

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

До 25-річчя
Харківського національного
університету внутрішніх справ

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА УКРАЇНИ (1991-2019 РОКИ)

Навчальний посібник

Харків «Майдан» 2019

УДК 94(477)"1991/2019"
I-90

Рецензенти:

доктор юридичних наук,
професор **Гавриленко Олександр Анатолійович**;
доктор юридичних наук,
професор **Кириченко Володимир Євгенійович**;
доктор юридичних наук,
професор **Холод Юрій Анатолійович**.

I-90 **Історія** держави та права України (1991-2019 роки): Навчальний посібник / за заг. ред. доктора юрид. наук, професора, академіка Національної академії правових наук Бандурки О.М. Харків: Майдан, 2019. 344 с.
ISBN 978-966-372-758-5.

В навчальному посібнику «Історія держави та права України» (1991-2019 роки) висвітлені особливості побудови та розвитку української державності в роки незалежності. Внутрішня структура посібника надає можливість курсантам та студентам швидко і зручно опанувати питання, що розкривають особливості історичного розвитку України, як держави, в сучасний період.

Навчальний посібник є актуальним та вчасним, з огляду на те, що він підготовлений до 25-річчя Харківського національного університету внутрішніх справ, який є навчально-науковою установою, що створена у результаті проголошення незалежності України.

УДК 94(477)"1991/2019"

ЗМІСТ

Список скорочень	5
Передмова (Бандурка О.М.)	8

Розділ I. ПРАВОВІ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ПЕРЕБУДОВИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ЇЇ В УКРАЇНІ (Греченко В.А.)	11
1.1. Мета і цілі перебудови	11
1.2. Чорнобильська аварія як фактор зростання соціальної напруженості	22
1.3. Гласність в процесах перебудови: позитивні та негативні наслідки	25
1.4. Демократизація влади і суспільство	34
1.5. Багатопартійність в Україні як наслідок перебудови	47
Контрольні питання	53
Рекомендована література	54

Розділ II. ЗАКОНОДАВСТВО УРСР В РОКИ ПЕРЕБУДОВИ (Сапейко Л.В., Логвиненко І.А.)	55
2.1. Зміни до Конституцій СРСР та УРСР	55
2.2. Законодавство економічного спрямування	60
2.3. Законодавство про трудову діяльність	65
2.4. Адміністративне законодавство в умовах економічної кризи	69
2.5. Цивільне законодавство часів перебудови	74
2.6. Кримінальне законодавство УРСР	79
Контрольні питання	83
Рекомендована література	84

Розділ III. ПРОГОЛОШЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ	86
3.1. Шлях до незалежності (Бандурка О.М.)	86
3.2. Становлення незалежності держави (Загуменна Ю.О.)	100
3.3. Правонаступництво України за міжнародними договорами Союзу РСР (Войціховський А.В., Бакумов О.С.)	108
3.4. Державна символіка України (Логвиненко Є.С.)	116

Контрольні питання	122
Рекомендована література	122
Розділ IV. УКРАЇНА – НЕЗАЛЕЖНА ДЕРЖАВА	127
4.1. Основний Закон України – Конституція України (<i>Бандурка О.М.</i>)	127
4.2. Державний лад України (<i>Загуменна Ю.О.</i>)	135
4.3. Законодавча влада (<i>Загуменна Ю.О.</i>)	139
4.4. Президент України – глава держави (<i>Загуменна Ю. О.</i>)	156
4.5. Органи виконавчої влади (<i>Загуменна Ю. О.</i>)	161
4.6. Місцеве самоврядування в Україні (<i>Лазарев В.В., Невзоров І.Л.</i>)	169
4.7. Становлення судової системи (<i>Юшкевич О.Г.</i>)	178
4.8. Правоохоронні та правозахисні органи України (<i>Загуменна Ю. О.</i>)	186
Контрольні питання	215
Рекомендована література	216
Розділ V. РОЗБУДОВА УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ	222
5.1. Джерела та основні риси права України (<i>Каленіченко Л.І., Слинько Д.В.</i>)	222
5.2. Реформування правової системи України (<i>Каленіченко Л.І., Слинько Д.В.</i>)	235
5.3. Реформування місцевого самоврядування (<i>Лазарев В.В., Невзоров І.Л.</i>)	257
5.4. Реформування судової системи (<i>Юшкевич О. Г.</i>)	268
5.5. Європейський вибір України та демократизація інституцій державної влади (<i>Бурдін М.Ю., Дедурін Г.Г.</i>)	279
Контрольні питання	289
Рекомендована література	291
Розділ VI. УКРАЇНА В СИСТЕМІ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН (<i>Войціховський А.В., Бакумов О.С.</i>)	296
6.1. Міжнародна правосуб'єктність держави: поняття, основні елементи	296
6.2. Міжнародне визнання України	298
6.3. Україна в міжнародних організаціях	307
Контрольні питання	322
Рекомендована література	323
Глосарій понять і термінів	327
Рекомендована література до теми «Історія держави і права України: 1991-2019 рр.»	339

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

- АЕС – Атомна електростанція
АН УРСР – Академія наук Української Радянської Соціалістичної Республіки
АПК – Агропромисловий комплекс
ВККС – Вища кваліфікаційна комісія суддів
ВЛКСМ – Всесоюзний Ленінський комуністичний союз молоді
ВООЗ – Всесвітня організація охорони здоров'я
ВР – Верховна Рада
ВРП – Вища рада правосуддя
ВРЮ – Вища рада юстиції
ГУБОЗ – Головне управління з боротьби із організованою злочинністю
ГУАМ – Організація за демократію та економічний розвиток (Грузія, Україна, Азербайджан, Молдова)
ДАІ – Державна автомобільна інспекція
ДКНС – Державний комітет з надзвичайного стану
ДСА України – Державна судова адміністрація
ДСУ – Державна самостійність України
ЄЕК – Європейська економічна комісія
ЄС – Європейський Союз
ЗУНР – Західноукраїнська Народна Республіка
КДБ – Комітет державної безпеки
КК – Кримінальний кодекс
КК УРСР – Кримінальний Кодекс Української Радянської Соціалістичної Республіки
КМУ – Кабінет Міністрів України
КНР – Китайська Народна Республіка
КПУ – Комуністична партія України

ЛДП – Ліберально-демократична партія
МАГАТЕ – Міжнародна агенція з атомної енергії
МБРР – Міжнародний банк реконструкції та розвитку
МВС – Міністерство внутрішніх справ
МВФ – Міжнародний валютний фонд
МОП – Міжнародна організація праці
НАБУ – Національне антикорупційне бюро України
НАТО – Організація Північноатлантичного договору
НКВС – Народний комісаріат внутрішніх справ
НДР – Німецька Демократична Республіка
НПУ – Народна партія України
НРУ – Народний рух України
ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі
ООН – Організація Об'єднаних Націй
ОТГ – Об'єднання територіальних громад
ОУН – Організація українських націоналістів
ОЧЕС – Організації Чорноморського економічного співробітництва
ПАРЄ – Парламентська асамблея Ради Європи
ПДВУ – Партія демократичного відродження України
ПЗУ – Партія зелених України
ППС – Патрульно-постова служба
ПРООН – Програми розвитку ООН в Україні
ПСВ – Партія слов'янського відродження
РЄ – Рада Європи
РЕАП – Рада євроатлантичного партнерства
РРФСР – Російська Радянська Федеративна Соціалістична Республіка
САП – Спеціалізована антикорупційна прокуратура
СНБ – Служба національної безпеки
СНД – Співдружність Незалежних Держав
СОТ – Світова організація торгівлі
СПУ – Спілка письменників України
СПУ – Соціалістична партія України
СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік
СФРЮ – Соціалістична Федеративна Республіка Югославії
США – Сполучені Штати Америки

ТУМ – Товариство української мови імені Тараса Шевченка
УВКБ – Управління Верховного комісара ООН у справах біженців
УГГ – Українська гельсінкська група
УГС – Українська гельсінська спілка
УНЗ ООН – Управління ООН з наркотиків і злочинності
УНП – Українська національна партія
УНР – Українська Народна Республіка
УПС – Угода про партнерство та співробітництво
УРП – Українська республіканська партія
УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка
УСДП – Українська селянсько-демократична партія
УХДП – Українська християнсько-демократична партія
УХДФ – Український християнсько-демократичний фронт
ФРН – Федеративна Республіка Німеччина
ЦЄІ – Центральноевропейська ініціатива
ЦК – Центральний комітет
ЦК – Цивільний кодекс
ЦК КПРС – Центральний Комітет Комуністичної партії Радянського Союзу
ЦК КПУ – Центральний Комітет Комуністичної партії України
ЧСР – Чехословацька Соціалістична Республіка
ЮНЕСКО – Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури
ЮНЕЙДС – Об'єднана програма ООН з питань ВІЛ/СНІД
ЮНІСЕФ – Дитячий фонд ООН

ПЕРЕДМОВА

(Бандурка О.М.)

Історія держави і права України (1991-2019 рр.), як наукова галузь і складова відповідної навчальної дисципліни вивчає фундаментальні загально-утворювальні закономірності історичного розвитку України як незалежної держави, досліджує особливості її виникнення, становлення та розвитку державних органів влади, правової системи, громадянського суспільства.

Історія держави і права незалежної України коротка за часом, але багата на значні події: прийняття Декларації про державний суверенітет, проголошення Акта незалежності України, розробка і прийняття Основного Закону – Конституції України, створення правової бази функціонування органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, здійснення зовнішньополітичної і економіко-фінансової діяльності, реформування державного управління.

Історія держави і права України посідає важливе місце в системі підготовки юристів і фахівців правоохоронної діяльності, яким необхідно знати основні умови державної діяльності, процеси державного будівництва, які мали місце в минулому на територіях українських земель.

Особливо актуальним для підготовки спеціалістів в сфері правознавства є знання історії держави і права сучасної Української держави. Історія держави і права України, як незалежної держави, вивчає процеси державного будівництва, які відбуваються нині і в яких майбутнім юристам

і правоохоронцям прийдеться приймати безпосередню участь, як громадянам, які користуються правами і свободами, гарантованими українською державою через вибори і референдуми, як державним службовцям і посадовим особам органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, які будуть реалізовувати державну політику в сфері охорони прав і свобод людини, державних і суспільних інтересів, забезпечення національної безпеки України.

Як історико-правова навчальна дисципліна, історія держави і права України формує у майбутнього правознавця не тільки основу юридичних і практичних знань, а й широкий світогляд, здатність засвоювати знання з різних юридичних дисциплін та застосовувати їх у практичній діяльності.

Виходячи з того, що студенти, курсанти і магістри вивчають історію держави і права в повному обсязі від виникнення і функціонування стародавніх державних утворень на території сучасної України, процеси і умови розвитку державності і права, типи і форми державних органів влади різних країн і народів, що існували на нинішніх українських землях, в навчальному посібнику з історії держави і права України (1991-2019 рр.) увага зосереджена на передумовах проголошення незалежності України, створенні державно-правових основ України, як незалежної і суверенної держави, розбудови Української держави наприкінці ХХ століття і в перші десятиліття ХХІ віку.

Окремо розглядаються процеси реформування державного управління та місцевого самоврядування, реформування судової і правоохоронної системи, удосконалення правової системи.

Україна з проголошенням Незалежності набула статусу суб'єкта активної міжнародної діяльності, вона приймає участь в діяльності всіх основних міжнародних організаціях – Організації Об'єднаних Націй, Ради Безпеки ООН, Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), ЮНЕСКО, інших міжнародних організаціях.

31 березня і 21 квітня 2019 року в Україні відбулися сьомі вибори Президента України (в 2 тури). Переконливу перемогу отримав Володимир Зеленський, який одразу заявив про наміри провести низку реформ в соціально-економічній, політичній і правоохоронній сфері. Президент України В. Зеленський розпустив Верховну Раду VIII – скликання і призначив вибори до нової Верховної Ради.

В зв'язку з розпуском парламенту 21 липня 2019 року в Україні також відбулися позачергові вибори народних депутатів України. Як і попередні вибори, ці вибори проводилися за змішаною виборчою системою з мажоритарними округами і партійними списками. у Верховну Раду України IX скликання пройшли п'ять політичних партій і 131 кандидат – мажоритарщик. Політичні партії отримали такі результати: «Слуга народу» – 43,16% (124 мандати), опозиційна платформа «За життя» – 13,05% (37 мандатів), ВО «Батьківщина» – 8, 18% (24 мандати), «Європейська солідарність» – 13,05 (23 мандати), «Голос» – 5,82% (17 мандатів). Загалом «Слуга народу», як партія, має в парламенті 254 депутатських голосів, що дозволяє цій політичній силі приймати самостійно будь-які нормативні акти (крім конституційних).

Після виборів Президента України і Верховної Ради України в 2019 році Україна вступила в пору радикальних, масштабних і комплексних змін своєї історії держави і права.

Автори навчального посібника «Історія держави і права України (1991-2019)» створили науково-навчальне видання, яке має системний характер, послідовно і в доступній формі розкриває основні риси і етапи формування державного устрою, розвиток права, органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, судових органів і судового процесу незалежної України, ролі і місця України в міжнародних відносинах, характеризує процес євроінтеграції України.

Розділ I

ПРАВОВІ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ПЕРЕБУДОВИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ЇЇ В УКРАЇНІ

(Греченко В.А.)

1.1. Мета і цілі перебудови

Після закінчення епохи «застою» зі смертю Л.І. Брежнєва (1982 р.) до керівництва партією і виконавчої влади прийшли спочатку Ю.В. Андропов (1982-1984), а потім К.У. Черненко (1984-1985). Ю.В. Андропов намагався навести порядок у розладнаному механізмі соціалізму, перш за все, за допомогою налагодження дисципліни, проте хвороба і смерть завадили йому зробити щось суттєве. Тяжко хворий Черненко фактично продовжував уже скомпрометований брежнєвський курс. Країна опинилася на грані економічної, соціальної і політичної кризи. Поява на політичному олімпі М. Горбачова, який після смерті К. Черненка обійняв посаду Генерального секретаря ЦК КПРС, зародила в масах ілюзорну надію на реальність позитивних зрушень у країні. Характерними рисами іміджу нового партійного лідера були підкреслена демократичність, енергійність, бажання і готовність іти на радикальні суспільні зміни, що вигідно контрастувало з інертністю більшості його попередників. Розпочатий Горбачовим процес оновлення одержав назву «перебудова».

Перебудова – це спроба реформаторської частини радянського **керівництва** шляхом «революції згори» здійснити наздоганяючу системну модернізацію суспільства, яка була зумовлена, з одного боку зовнішнім викликом (загроза поразки у змаганні систем, наростання реально-го відставання СРСР від провідних капіталістичних країн за основними економічними показниками), а з іншого – загостренням внутрішніх проблем у державі (економічний занепад; посилення застійних явищ у політичній сфері; утвердження ідеологічного диктату в культурі, яке викликало протидію громадськості; загострення боротьби реформаторської та консервативної течій у керівництві держави і т. ін.). Історичний досвід свідчить, що принциповою особливістю наздоганяючої модернізації є різке зростання ролі держави, яке виявляється в намаганні встановити державний контроль над усіма сферами суспільного життя, активному втручанні державних структур у хід реформ. Реалізація такого сценарію на практиці вела до зростання авторитарності влади, посилення централізму, підвищення ролі чиновництва, бюрократизації управління тощо.

Мета перебудови:

- зберегти радянську систему через вдосконалення її та оновлення;
- зробити її життєздатнішою;
- розкрити потенціал соціалізму, оновити його, встановити повне народовладдя формуванням громадянського суспільства і правової держави;
- побудувати суспільство, яке спирається на ефективну економіку, високі досягнення науки й техніки, культури, демократизацію всіх аспектів суспільного життя, створити умови для активного творчого життя і діяльності людей.

Перебудова мала охопити основні сфери життя суспільства. Економічну – перехід від екстенсивних методів господарювання до інтенсивних, подолання відставання від передових країн світу. Внутрішню політику держави – перехід до демократизації суспільного життя та народовлад-

дя, розв'язання національних проблем. Зовнішню політику держави – припинення гонки озброєнь та «холодної війни», побудову спільного європейського дому. Соціальну сферу – поліпшення матеріального та культурного добробуту людей, домогтися активної участі людей у громадському житті.

Ідеологічну – ліквідацію цензури, розвиток гласності, вільне виявлення думки людей.

Періодизація доби перебудови:

- 1985-1986 рр. – пошуки шляхів модернізації соціалістичного суспільства; курс на «прискорення»;
- 1987-1988 рр. – початок реальних перебудовних процесів, спроби реформ у промисловості, гласність, так звана «перебудова згорі»;
- 1989-1991 рр. – «перебудова знизу». Падіння авторитету комуністичної партії, кінець її політичної монополії, утворення нових партій. Значна активізація політичної діяльності мас, посилення дезінтеграційних процесів у СРСР.

Безумовно, міжнародне становище, характер існуючої влади, динаміка та послідовність суспільних перетворень, досвід та уроки попередніх трансформацій суспільства, ментальність народу наклали певний відбиток на перебудовчі процеси другої половини 1980-х років, зумовивши їхню специфіку та своєрідність. Неупереджений аналіз суспільно-політичної трансформації в Україні у квітні 1985 – серпні 1991 рр. дає можливість дійти висновку, що перебудова в УРСР тривалий час розгорталася на основі розроблених у союзному центрі моделей та шаблонів. Відсутність власної «української» моделі здійснення перебудови була зумовлена цілою низкою факторів та обставин. Через тотальну централізацію управління економікою та панування в економіці принципу незавершеності (майже 80% усього республіканського виробництва не мало закінченого технологічного циклу) Україна фактично перебувала в економічній залежності від союзного центру. За цих обставин серед української номенклатури панував «синдром

виконавця», що блокувало ініціативу та активність не тільки формальної еліти, а й широких народних мас. Опозиційні сили в середині 1980-х років були погано організованими та розпорошеними і фактично не могли висунути, а тим більше здійснити альтернативний план суспільних перетворень.

У своїй сукупності ці та інші фактори не дали змоги створити якісно відмінну, власну, українську модель перебудови. Втім, хоча перебудовчі процеси в Україні в цілому збігалися з загальносоюзними тенденціями суспільних перетворень, однак вони все ж мали і свої особливості.

Особливості перебудови в Україні:

а) процеси реформування йшли повільніше, ніж у центрі та прибалтійських республіках, оскільки гальмувалися партійно-державним апаратом на чолі з В. В. Щербицьким;

б) на здійснення перебудови великий вплив мала аварія на Чорнобильській АЕС у квітні 1986 року;

в) перебудова в Україні гальмувалася економічною, політичною і духовною залежністю від центру;

г) процеси «перебудови» в Україні відбувалися без кровопролиття, як це було в Прибалтиці, Грузії, Азербайджані, Узбекистані, Таджикистані та інших республіках тодішнього СРСР;

д) гласність в Україні була не повною.

Ці особливості виникли під впливом зосередження з 1972 р. в руках В. Щербицького владних важелів; структурних особливостей економіки республіки; стабільності українського товарного ринку; порівняно незначної люмпенізації населення, певного консерватизму, повільності та нерішучості, що притаманні ментальності українців, і т. ін.

Однак варто зазначити, що, починаючи з моменту утворення Народного руху України та особливо після виборів народних депутатів до Верховної Ради України та місцевих рад (березень 1990 р.), ситуація суттєво змінюється. На хід перебудови почали впливати нові політичні фактори, що мали виразне національне забарвлення (акти-

візація й зміцнення рухівських структур, домінування націонал-демократів у місцевих радах західного регіону республіки, утворення парламентської опозиції, поява багатопартійності тощо), які надали суспільним змінам динаміки та і специфічних рис.

Трансформація радянського суспільства розпочалася як типова революція «згори». У квітні 1985 р. на пленумі ЦК КПРС нове керівництво на чолі з М. С. Горбачовим проголосило курс на прискорення соціально-економічного розвитку країни. Генсек і формулював стратегічну мету: «Досягнення нового якісного і стану суспільства, до того ж у найширшому розумінні слова». На першому етапі перебудови перетворення в СРСР здійснювалися на основі попередніх, переважно адміністративних підходів. Не підлягала перегляду і сама соціалістична система, на основі якої керівництво прагнуло «прискорити» соціально-економічний розвиток країни. Причому мова не йшла про зміну економічних основ соціалізму і політичного ладу, не піддавалися сумніву і соціалістичні орієнтири радянського суспільства. Говорилося лише про необхідність прискорити темпи просування соціалістичним шляхом на основі ефективного використання досягнень науково-технічного прогресу, активізації «людського фактора» та зміни порядку планування. Складовими цього курсу мали стати: науково-технічний прогрес; технічне переозброєння машинобудування; активізація «людського фактору». Проголошення гасел побудови «гуманного, демократичного соціалізму» в СРСР, що мав забезпечити політичний плюралізм, виправлення деформацій у національному питанні, збільшення ролі державних органів в управлінні народним господарством, розширення економічних прав підприємств при збереженні непохитності основ існуючого режиму, стимулювали стрімку демократизацію суспільного життя в Україні.

Комплекс перетворень на початковому етапі трансформації суспільства не був системним і стосувався перш за все економіки, його суть полягала в удосконаленні реально

існуючих процесів, у виправленні окремих деформацій соціалізму, у повнішій реалізації його потенційних можливостей. На старті перебудови в поглядах і діях реформаторів переважав трохи спрощений підхід до змін у суспільстві. З часом це визнав і сам М Горбачов: «Справа перебудови виявилася більш важкою, ніж являлось на початку... Якби у квітні 1985 р. нам сказали: через два роки у вас буде ось це і ось це, тобто те, що відбувається сьогодні у житті, ми вважали б, що це неприйнятне».

В Україні процес перебудови розпочинався складно. Хоча ЦК КП України старанно ретранслював на республіку вказівки центру про посилення відповідальності керівних кадрів за результати роботи, і однак ситуація не поліпшилася. Уся вертикаль управління, починаючи з міністерств і закінчуючи керівниками трудових колективів, не поспішала перебудовуватися. Навіть через півтора року після проголошення курсу на прискорення партійні лідери на засіданні Політбюро ЦК КПУ змушені були констатувати: «Перебудова йде повільно... суттєвих змін у стилі роботи поки що не відбулось». Особливу тривогу викликало те, що «штаби галузей, міністерства не змінили ні свого стилю, ні методів і продовжують працювати так, як працювали». Гостро критикувалося республіканське міністерство чорної металургії: «Як і колись у міністерстві кабінетний, паперово-бюрократичний стиль, створюється видимість активної роботи, а фактично абсолютна відсутність діловитості, конкретності та системності в роботі».

Відразу ж після прийняття курсу «прискорення» почалися серйозні кадрові зміни у вищому ешелоні влади. Колишні старі соратники Л. І. Брежнева були замінені новими керівними фігурами. Так Головою Ради Міністрів СРСР став М. І. Рижков (замість М. О. Тихонова), міністром закордонних справ був призначений Е. А. Шеварнадзе (замість А. А. Громико), першим секретарем московського міськкому – Б. М. Єльцин (замість В. В. Гришина), завідувачем відділу пропаганди ЦК КПРС – О. М. Яковлев. Загалом до

початку 1987 року було замінено 70% членів Політбюро, 60% секретарів обласних партійних організацій, 40% членів ЦК КПРС.

Гіршою була ситуація в нижній частині піраміди управління, де перебудову почасти зводили до наведення елементарного порядку в трудових колективах, до словесних декларацій та заяв, які не підкріплювалися конкретними справами. Така ситуація не була випадковою, оскільки в цей час кадрова політика КПУ фактично не виходила за рамки косметичних змін: з квітня 1985 р. по жовтень 1986 р. в республіці було звільнено лише 118 партійних, радянських, господарських керівників номенклатури ЦК, які не впоралися з роботою або ж скомпрометували себе; крім того, до партійної відповідальності притягнуто 388 керівників. Отже, реформаційний курс М. Горбачова на початковому етапі сприймався на місцях лише як чергова кампанія зміцнення трудової та технологічної дисципліни, підвищення відповідальності кадрів.

Втім, посилення дисципліни дало певний ефект. За 1985-1986 рр. темпи приросту промислової продукції України становили в 4,3% і перевищували середньорічні показники одинадцятої п'ятирічки, які становили лише 3,5%. Ще більший прогрес намітився в сільському господарстві республіки: якщо її 1981-1985 рр. середньорічний приріст основних показників цієї галузі становив лише 0,5%, то у 1985-1986 рр. – 3,5%. Зростання економічних показників зміцнювало в керівництва утопічні надії на швидке поліпшення життя традиційними командними методами.

Особливо яскраво віра ініціаторів перебудови в старі силові підходи до вирішення суспільних проблем виявилася в ході антиалкогольної кампанії. Вона розпочалася з червня 1985 р. після виходу в світ постанови ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР про боротьбу з алкоголізмом та його негативними наслідками. Ідеологом «антиалкогольної кампанії» стала друга людина в компартії Єгор Лігачов. Передбачалося підвищення роздрібних цін і одночасно

різке скорочення виробництва лікєро-горілочної продукції. Справа доходила навіть до вирубки виноградників. По всій країні здійснювалася пропаганда тверезого способу життя, організовувалися товариства тверезості.

На перших порах боротьба з зеленим змієм дала певні позитивні результати: помітно скоротилися втрати робочого часу та прогули, зменшилась кількість злочинів на ґрунті пияцтва тощо. Але в цілому підсумки «антиалкогольної кампанії» були неоднозначними. Здійснення «боротьби з пияцтвом» призвело за 2 роки до зниження виробництва вина і горілки в країні вдвічі. Приблизно в 2,5 рази скоротилося і споживання алкогольної продукції. З одного боку, при цьому росла тривалість життя та народжуваність, скорочувалася смертність, знизився загальний рівень злочинності. З іншого боку, «антиалкогольна кампанія» різко знизила бюджетні надходження, створивши до того ж сильну соціальну напругу. Почало зростати виробництво підпільних сурогатів та самогоноваріння, стали набагато поширенішими наркоманія та токсикоманія. Це негативно позначалося на здоров'ї населення. З 1985 по 1988 державний бюджет СРСР не дорахувався близько 67 млрд рублів, а бюджет України – більш як 10 млрд. рублів. У народу з'явилася зневіра у правильності обраного стратегічного курсу, поширилися сумніви щодо здатності ініціаторів перебудови прорахувати наслідки своїх дій, виникла цілком реальна тривога за долю всього комплексу реформ. У 1988 році антиалкогольна кампанія провалилась і була скасована.

Не кращі результати дала й кампанія посилення контролю за якістю продукції. Створена з цією метою система державного приймання продукції, якою, починаючи з 1987 р., в Україні було охоплено понад 300 підприємств, не виправдала покладених на неї надій: питома вага продукції вищої категорії якості в загальному обсязі виробництва не тільки не зросла, а, навпаки, знизилася з 15,8% у 1987 р. до 13,9% – у 1989 р.

Закінчилась невдачею і чи не єдина спроба реформаторів на початковому етапі перебудови вийти за межі командних структур та командного мислення, яка знайшла свій вияв у стимулюванні розвитку кооперативного руху. Після прийняття в листопаді 1986 р. Верховною Радою СРСР закону про індивідуальну трудову діяльність тільки в Україні на початок 1989 р. було зареєстровано понад 24 тис. кооперативів, у яких працювало 254 тис. осіб. Більше всього кооперативів діяло в Донецькій, Одеській, Кримській, Львівській та Харківській областях. Втім, сподівання і реформаторів, що кооперативний рух надасть слабій економіці потужного імпульсу, не виправдалися. Кооперативи так і не стали реальними конкурентами державному виробничому сектору, не відіграли вони й помітної ролі в насиченні ринку товарами народного споживання, оскільки зосереджували діяльність переважно в торгово-посередницькій сфері й орієнтувались передусім на створення та примноження капіталу. Негативну роль відіграла й не завжди продумана кампанія боротьби з нетрудовими доходами, яка певною мірою стимулювала формування структур тіньової економіки.

Уповільненість перебудови, пробуксовування реформ, перші симптоми вповзання в кризу (на початку 1987 р. рівень промислового виробництва СРСР порівняно з груднем 1986 р. впав на 6%)дедалі більше підштовхували команду Горбачова до радикальніших дій. Започаткована в червні 1987 р. на пленумі ЦК КПРС економічна реформа мала на меті перейти від домінування адміністративних до застосування переважно економічних методів управління господарством. Цьому переходові мали сприяти два принципові кроки: перенесення уваги центру з оперативних на стратегічні рішення, а також різке розширення меж самостійності підприємств (об'єднань), переведення їх на повний госпрозрахунок та самофінансування.

З метою спрощення, здешевлення державного апарату й підвищення його мобільності та ефективності була здійснена і крупномасштабна акція по його скороченню.

У результаті на початок 1989 р. кількість союзно-республіканських і республіканських міністерств та відомств в Україні зменшилась з 55 до 46. Чисельність центрального апарату знизилася до 10 тис осіб. Аналогічні заходи здійснювалися на обласному та районному рівнях. У ході розгортання цієї реформи дедалі більш и починали даватися ознаки її суттєві вади, загострювались протиріччя політичного характеру. По-перше, виступаючи за демократизацію управління, ЦК КПРС утримував монополію на прийняття всіх принципових рішень стосовно цієї реформи, фактично усунувши від процесу реформування державного апарату Раду Міністрів СРСР. По-друге, реорганізація органів управління здійснювалась за тим самим шаблоном, скроєним у Москві, без урахування регіональної специфіки: відсоток скорочень був однаковим як для всіх республік, так і для всієї вертикалі влади від обласного до міського рівня. По-третє, реформаторський Центр зовсім не зважав на інтереси республік. Так в Україні було ліквідовано республіканські органи, які відали чорною металургією, вугільною промисловістю, геологією, під безпосереднє підпорядкування союзних органів передана цементна промисловість. Отже, демократизація управління здійснювалась фактично старими командними методами, що різко знижувало ефект реформи, дедалі більше посилювало напругу в стосунках між союзним центром та республіками.

Не виправдали себе й надії на впровадження самофінансування, самоокупність та самоуправління підприємств. Це пояснюється тим, що реформа була половинчастою – вона не зачіпала основ командної системи, не планувала реформування матеріального постачання, не мала на меті розбудову ринкової інфраструктури – банків, товарно-сировинних бірж тощо. Такий характер реформаційних процесів зумовлював розбалансування в економіці, наростання деформацій та диспропорцій. Зокрема, темпи зростання продуктивності праці значно відставали від темпів збільшення заробітної плати. Поступово в радянській економіці накопичився ці-

лий клубок протиріч та негативних тенденцій, які свідчили про глибоку економічну кризу командної системи.

Під тиском обставин поступово відбувається суттєва переоцінка цінностей, зміна орієнтирів та підходів до вирішення суспільних проблем, центр ваги в реформаційному процесі дедалі більше починає зміщуватися з економічної сфери на політичну. Важливою віхою на шляху прозріння став XXVII з'їзд КПРС (лютий 1986 р.), що прийняв «нову редакцію» програми партії, з якої було усунуто завдання побудови основ комунізму до 1980 р. і водночас проголошено курс на удосконалення соціалізму. На цьому партійному форумі М. Горбачов висунув два принципово важливих для подальшого розвитку суспільства гасла: «широка демократія» і «гласність». Передбачалося до 2000 року подвоїти економічний потенціал країни і надати кожній родині окрему квартиру. Жодна з основ соціалізму (державна власність, керівна роль партії тощо) не піддавалася сумніву. На з'їзді вперше констатовалося, що «в житті суспільства почали проступати застійні явища». Тому була висловлена необхідність демократизації суспільства, розвитку «соціалістичного самоврядування», диверсифікації економіки, поліпшення якості продукції, підвищення реальних доходів у 1,6-1,8 рази і перегляду структури освіти на користь збільшення значущості вищої освіти. У зовнішній політиці був узятий курс на ядерну безпеку та ядерне роззброєння, збереження та зміцнення миру. 8 квітня 1986 р. М. С. Горбачов під час візиту в м. Тольятті вперше вжив слово «перебудова» для позначення цих реформ.

У другій половині 1986 р. думка реформаторів енергійно шукала виходу з глухих кутів консерватизму. Відчуваючи гострий дефіцит допомоги «знизу», генсек уже в липні 1986 р. проголосив формулу перебудови як соціальної революції, яку планувалося здійснити реформаторськими методами. Однак народ, як показали подальші події, почав схилитися під тиском обставин до буквального розуміння революційного характеру перебудови.

1.2. Чорнобильська аварія як фактор зростання соціальної напруженості

Першим серйозним випробуванням для перебудови стала аварія на Чорнобильській АЕС, яка скоїлася в ніч з 25 на 26 квітня 1986 р. і лише в міру з'ясування її масштабів і наслідків почала пізніше усвідомлюватися людством як планетарна катастрофа. Певні контури і масштаби цієї трагедії дають змогу з'ясувати її економічні наслідки: до 1990 р. в Україні було дезактивовано 3,5 млн. гектарів орної землі і 1,5 млн. гектарів лісу, що становить майже 12% території республіки. Смертоносні плями радіоактивного забруднення накрили понад 1000 українських міст та сіл, в яких проживало понад 4 млн. населення.

Чорнобильська аварія досить швидко з екологічної та технологічної проблеми перетворилась на потужний політичний фактор, роль і значення якого в подальшому розвитку подій у суспільстві важко переоцінити. Вибух чорнобильського реактора висвітлив суттєві вади командної системи: порушення технологічної дисципліни, норм і правил безпеки під час будівництва та експлуатації, безпечність та безвідповідальність учених, домінування при прийнятті рішень політичних факторів над економічними, екологічними, моральними, ігнорування союзним центром прав та інтересів республіки. Чорнобиль у черговий раз показав українському народові не лише хто в його хаті реальний хазяїн, а й як той хазяїн хазяйнує. Документи слідства переконливо свідчать, що команда про проведення першотравневої демонстрації в Києві пролунала з Москви. В. Щербицький перед початком демонстрації голосно переказав своєму оточенню слова Горбачова: «Якщо зірвеш демонстрацію – виключимо з партії».

У республіці, на яку припадало 2,6% території СРСР, у цей час було побудовано й будувалося близько 40% усіх атомних енергоблоків Союзу. Наприкінці 1980-х років наша республіка стала єдиною в Радянському Союзі, де смертність населення перевищувала народжуваність. Під тиском цих

фактів навіть найлояльніші радянські громадяни засумнівалися в цінностях соціалістичної системи, у рамках якої вони жили, розпочався процес глибокім змін у свідомості. Швидко наростала недовіра до державних структур та політичних керівників, разом з тим зміцнювалась переконаність у необхідності радикального реформування суспільства, зростає політична активність народу.

Чорнобиль став своєрідним лакмусовим папірцем гласності. Тривалий час інформація про справжні масштаби й наслідки аварії замовчувалася: хоча вже 26 квітня в Інституті ботаніки АН УРСР лічильники показали різке підвищення радіоактивності, перше офіційне повідомлення про Чорнобильську катастрофу з'явилося лише на п'ятий день після фатального вибуху. До того ж воно було гранично лаконічним і з відчутним акцентом не на аварії, а на заходах по її ліквідації. Отже, у критичній ситуації ініціатори перебудови дуже швидко відмовились під ними ж проголошених демократичних лозунгів і повернулись до звичних методів дезінформації та замовчування. Разом з тим, із часом Чорнобильська катастрофа глибиною своєї трагічності суттєво порушила звичний стан речей у системі. Вона примусила політичну еліту держави замислитись про перспективу, вивели а рівноваги інертну думку обивателя, помітно прискорила вихід вітчизняних засобів масової інформації з коми всеохоплюючого «одобрямса» та славослов'я на адресу «верхів», різко розширила рамки гласності. За короткий час Чорнобиль перетворився на зрозумілий для всіх образ-символ, що ілюстрував граничну глибину кризи в тій чи тій сфері людського буття – «духовний Чорнобиль», «економічний Чорнобиль», «інформаційний Чорнобиль» тощо. З часом дедалі більше політизуючись, цей образ усе частіше й активніше використовувався в політичній боротьбі.

Критична екологічна ситуація, що склалася в Україні через Чорнобильську аварію, стала джерелом зростання соціальної напруги та підвищення політичної активності суспільства, Швидко почали поповнюватися лави «зелених»,

з'явилася екологічна асоціація «Зелений світ», а в подальшому на її базі виникла Партія «зелених» України. Однак масштаби Чорнобильської катастрофи були настільки значними, що викликали не лише потужну хвилю «зеленого руху», а й появу на політичній арені значно масштабнішого об'єднання – Народного руху України за перебудову.

Чорнобильська катастрофа завдала відчутного удару міжнародному авторитету СРСР. Цілком реальна можливість ядерної катастрофи планетарного масштабу прискорила розробку М Горбачовим концепції «нового мислення» у стосунках СРСР з навколишнім світом.

Після аварії на Чорнобильській АЕС ситуація в ядерній енергетиці республіки так і не стабілізувалася. За три післячорнобильські роки енергоблоки атомних станцій України зупинялись триста дев'ятнадцять разів, за цей час сталося одинадцять аварій.

Такий стан справ змусив В. Щербицького в червні 1989 р. звернутися до ЦК КПРС з вимогою припинити розміщення в Україні інших атомних станцій і збільшення потужності діючих АЕС. Але ця заява, як і багатотисячні мітинги та збір підписів, спрямовані проти зловживань у ядерній енергетиці, були фактично проігноровані Москвою, інтереси республіки в черговий раз були принесені в жертву молохові загальносоюзної економіки.

Отже, Чорнобильська катастрофа як трагедія планетарного масштабу швидко стала символом граничної кризовості, жорстким випробуванням для проголошеної гласності, суворим попередженням світовому співтовариству про наслідки можливої ядерної війни. Ця катастрофа підірвала віру радянських людей у систему, спричинила суттєві зрушення в їхній свідомості, пробудила інстинкт самозбереження, який сприяв стрімкому усвідомленню національних інтересів, організаційному згуртуванню соціально активних сил. Тягар значних фінансових витрат на ліквідацію наслідків аварії різко звужив реформаторам поле для маневру в політичній сфері і став фактором зростання соціальної напруги.

1.3. Гласність в процесах перебудови: позитивні та негативні наслідки

Важливу роль у здійсненні перебудовних планів М. Горбачова мало відіграти розгортання процесів демократизації і гласності, які повинні були створити нову систему координат для розвитку радянського суспільства, забезпечити широку народну підтримку курсові реформ.

Гласність – це перехідний стан інформаційного простору на шляху від тотального контролю держави й мовчазного однодумства суспільства до свободи слова. Зміст радянського варіанта гласності включає два аспекти: забезпечення певної відкритості і доступності партійних та державних установ, а також існування дозованої інформаційної свободи. Отримавши команду згори, державні та партійні структури змушені були зробити, чи бодай імітувати крок назустріч народу. Саме відкритість у діяльності рад республіки мала продемонструвати практика обговорення в і трудових колективах звітів виконкомів, їхніх відділів та управлінь, доповідей на сесіях, проектів рішень з важливих питань місцевого життя. Зокрема, звіти облвиконкомів до винесення їх па сесії в 1986 р. були обговорені на 2,6 тис. зборів у трудових колективах та за місцем проживання.

Однією з центральних у цей час була проблема захисту та відновлення прав і позицій української мови. У своєму зверненні на адресу Голови Верховної Ради УРСР В. Шевченко члени Комісії зв'язків Спілки письменників України (СПУ) з навчальними закладами, спираючись на те, що в Конституціях Грузинської, Вірменської та Азербайджанської республік їхні національні мови були юридично визнані державними, фактично вперше поставили питання про державність української мови. Тут же було сформульовано ще одну вимогу про те, щоб мова навчання в середніх загальноосвітніх школах, технікумах та вузах республіки визначалась відповідно до національного складу учнів та студентів.

Ці ідеї отримали свій подальший розвиток під час липневого пленуму правління Спілки письменників України, який розглядав проблему ролі української радянської літератури в патріотичному та інтернаціональному вихованні трудящих. Учасники зібрання у своїх виступах констатували принизливе становище української мови в житті суспільства, гостро ставили питання про її конституційний захист. Висловлені на пленумі пропозиції та вимоги лягли в основу листа на адресу Верховної Ради УРСР, який підготували Ю. Мушкетик, Б. Олійник, Д. Павличко. Активність громадськості в умовах демократизації і гласності наростала. На різних форумах та через засоби масової інформації все гостріше обговорювалися стан і перспективи української мови. Це врешті-решт змусило Політбюро ЦК КПУ в липні 1987 р. приділити мовному питанню особливу увагу під час розгляду проблеми посилення інтернаціонального та патріотичного виховання населення. Політбюро констатувало, що громадськість правильно ставить питання національно-культурного характеру, звертає увагу на звуження сфери застосування української мови, низький рівень мовної культури багатьох теле- й радіопередач, газет та журналів. Та водночас вища партійна номенклатура висловила низку застережень щодо вимог оголосити українську мову державною та відмовитися у школах республіки від принципу вільного вибору мови навчання.

Впродовж 1987-1988 рр. патріотичні сили розгорнули цілу кампанію за усунення 4-го пункту Статуту середньої школи, який надавав учням право вибору вивчення тієї чи тієї мови, що на практиці давало їм можливість у російськомовних школах звільняти себе від вивчення української мови та літератури. Широкий резонанс мали виступи у пресі з цього приводу І. Брюховецького, В. Дончика, М. Жулинського, Л. Новиченка та ін. У квітні 1988 р. на адресу ЦК КПУ правління СПУ надіслало листа з приводу нових правил прийому до вищих навчальних закладів, у якому гранично чітко сформульовано глибинну соціокультурну

суть мовної проблеми: «Усі ті великі складнощі, які за роки застою нагромадилися в літературі, у нашій школі, у сфері вживання національної мови, значною мірою ідуть від того, що знання української мови тривалий час вважалися необов'язковими. Це крім усього іншого, стало однією з головних причин появи масового національного нігілізму, отого кричущого безпам'ятства серед молоді, що нині і тривожить широку громадськість».

Підстав бити на сполох справді було чимало. У цей час українською мовою читалося не більше 5% лекцій у вищих начальних закладах. У Донецьку, Луганську, Миколаєві, Одесі, Харкові, Чернігові у 1988/89 навчальному році фактично не залишилося жодної школи з викладанням усіх предметів українською мовою. В цілому ж у школах республіки українською мовою навчалося менше половини загальної чисельності учнів. У 1988 р. в Україні книги українською мовою становили лише 18% за назвами і 3% за тиражом. У цей період із 28-ми драматичних і музично-драматичних театрів у діючому репертуарі 18-ти домінували вистави російською мовою.

За цих обставин партійний апарат, відчуваючи термінову необхідність реагування на виклики часу, повернувся до розгляду мовного питання на жовтневому (1988 р.) пленумі ЦК Компартії України, а також на грудневому (1988 р.) засіданні Політбюро ЦК КПУ. Критикуючи ініціаторів широкого суспільного обговорення стану й перспектив української мови та звинувачуючи їх у амбітності й демагогічності, вища партійна номенклатура разом з тим змушена була визнати, що вивчення української культури в республіці ще не набуло пріоритетного значення, і що не створено також умов для оволодіння українською мовою всіма громадянами, які постійно проживають у республіці. Очевидно саме тому Політбюро прийняло рішення про розробку найближчим часом концепції розвитку української національної культури, затвердило план розширення сфери функціонування української мови, підтримало пропозицій

СПУ та Інституту мовознавства АН УРСР про створення Товариства шанувальників української мови.

Врешті-решт під тиском громадськості та соціально-політичних обставин офіційна влада змушена була підвести під розв'язання мовної проблеми юридичну базу – у жовтні 1989 р. Верховна Рада УРСР прийняла Закон «Про мови в Українській РСР». Хоча цей закон зберігав на собі помітний відбиток старих підходів та формул і фактично не передбачав реального механізму контролю за його впровадженням та бюджетних витрат на впровадження української мови в діловодство, значення його важко переоцінити. Цей документ не лише формально закріпив державний статус української мови, гарантував розширення сфери впливу її функціонування, визнавав рівноправність мов усіх народів, які проживали на території республіки, а й став одним з перших вагомих здобутків національно-патріотичних сил у боротьбі за повноцінні права людини, переконливим свідченням розширення й утвердження в суспільстві демократизації та гласності.

Надзвичайно результативними були хід і наслідки перебудови у сфері забезпечення свободи слова. Тут гласність досить швидко вирвалася з тих рамок, які їй були визначені командою реформаторів, і набула характеру незалежного від будь-чиїх указів та директив процесу. Найбільш повно та рельєфно вона виявила себе при висвітленні історії СРСР. Пізніше М. Горбачов змушений був визнати, що «жоден з напрямів гласності не мав такого сильного резонансу і не призвів до такого психологічного шоку, як відновлення достовірної, а не міфологічної ідеалізованої та романтичної історії радянської доби...»

Процес відновлення історичної правди отримав назву «ліквідація «білих плям» історії». Його суть та зміст полягали в поверненні «забутих» імен та творів, знятті ідеологічного табу з замовчуваних з політичних мотивів фактів та явищ, розкритті для вивчення раніше закритих та заборонених тем, розширенні джерельної бази, допуску до

уаємничених архівних фондів, ширшому ознайомленні з працями закордонних дослідників, розгортанні широких дискусій навколо вузлових історичних проблем, включенні широкого загалу через публіцистику в процес осмислення минулого, появи плюралізму думок, утвердженні права на альтернативну точку зору на історичну проблематику, ламанні стереотипів, новій інтерпретації відомих фактів та процесів, переоцінці діяльності історичних осіб, осмисленні сучасності через призму історичного досвіду.

Характерно, що першим шаблоном на шляху до історичної правди стало не наукове, а пристрасне художньо-публіцистичне осмислення минулого. Вслід за центральними виданнями («Московскими новостями», «Огоньком», «Новим миром», «Знаменем», «Октябрем») у цей процес активно включилась вітчизняна преса – «Літературна Україна», «Жовтень», «Україна» та ін. Під пером В. Чемериса, І. Цюпи, М. Жулинського, В. Ковалю, В. Пахаренка, Р. Засса, П. Арсенича, В. Сікори та інших вимальовувались контури раніше викреслених з історії сторінок, відкривались шлагбауми заборонених зон, виринали із небуття історичні постаті. Так почала приходити в суспільство правда про добу Української революції 1917-1921 рр., трагічні картини колективізації, суперечливий характер суспільного розвитку у 20-30-і роки, голодомор 1932-1933 рр., сталінські репресії та ін.

Шлях до гласності був не простим: навіть незначний крок вперед викликав миттєву реакцію республіканської партійної еліти, яка намагалася за будь-яку ціну і, утримати суспільну думку у старій системі ідеологічних координат.

Ще важче ніж повернення забутих імен відбувались переоцінка історичних явищ та процесів, реконструкція викреслених і історії сторінок. Коли на рубежі 1988-1989 рр. у вітчизняній і а закордонній пресі з'явилась низка публікацій про голод 1932-1933 рр. в Україні, у яких стверджувалась теза про те, що голод – «свідомий акт масового геноциду», це викликало в ЦК КПУ реакцію обурення. Ідеологічні

інтереси для партійної еліти були на той час набагато важливішими за пошуки і утвердження історичної правди.

Втім, з часом зерна, посіяні публіцистами, дали свої сходи в 1989 р. було опубліковано збірник наукових праць «Про минуле заради майбутнього», а в 1990 р. побачила світ книга «Голод 1932-1933 років на Україні: очима істориків, мовою документів». Ці та інші публікації засвідчили, що процес ліквідації «білих плям» виходить на професійний рівень, помітно розширюється джерельна база досліджень. Проте в цілому архіви, скуті регламентуючими інструкціями згори, не поспішали відкривати свої таємниці. На червень 1988 р. в державних архівах СРСР нараховувалось 20 млн. одиниць зберігання, що віддзеркалювали історію радянського суспільства після 1917 р., з них 17,6 млн. (!) одиниць і далі зберігалися на особливому режимі.

Система не поступалася жодною із своїх позицій без запеклого протистояння. Так, Головліт УРСР погодився в 1989 р. на повернення із спецфондів з передачею в загальні фонди бібліотек творів Н. Полонської-Василенко, І. Огієнка, П. Христюка, О. Шумського, В. Винниченка, М. Хвильового, С. Єфремона М. Руденка, В. Стуса, Є. Сверстюка, але вирішив тимчасово утриматися від передачі до загального користування книг В. Балицького, Ю. Тютюнника, Т. Чупринки. Що ж до таких авторів, як І. Багряний, О. Оглоблин, Ю. Шевельов, К. Штепа, І. Калинець, В. Мороз, І. Світличний, В. Чорновіл, то їхні праці так і залишилися у спецфондах. Одначе детонований процесом ліквідації «білих плям» потужний вибух зацікавленості широкого загалу до минулого сприяв глибоким змінам у громадській свідомості, а хвиля правди про вітчизняну історію надавала цій свідомості виразно національного характеру.

Складовою частиною процесу ліквідації «білих плям» була реабілітація осіб, необґрунтовано репресованих у 30-50-і роки ХХ ст. Розпочата після ХХ з'їзду КПРС, вона вже на початку 60-х значно уповільнюється, а наприкінці 70-х – на початку 80-х років практично зводиться нанівець.

Перебудова відкрила нову сторінку в історії реабілітації. У 1987 р. в республіці було сформовано комісію Політбюро ЦК Компартії України на чолі з другим секретарем ЦК В. Івашком. Невдовзі аналогічні комісії утворилися при Київському міськкомі та 24 обкомах партії республіки. Починаючи з другої половини 1988 р. до роботи з реабілітації було залучено понад 300 осіб у прокуратурах республіки.

Після виходу Указу Президії Верховної Ради СРСР від 16 січня 1989 р. «Про додаткові заходи по відновленню справедливості стосовно жертв репресій, що мали місце в період 30-40-х та на початку 50-х років» процес реабілітації набув більш демократичного характеру. У цей час у рамках владної вертикалі, починаючи з Верховної Ради УРСР і закінчуючи місцевими радами, почали створюватись комісії, які склалися з народних депутатів та представників громадськості. Вони мали сприяти забезпеченню прав та інтересів реабілітованих, створенню пам'ятників жертвам репресій, а також утриманню в належному порядку їхніх захоронень. На квітень 1989 р. у цей процес включилось понад 400 народних депутатів та представники понад 12 громадських організацій.

Процес реабілітації в Україні розгортався суперечливо й неоднозначно. Прокуратура УРСР не встигала за слідчим апаратом органів КДБ, який готував слідчі справи для розгляду. Вона була буквально завалена справами (на квітень 1989 р. – 90 тис. одиниць), що мали перспективу чекати своєї черги десятки років. Крім того, реабілітація свідомо гальмувалася згори, що знаходило свій вияв у інертності та безініціативності вищих судових органів, а інколи й у прямих заборонах тих чи тих дій нижчим по ієрархії юридичним структурам. Комісією Комітету партійного контролю при ЦК КПРС у ході перевірки, здійсненої в 1989 р., було встановлено, що Голова Верховного Суду УРСР А. Якименко неодноразово давав вказівки обласним судам не розглядати протести прокурорів у справах окремих категорій репресованих, у першу чергу засуджених військовими трибуналами.

Ця ж комісія встановила, що суди часто не розглядали справи, пов'язані з виселенням, посилаючись на Указ Президії Верховної Ради СРСР від 16 січня 1989 р., хоча він поширювався лише на осіб, репресованих несудовими органами за контрреволюційні злочини.

Процес реабілітації мав свою специфіку в різних регіонах України. Хоч як парадоксально, але факт – найповільніше він розгортався у Чернівецькій, Рівненській, Львівській, Івано-Франківській, Тернопільській та Закарпатській областях, тобто саме в тому регіоні, де накопичилась левова частка справ, поданих на реабілітацію. Втім, така ситуація була не випадковою, адже швидка масова реабілітація не сприяла б утриманню контролю за постійно вибухонебезпечним західним регіоном.

Розгортання гласності, демократизація суспільства, поява плюралізму думок диктували поглиблення процесу реабілітації, появу в її ході нових акцентів, суть яких полягала б у переході під виправдання окремих осіб до реабілітації політичних організацій, рухів та течій. Цей цілком назрілий якісний стрибок здійснювався надзвичайно повільно.

Суттєво вплинула на формування суспільної думки і проголошена згори в рамках гласності кампанія критики і самокритики. Ця кампанія фактично розгорталася в двох площинах: у межах державного та партійного апарату, а також у сфері взаємодії влади й народу. Темпи, масштаби, форми та методи критичного осмислення дійсності в рамках цих двох площин були суттєво відмінними. Характерною рисою процесу розгортання критики та самокритики в державних та партійних органах бул його уповільненість. На початку перебудови в цих структурах, як і в попередні роки, поза критикою залишалися вищі посадові особи, обговорення доповідей мало характер обтічних, пригладжених самозвітів, відчувався дефіцит глибокого аналізу, гостроти у постановці питань. Критика хоча й розширювалась, проте якісно не змінювалась, звучала пере-

важно «згори» і зводилась, як правило, до господарських питань, значна частина критичних зауважень не реалізовувалась.

Зовсім інший характер мала критика владних структур «знизу». У добу перебудови народне невдоволення зловживанням їх керівництва, привілеями номенклатурних «князьків», відсутністю в діях державних та партійних органів єдності слова і діла врешті-решт вийшло за межі кухонь та курилок і потужною хвилею заповонило сторінки газет та екрани телевізорів. Реакцією апарату було намагання втримати потік інформації у межах ідеологічних догм і канонів. Однак це йому не вдалося: у сфері інформації швидко відбулись не лише радикальні кількісні зміни (за перші три перебудовчі роки разовий тираж газет та журналів СРСР збільшився більш як на 61 млн. примірників і досяг майже 490 млн.), а й глибокі якісні – преса буквально з кожним днем ставала дедалі вільнішою і крок за кроком виходила з-під партійного контролю.

Як і будь-який суспільний процес, розгортання гласності крім позитивних сторін мало і свої вади та негативні наслідки. Її слабкими місцями, своєрідними «дитячими хворобами» були переважання у громадському дискурсі емоцій, публіцистичності над ґрунтовним науковим аналізом, формування нових міфів під час спростування давніх. Чи не найбільшою вадою гласності була її територіальна неоднорідність, поліваріантність моделей дозволених дій у інформаційній сфері: від широкої столичної до вузької провінційної, що суттєво обмежувало свободу слова. Як цілком резонно зазначав у зв'язку з цим один із читачів «Огонька», «...вся ця гласність зосереджена десь там у вас у Москві. Для Києва вже друга гласність. Для Черкас – третя, дуже вже скромна. А для Миргорода, Сміли та Конотопа залишається вже лише крихітка. Але ж «не буває осетрини другої свіжості!» Якщо є Гласність-1, Гласність-2 і т. д., це означає, що гласності, на жаль, немає взагалі, а є лише видимість».

Однак попри всі ці вади, непересічне значення гласності полягає в тому, що вона не лише дала можливість суспільству дихнути на повні груди, дізнатися правду про власне минуле, вільно висловити свою думку, а й переконала його в необхідності поглиблення реформ, доповнення економічних трансформацій радикальними політичними змінами. Адже ліквідація «білих плям» дала змогу не лише відкрити приховані сторінки історії та повернути забуті імена, вона врешті-решт показала природу та механізм існуючої влади, розкрила суть та масштаби кризи радянського суспільства. Відкриття зон, раніше закритих для критики, дало можливість виявити основні хиби системи. Крім того, гласність породила плюралізм думок, який дедалі більше вступав в протиріччя з панівною системою, що диктувало радикальну політичну реформу – забезпечення повновладдя рад, демократизацію механізму влади, формування багатопартійності тощо.

1.4. Демократизація влади і суспільство

Крім гласності, на початковому етапі перебудови другим потужним важелем впливу на суспільство була демократизація. Горбачовський варіант демократизації мав на меті, пом'якшивши до певної міри режим та забезпечивши під контролем партії доступ народу до важелів влади, подолати синдром відчуження громадян від держави, підвищити їхню суспільну активність (активізувати «людський фактор»), розширити соціальну базу перебудови, створити сприятливу атмосферу для подальшого реформування суспільства. Першочерговими завданнями вважались відновлення ролі рад як органів політичної влади, розвиток внутріпартійної демократії, демократизація економічного управління, забезпечення міцної законності, захист суспільства під зловживань влади, підвищення рівня участі громадян у житті суспільства, перетворення профспілок на справжнього захисника інтересів трудящих.

Під впливом перебудовчих процесів помітно пошавилась діяльність рад. Так, уже в 1986 р. у Верховній Раді УРСР зросла активність депутатів, які порівняно з попереднім роком внесли вдвічі більше пропозицій з конкретних проблем соціально-економічного розвитку, поліпшення діяльності радянських органів та ін. Підвищилась роль постійних комісій, які на відміну від минулих років брали активну участь у передсесійному обговоренні проектів плану розвитку та бюджету республіки на поточний рік. Крім того, з метою контролю вони вивчили роботу 18 міністерств та відомств із різних напрямків діяльності. Поступово позитивні зрушення відбувались і на нижчих ярусах системи рад. У 1986 р. депутати місцевих радянських органів внесли понад 266 тис. ділових пропозицій та зауважень (на 40% більше, порівняно з 1985 р.), три чверті яких було реалізовано до кінця року.

На цьому етапі активізується процес перебудови в кадровій політиці. До січня 1988 р. протягом двох років в Україні були замінені тисячу дев'ятсот дванадцять працівників, що затверджувалися ЦК КПУ. Особливо помітні масштабні кадрові перестановки починаються у 1987 р. Один за одним залишили свої посади перші секретарі Дніпропетровського, Ворошиловградського, Львівського обкомів партії. На липневому (1987 р.) пленумі ЦК КПУ відправлено на пенсію члена Політбюро ЦК КПУ, Голову Ради Міністрів України О. Ляшка, кандидата в члени Політбюро, голову КДБ України С. Муху. Протягом 1988 р. було обрано 36 нових секретарів обкомів, у тому числі 8 перших, 147 перших секретарів міськкомів та райкомів партії, 6 перших керівників міністерств і відомств республіки. Втім, як і раніше, приплив свіжих сил був мінімальним. Тасуючи номенклатурну колоду, секретаріат ЦК КПУ, як і раніше, вимагав чіткого виконання кадрових інструкцій: «Призначення та звільнення працівників, посади яких входять до обліково-контрольної номенклатури ЦК Компартії України, здійснюються лише після узгодження з відповідними відділами

ЦК. Міністерства, відомства, організації приймають відповідні рішення чи видають накази лише після повідомлення (усного чи письмового) про згоду відповідного відділу ЦК Компартії України».

За цих обставин В. Щербицькому вдалося не лише втриматися на посаді, а й зберегти вплив на рішення та дії загальносоюзного керівництва. Причинами цього було стабільне становище в Україні, існування в республіці міцного державного та партійного апарату, спроможного стримати розвиток радикальних процесів, бажання Москви не йти на конфлікт з республіканською парторганізацією, здатність В. Щербицького до політичних маневрів.

Тим часом перебудова поглиблювалась. На XIX Всесоюзній конференції КПРС (червень-липень 1988 р.) вперше в історії радянської влади було поставлено питання про необхідність глибокого реформування політичної системи. І хоча склад учасників конференції був досить консервативним, вона офіційно проголосила курс на створення правової держави, парламентаризму, розподіл влади. Незважаючи на те, що ці елементи політичної доктрини лібералізму сприймалися тільки крізь призму «соціалістичних цінностей» і реалізовувалися на практиці надзвичайно непослідовно та суперечливо, перебудова все ж таки отримала новий імпульс. Конференція поклала початок новому етапу перебудови, вона стала своєрідним рубежем, до якого імпульси змін ішли переважно «згори», а після нього – «знизу».

Доба перебудови була часом появи й активного розвитку низки груп, об'єднань (асоціацій) та організацій, які виникали без формальної згоди партійних і державних органів, не мали офіційної реєстрації, що й дало їм назву «неформали». Підґрунтям для формування самодіяльних об'єднань став широкий і спектр інтересів та потреб – музика, політика, екологія, фізичне удосконалення, колекціонування тощо. З моменту виникнення неформальним організаціям були притаманні такі характерні риси та особливості:

стихийний процес формування; розбудова неформальних структур «знизу» під впливом народної ініціативи; об'єднання громадян на основі спільних інтересів та особистих стосунків; відсутність на початковому етапі чіткої регламентації діяльності; обрання, а не призначення лідера на основі визнання його авторитету та компетентності у відповідному виді діяльності; консолідація на основі демократичних засад; порівняно значний ступінь самостійності та незалежності від державних і політичних структур.

Починаючи з середини 1986 р. неформальний рух у СРСР стає масовим. Уже в червні 1989 р. в Україні діяло понад 47 тис. неформальних самодіяльних об'єднань. Найактивнішою та суспільно значимою частиною спектра неформального руху в нашій республіці були суспільно-політичні, культурно-історичні та екологічні громадські формування, які становили понад п'яту частину неформальних організацій. Енергійна робота з вирішення життєво важливих суспільних питань, утвердження ідей гуманізму та демократизму, пробудження національної свідомості, висування альтернативних офіційним власних лідерів, проєктів та програм дали їм змогу відіграти значну роль у процесі національного відродження України.

За ступенем впливу в суспільстві, чисельністю рядів, масштабами та інтенсивністю діяльності помітно виділялися Товариство української мови ім. Тараса Шевченка (ТУМ), історико-просвітне товариство «Меморіал», екологічне громадське об'єднання «Зелений світ». Тобто саме ті, що ідейно сформувались та організаційно зросли у ході розгортання суспільного дискурсу з трьох ключових проблем, які перебували в епіцентрі громадської уваги у другій половині 1980-х років, – ліквідації «білих плям» історії, відновлення прав української мови, надання їй державного статусу, екологічної безпеки. Оскільки ці громадські об'єднання віддзеркалювали у своїй діяльності інтереси та прагнення значної частини населення України, вони порівняно швидко пройшли етап самоусвідомлення та перейшли від

обговорень болючих питань у вузькому колі однодумців до широкої публічної діяльності, від утворення малочисельних неформальних груп до появи впливових організацій республіканського масштабу. Характерною рисою цього процесу була швидка політизація цих формально неполітичних самодіяльних громадських об'єднань.

4 березня 1989 р. в республіканському Будинку кінематографістів відбулася Всеукраїнська установча конференція добровільного історико-просвітнього товариства «Меморіал». Її організаторами виступили Спілки кінематографістів, письменників, художників, архітекторів, театральних діячів України, Українського фонду культури, газета «Літературна Україна» та інші організації. Виступи делегатів засвідчили, що новостворена організація не збирається обмежуватися вузькими рамками історико-просвітницької діяльності, а ставить перед собою значні політичні завдання суспільного масштабу – повну й остаточну ліквідацію сталінізму в усіх сферах суспільного життя, створення дієвих гарантій незворотності процесу демократизації. У резолюціях форуму вказувалося на нагальну необхідність розпочати розслідування дій учасників масових репресій в Україні від 20-х до 80-х років; розкрити архіви НКВС, Міністерства держбезпеки, КДБ; визнати незаконними сфабриковані процеси над так званою Спілкою визволення України, над діячами культури, спрямовані на знищення української інтелігенції, ліквідувати топоніми з прізвищами людей, які зганьбили себе причетністю до масових репресій; спорудити пам'ятники жертвам голоду 1932-1933 рр. у Харкові та жертвам масових сталінських репресій у Биківні під Києвом. На чолі організації стали М. Кузнецов, О. Деко, І. Різниченко, Л. Танюк, І. Доброштан, В. Цимбалюк, В. Маняк.

Історичне значення й роль ТУМу, «Меморіалу» та «Зеленого світу» важко переоцінити. Працюючи в легальних умовах, вони змогли оприлюднити нові ідеї та інформацію з наболілих проблем сучасності, виховати плеяду нових лідерів, зайняти не традиційне місце помічника, яке зазвичай

чай відводила КППС громадським організаціям, а місце партнера і навіть опонента. Своєю діяльністю ці неформальні об'єднання суттєво розширили базу демократичного руху, надали йому виразно національного акценту.

Помітною була роль колишніх політв'язнів, особливо у діяльності Української гельсінкської групи (УГГ), яка відновила свою роботу влітку 1987 р. Активну участь у відродженні групи взяли В. Чорновіл, Б. Горинь, М. Горинь, Я. Лесів, П. Скочок, В. Барладяну та інші, хто вийшов із першою хвилею звільнених з радянських таборів. Невдовзі було налагоджено випуск офіційного друкованого органу УГГ – «Українського вісника», перші публікації якого надали потужного імпульсу суспільній думці.

Участь у роботі культурно-історичних і екологічних неформальних об'єднань, у першу чергу ТУМу, «Меморіалу» та «Зеленого світу», стала для багатьох першим кроком до активної громадської діяльності, до усвідомлення себе не жителем, а громадянином України. Фактично ці неформальні організації створили масову соціальну базу й широке підґрунтя для виникнення потужного національно-демократичного руху. За цих обставин необхідна була компромісна формула утворення організованої народної опозиції, яка б органічно поєднала радикалізм політичних неформалів з масовістю культурно-історичних та екологічних неформальних об'єднань, злила в одну політичну еліту досвідчених політичних борців та лідерів нової хвилі. Цією формулою став Рух.

13 листопада 1988 р. на багатотисячному екологічному мітингу в Києві, до речі, першому санкціонованому місцевою владою, поети Д. Павличко та Л. Тараненко під бурхливими оплесками присутніх висунули ідею створення Народного руху.

Наступним кроком стала резолюція пленуму правління Спілки письменників України, що відбувся наприкінці листопада, у якій Ініціативній групі СПУ сприяння перебудові доручалося розробити проект програми Народного руху

України за перебудову. Тим самим ідея із теоретичної сфери обговорення поступово почала переходити у практичну площину. Варто підкреслити, що назва організації «Рух» на той час була надзвичайно вдалою, оскільки не лише відповідала ментальності українського народу, а й враховувала суспільно-політичну ситуацію та психологічні настрої широких кіл громадськості. Поширена у той період назва «фронт» означала розмежувати протистояння, конфронтацію, до яких основна маса населення України особливої схильності не мала. Натомість «рух» символізував прогресуюче просування вперед і ніби відсував жорстку конфронтацію на задній план, на майбутнє, коли консервативні сили почнуть гальмувати перебудовчі процеси. На момент виникнення Рух був досить слабким і не готовим до розмежування і відкритого протистояння. Йому необхідно було зібрати сили. За цих обставин назва «Народний рух України за перебудову» (НРУ) виявилася оптимальною, оскільки фактично уособлювала формулу консолідації національно-демократичних сил.

8-10 вересня того ж року в Києві відбувся Установчий з'їзд НРУ. У його роботі взяли участь 1109 делегатів і близько 300 запрошених, у тому числі 33 народні депутати СРСР, 228 членів і кандидатів у члени КПРС. Серед запрошених були представники народних фронтів та інших політизованих неформальних об'єднань Москви, Ленінграда, РРФСР, Білорусії, Молдавії, Прибалтики, Закавказзя, гості з-за кордону – Польщі, Чехословаччини, Франції, Канади, США, Великобританії. На з'їзді було акредитовано 130 журналістів, у тому числі від 22-х зарубіжних газет та телекомпаній. Представницький форум національно-патріотичних сил офіційно проголосив створення нової масової громадсько-політичної організації – Народного руху України за перебудову, прийняв програму та статут НРУ, затвердив друкований орган Руху – «Народну газету», обрав керівні органи. Головою Руху і став І. Драч, його заступником – народний депутат СРСР С. Конев, керівником

секретаріату – один з лідерів УГС М. Горинь. З'їзд у черговий раз продемонстрував, що в рамках Руху об'єдналися дві суспільно-політичні течії – помірковані та радикали. Якщо помірковані (В. Яворівський, І. Драч, Д. Павличко) виступали за незалежну суверенну Україну в рамках реорганізованої союзної федерації, лібералізацію КПРС, то радикали (П Чорновіл, Л. Лук'яненко, М. Горинь, С. Хмара) наполягали на виході України зі складу СРСР, утвердженні в суспільстві повноцінного політичного плюралізму. Фактично ці дві позиції й визначали рамки дискусії, що розгорнулася на з'їзді. У ході дискурсу прозвучала гостра критика пануючої системи, висувалися вимоги її демонтажу.

На листопад 1989 р. в Україні функціонувало близько 500 осередків Руху. Щоправда, географічне поширення рухівських структур було нерівномірним, лівова їх частка, понад 70%, була зосереджена у західному регіоні. Саме тут проживало 60% усіх членів НРУ, 25% у центральних областях, 12% – у південних і лише 6% у східних. Загальна кількість членів Руху становила 77 тис. осіб.

Організаційним структурам Руху зразка 1989 р. була притаманна значна соціальна незбалансованість. У його складі абсолютно переважала інтелігенція – інженерно-технічні працівники промисловості (22,3%), представники творчої інтелігенції (14,9%), викладачі (13,4%), наукові працівники (12%). Робітників були лише 9%. Характерною рисою національного складу Руху були переважання українців, втім, у Сумській, Житомирській, Одеській, Харківській та Кримській областях був доволі високим відсоток росіян та поляків. За віковою ознакою домінували молодь – більше половини цієї масової громадської організації становили особи віком від 25 до 45 років. Причому найбільше молодих рухівців зосереджувалось у західному регіоні, тоді як у центральних, східних та південних областях переважали особи віком від 40 до 50 років. 8% складу НРУ були членами КПРС, | більш як 35% – членами ВЛКСМ.

Громадська думка щодо Руху коливалась. Втім, усуспеч зусиллям партійної пропаганди НРУ зумів здобути відчутну підтримку населення: майже 37% симпатизували ідеї його створення, однак 25% ставились до нього негативно і ще 28 не визначилися. Загалом вважалось, що соціальна база Руху становила на той час близько 12 млн. осіб.

Важливою подією цього періоду стала XIX Всесоюзна конференція КПРС (проходила в Москві з 28 червня по 1 липня 1988 року). Партконференція прийняла п'ять резолюцій: «Про демократизацію радянського суспільства і реформу політичної системи», «Про боротьбу з бюрократизмом», «Про міжнаціональні стосунки», «Про гласність» і «Про правову реформу».

Конференція стала найважливішою подією в просуванні ідей перебудови. Уперше з 1920-х років делегати дійсно висловлювали самостійні думки, дозволяючи собі критикувати дії партійного керівництва, причому це транслювалося по телебаченню. М. С. Горбачов, виступаючи на конференції, оголосив курс на реформу політичної влади і відділення партійних органів від радянських. На конференції було прийнято принципове рішення про альтернативні вибори депутатів Рад усіх рівнів. Висуватися кандидатами повинні були отримати можливість усі бажаючі. При цьому були накреслені заходи, покликані зберегти роль КПРС в країні. Раніше найвищим органом законодавчої влади виступала Верховна Рада СРСР, що обирався населенням по територіальних і національно-територіальних округах. Тепер Верховна Рада мала обиратися З'їздом народних депутатів, $\frac{2}{3}$ яких, у свою чергу, повинні були обиратися населенням. Інших 750 осіб повинні були вибиратися «громадськими організаціями», при цьому найбільше число депутатів вибирала КПРС. Ця реформа була оформлена законодавчо у кінці 1988 року. Партконференція також прийняла рішення про поєднання посад глави партійного комітету і голови Ради відповідного рівня. Оскільки цього керівника обирало населення, таке нововведення мало привести

на керівні партійні пости людей енергійних і практичних, здатних вирішувати місцеві проблеми, а не просто займатися ідеологією. На підставі рішень XIX партійної конференції в жовтні 1988 р. Верховна Рада СРСР прийняла проект конституційної реформи. Була відновлена (за зразком Конституції 1918 р.) дворівнева система представницьких органів: З'їзд народних депутатів і Верховна Рада, що обирається з депутатів З'їзду. 1 грудня 1988 р. після всенародного обговорення був ухвалений новий закон СРСР «Про вибори народних депутатів СРСР» і внесені необхідні зміни в три глави Конституції СРСР 1977 року, що стосуються виборчої системи і пов'язані з установою нового органу влади – З'їзду народних депутатів.

Україна мала бути представлена у вищому союзному законодавчому органі 175 депутатами. З них 143 мали обиратися від територіальних і 32 – від національно-територіальних виборчих округів. Виборча кампанія 1989 р. суттєво відрізнялась від низки стереотипних кампаній попередніх років. Помітно зріс корпус претендентів у народні обранці, оскільки відповідно до нового закону про вибори кількість висунутих на одне місце кандидатів не обмежувалася. По національно-територіальних та територіальних виборчих округах у нашій республіці обговорювалося понад тисячу кандидатур, 651 з них було зареєстровано кандидатами в народні депутати, тобто в середньому більш ніж по чотири кандидатури на кожний депутатський мандат від України.

Опозиція серйозно націлилась на штурмування висот влади, її кандидати вносили нові акценти у виборчий процес, демонстрували нестандартні підходи до застосування виборчих технологій. Ситуативно виграшною була побудова їхньої виборчої кампанії на критиці панівної системи, альтернативному протиставленні влади та опозиції, що примушувало їхніх опонентів займати порівняно слабшу позицію захисту. Попереджаючи про небезпеку повторення сталінщини-брежневщини, демократичні кандидати висували гасла децентралізації влади, повного суверенітету

республіки, поповнення лав опозиції. Пропаганді їхніх програмних тез сприяли нестандартні методи та форми агітації – організація політичних дискусій, вуличні концерти, демонстрація карикатур, обговорення суспільних справ просто неба, агітація у громадському транспорті, використання такого прийому, як «людина – плакат».

28 березня 1989 р. відбулися вибори до Верховної Ради СРСР. В Україні було обрано 144 депутати. В 11 областях та м. Києві по 27 округах довелося провести повторні вибори, по 4 округах – повторне голосування. Всього, включаючи представництво від громадських організацій, було обрано 231 народного депутата СРСР.

Виборчий процес 1989 р., ставши могутнім каталізатором суспільного розвитку республіки, ніби у збільшувальному склі рельєфно показав розклад сил на політичній арені, висвітлив не лише сильні, а й слабкі місця протидіючих сторін, від яких залежало їхнє політичне майбутнє. Зокрема, частина елітної номенклатури зазнала поразки. Не набрали потрібної кількості голосів секретар ЦК Компартії України, перші секретарі Ворошиловградського, Закарпатського, Львівського, Чернігівського обкомів, Київського міськкому партії, голова Київського міськвиконкому, командує Чорноморським флотом та Південною групою військ, а також низка комуністів – відомих господарських керівників. Причому проти багатьох із них голосували саме тому, що вони були представниками правлячої партії. Номенклатурі не вдалося заблокувати обрання когорти демократично налаштованих громадських діячів (Р. Братуня, О. Гончара, В. Грищука, Ю. Донченка, С. Конєва, В. Черняка, Ю. Щербака, В. Яворівського, А. Ярошинської та інших), Набуття представниками демократичних сил юридичного статусу народних депутатів Радянського Союзу значно посилювало їхній потенціал у політичній боротьбі з командною системою.

Наслідком виборів було і звуження соціальної бази партії у складі Верховної Ради СРСР. У корпусі обраних депу-

татів помітно зменшилась питома вага робітників. Жодного з них не було обрано по територіальних округах у 10 з 25 областей республіки та м. Києві. Не були обрані в 17 областях і рядові колгоспники. Це пояснюється тим, що, з одного боку, виборці виявили сумніви в тому, чи зможуть рядові робітники та колгоспники професійно й ефективно працювати у постійно діючій Верховній Раді СРСР. З іншого боку – у суспільній свідомості за кандидатами з рядових робітників та колгоспників закріпився стійкий імідж партійних висуванців. Виборча кампанія засвідчила певну дезорієнтацію, інертність, та стереотипність мислення партійного апарату, невміння дати адекватну оцінку політичної ситуації, поступову втрату ним політичної ініціативи.

З'їзд фактично ознаменував реальний початок перерозподілу влади, основні важелі якої поступово з партійних структур стали передаватись до рад. Він дав можливість оприлюднити основні больові точки панівної системи та частково запропонувати способи й методи вирішення розв'язання накопичених проблем. Разом з тим, вибори показали організаційну слабкість демократів і реальні сили та можливості партійної номенклатури. Вони засвідчили, що в ході політичної боротьби акцент частіше робився на критиці системи, ніж на реальних пропозиціях виходу з кризи. Мав свої вади і З'їзд народних депутатів СРСР, який продемонстрував гострий дефіцит аналітичності, конструктивності, широти мислення, професійності в підході до розв'язання нагальних проблем, відзначався безальтернативністю під час виборів до двох палат Верховної Ради Радянського Союзу.

У липні 1989 р. вибухнув крупномасштабний гірничий страйк. Аналіз причин цього робітничого виступу показує, що основними спонукальними факторами, які підняли шахтарів на боротьбу, були переважно соціально-економічні (відсутність належних умов праці, загострення побутових проблем, незадовільний рівень організації праці, погіршення екологічної ситуації, невдоволення повільними темпами економічної реформи, відсутністю господарської

самостійності підприємств і регіонів тощо), проте низка цих факторів мала своєрідну політичну підкладку, яка за певних умов могла суттєво впливати (і врешті-решт впливала) на характер подій, що розгортались. Зокрема, у ході майже безперервних мітингів та дискусій невдоволення рівнем організації праці та динамікою й результатами перебудовчих процесів спочатку трансформувалось у недовіру до місцевої адміністрації та провінційних партійних структур, а невдоволення переносилось на весь номенклатурний корпус, всю систему в цілому, тобто мало тенденцію переростання в політичні чинники. Хвиля робітничого виступу дедалі більше наростала. До 21 липня страйкувало вже 179 із 252 шахт республіки. Фактично свій протест висловили 463 тис. українських шахтарів. 22 липня була підписана угода. Відповідно до ухваленого рішення планувались надання за вимогою трудових колективів повної економічної та юридичної самостійності шахтам, установам та організаціям вугільної промисловості; зміни у і співвідношенні зростання заробітної плати та продуктивності праці, запровадження диференційованої шкали визначення розміру пенсії, забезпечення належного та гласного медичного контролю за станом здоров'я шахтарів; підвищення правової захищеності працівників вугільної промисловості. Найважливішими політичними наслідками лишневої страйкової хвилі стали вихід на політичну арену незалежного організованого робітничого руху та його прогресуюча самоорганізація и зростаюча активність.

Важливою віхою суспільно-політичного життя і своєрідним каталізатором розгортання боротьби за незалежність став «живий ланцюг» між Києвом та Львовом, проведення якого було ініційоване Рухом на відзначення 71 -ї річниці об'єднання («злуки») в одну державу 22 січня 1919 р. Української Народної Республіки та Західноукраїнської Народної Республіки. 21 січня 1990 р. «живий ланцюг» протягся по лінії Київ – Житомир – Рівне – Тернопіль – Львів – Івано-Франківськ. У ньому, за офіційними даними, взяло участь 450 тис. осіб.

1.5. Багатопартійність в Україні як наслідок перебудови

У цей час в Україні почали виникати нові партії і реально формуватися багатопартійність.

Основними передумовами формування багатопартійності в Україні були:

- історичний досвід багатопартійності в Україні;
- розширення демократизації суспільного життя, гласність;
- виникнення і розвиток в Україні дисидентства;
- нездатність КПРС виконувати керівну роль у суспільстві, яку вона собі привласнила.

Основними етапами формування багатопартійності в добу перебудови в Україні були:

– *перший етап* (1988-1989 рр.) – виникнення неформальних організацій, утворення легальної організованої опозиції; активізація діяльності Української Гельсінської спілки, вихід на політичну арену Народного руху України; розмежування та диференціація всередині правлячої КПРС, організаційна консолідація Демократичної платформи;

– *другий етап* (1990-1991 рр.) – почалося створення багатьох партій, їхній поділ на центристські та радикальні; поява парламентської опозиції; ініціювання представниками демократичного блоку важливих державних рішень, серед яких найголовніше – Декларація про державний суверенітет України;

Формування багатопартійного спектра в Україні в добу перебудови розпочалося з правого флангу. Такий розвиток подій певною мірою закономірний, адже в умовах наростаючої кризовості, як правило, зростає поляризація політичних сил, а оскільки на лівому фланзі фактично монополювала КПРС то на противагу їй наприкінці 80-х – на початку 90-х років активно почали розбудову партійних структур націонал-радикали. Першою формально задекларованою

партією стала Українська національна партія (УНП), утворення якої було проголошене ще 21 жовтня 1989 р. на установчому з'їзді у Львові. Її організатором та лідером став колишній політв'язень Г. Приходько. Проте радикальність програмних установок, напівлегальний характер існування цього політичного формування не дозволили помітно розширити його лави – на червень 1990 р. чисельність УНП була лише 150 осіб. 8 квітня 1990 р. на політичній арені України з'явилася нова політична партія – «Державна самостійність України» (ДСУ), утворення якої було проголошено в цей день на загальному зборі у Львові. Члени нової політичної структури, які оголосили себе продовжувачами справи М. Міхновського, Д. Донцова, Є. Коновальця, С. Бандери, Р. Шухевича, Я. Стецька, обговорили й затвердили програму та статут об'єднання. Очолив ДСУ політв'язень І. Кандиба. Основною метою партії було проголошено становлення Української Самостійної Соборної Держави.

21-22 квітня 1990 р. у Львові відбувся з'їзд Українського християнсько-демократичного фронту (УХДФ), на якому утворилася Українська християнсько-демократична партія (УХДП). Лідером новоутвореної організації став В. Січка.

Появі нових партій значною мірою сприяла *відміна 24 жовтня 1990 р. статті шостої Конституції УРСР, в якій були сформульовані положення про «керівну і спрямовуючу роль КПРС»*. Комуністична партія позбавлялася політичної монополії в суспільстві, втрачала функції управління державою.

В Україні було прийнято закон, який закріпив право громадян об'єднуватись у політичні партії, інші громадські організації, брати участь у рухах. *У республіці почала складатися багатопартійна система.*

У квітні 1990 р. відбулися з'їзди *Української республіканської партії (УРП)*, створеної на основі Української Гельсінської спілки, яка оголосила про саморозпуск, та *Української християнсько-демократичної партії (УХДП)*.

У травні пройшли установчі збори *соціал-демократів.*

У червні 1990 р. на з'їзді у Києві Українська народно-демократична ліга трансформувалася в *Українську народно-демократичну партію*. Через кілька днів була заснована *Київська ліберально-демократична спілка*, проголошено про створення *Української селянсько-демократичної партії (УСДП)*.

Восени 1990 р. в Києві відбуваються установчі з'їзди *Партії зелених України (ПЗУ)* та *Ліберально-демократичної партії (ЛДП)*. У Дніпропетровську виникла *Народна партія України (НПУ)*.

У грудні 1990 р. з різницею в два тижні з'являються *Партія демократичного відродження України* та *Демократична партія України*. Всього протягом 1990-1991 рр. в Україні почало діяти майже 20 політичних партій.

Нові партії, як правило, утворювалися навколо окремих політичних діячів, народних депутатів або груп у Верховній Раді. Такі партії мали кращі стартові можливості, бо могли пропагувати свої погляди з трибуни Верховної Ради.

Деякі партії створювалися «під лідера». Особливу групу серед керівників цих партій та їх активу складали *колишні учасники дисидентського руху*.

Серед лідерів нових партій з'являлося багато й тих, хто в минулому перебував у Комуністичній партії. Багатьох із них життя заставило переглянути свої погляди, але були й такі, хто просто пристосувався, а точніше – перелицювався.

Майже всі новостворені партії не в змозі були визначити свою *соціальну базу*, та, власне, й не мали такої.

Орієнтація значної частини партій на *середні верстви* населенні не враховувала тогочасної структури суспільства. Поява окремих партій була пов'язана не стільки з реакцією на суспільні запити, скільки була наслідком прагнень їх ініціаторів «увійти» в політику.

Такі партії стали скоріше організаційними утвореннями штучного характеру, оскільки трималися не на політичній спільності, не на стабільній соціальній базі, а на єдності інших інтересів, наприклад, фінансових, професійних тощо.

Своєрідну групу складала партія, відмінності між якими можна виявити лише у назвах.

Новостворені партії та громадські організації *по-різному оцінювали політичне становище у республіці і визначали своє ставлення до державного статусу України.*

За вихід із СРСР і створення незалежної держави виступили *Українська республіканська партія. Демократична партія України, Партія зелених. Народний рух України, Українська міжпартійна асамблея та деякі інші.*

Установчий з'їзд УРП у квітні 1990 р. у своїй програмі проголосив, що головною метою партії є створення *Української незалежної соборної держави.*

На другому з'їзді партії в червні 1991 р. відбулася гостра дискусія навколо питання щодо форм боротьби за незалежність України. Прихильники поміркованої лінії, якої дотримувався *Л. Лук'яненко*, виступили за парламентські форми, допускали можливість співпраці з «*суверен-комуністами*» (так називали комуністів, що допускали можливість суверенітету України).

Радикально налаштовані делегати на чолі з *С. Хмарою* відкидали будь-яку можливість співпраці з комуністами, закликали своїх прихильників з депутатського корпусу покинути Верховну Раду і піднімати народ «*на мирну демократичну революцію*».

Більшість делегатів висловилося за помірковану лінію.

Українська селянсько-демократична партія в червні 1990 р. проголосила своєю метою побудову «*незалежної самостійної української народної держави*», де утвердяться різні форми власності, ринкова економіка.

З'їзд Демократичної партії України в грудні 1990 р. проголосив курс на «*досягнення державної незалежності України та побудову в ній демократичного й гуманного суспільства*».

Демократична партія відкидала будь-яку форму федеративного устрою в рамках СРСР. З'їзд висловився *за вихід України зі складу СРСР.*

Окремі партії прямо не ставили питання про самостійність України, але висували вимоги запровадження верховенства законів республіки, створення власної фінансової системи, республіканських збройних сил, налагодження самостійних зв'язків України з зарубіжними країнами тощо.

Реалізувати ці та інші вимоги можна було тільки за умови *державної незалежності України*.

Існувала група українських партій, які займали *помірковані позиції*.

Посилаючись на політичну непідготовленість населення, існування сильних позицій центру, наявність консервативних сил у республіці, вони висловлювалися за оновлення союзного договору і входження України як самостійної до конфедерації суверенних держав.

Таку позицію займали *українські соціал-демократи*, а також *Партія демократичного відродження України (ПДВУ)*.

Остання виступала за створення суверенної демократичної держави, утвердження в ній принципів свободи і соціальної справедливості. Вона запропонувала укласти колективний міжреспубліканський договір про ліквідацію СРСР і створення *Європейсько-азіатської економічної співдружності*.

Кілька новостворених партій, серед них – *Українська національна партія*. *Українська народно-демократична*. *Українська республіканська партія*, – намагалися втілити в життя так званій «*конгресовий шлях*» до незалежності республіки.

З цією метою вони провели 1 липня 1990 р. у Києві *Міжпартійну асамблею*. Асамблея висловилася за бойкот радянських державних структур, оцінивши їх як колоніальні, нав'язані Москвою, і запропонувала створювати громадські комітети, проводити запис до громадянства Української Народної Республіки.

Прихильники цього шляху вважали, що коли таким чином буде зареєстровано більше 50 процентів населення УРСР, то це дасть підстави для скликання *Національного*

Конгресу громадян України, який стане парламентом, проголосить незалежність України і позбавить цим влади Верховну Раду УРСР.

Ліберально-демократична партія України (ЛДПУ) свою головну мету вбачала в *захисті прав особи та сім'ї* як вищих цінностей суспільства.

Партія виступила за створення вільної і *незалежної Української держави*, яка лише за результатами всенародного референдуму може укласти конфедеративний договір з іншими республіками.

Група «суверен-комуністи» вважала, що Компартія України повинна бути *самостійною*, а республіка мати *реальний суверенітет*.

Таку позицію поділяли багато рядових комуністів, але вони не були організаційно оформленими. З часом «суверен-комуністи» поповнили ряди *Трудового Конгресу України. Партії праці. Партії справедливості* та інших.

Напередодні проголошення незалежності України частина комуністів обстоювала принцип *«радянського федералізму»*, згідно з яким республіка мала б залишитися в Союзі, однак суттєво розширивши *свої права*.

Прихильники цієї ідеї в жовтні 1991 р. створили *Соціалістичну партію України (СПУ)*, яка висловилася за визнання суверенності України, обумовлюючи її економічною та політичною інтеграцією з країнами СНД.

Виникли партії, які обґрунтовували ідею об'єднання України з слов'янськими республіками – *Росією та Білоруссю*.

Створена 7 серпня 1990р. *Партія слов'янського відродження (ПСВ)* своєю найближчою метою проголосила досягнення повної державної незалежності України. Кінцевою метою ПСВ передбачено утворення міжнародної організації слов'янських держав, побудова *«спільного слов'янського дому»*.

Програмні установки ПСВ збігалися з тогочасною позицією *Громадянського конгресу України та Республіканського руху Криму*.

Виникнення в Україні багатопартійності свідчило про зростання політичної активності населення, про його ідейне розшарування.

Однопартійна система та ідеологічний монополізм в Україні стали зникати легітимним шляхом, без силових сутичок і небезпечних конфліктів.

Переважна більшість новостворених партій виступила за демократію, суверенітет і незалежність України, засвідчивши цим зацікавленість у тому, щоб республіка прилучилася до світової цивілізації, сповідувала загальнолюдські цінності.

Поява нових партій завдала відчутного удару по монополії КПРС (КПУ) і створила передумови для завоювання республікою державного суверенітету та незалежності.

Контрольні питання

1. Сформулюйте передумови перебудови.
2. Якою була мета перебудови?
3. Назвіть основні етапи перебудови.
4. Якими були особливості перебудови в Україні?
5. Як вплинула Чорнобильська аварія на політичне життя в Україні.
6. Дайте визначення поняттю «гласність».
7. Чому гласність це перехідний стан інформаційного простору?
8. Чому в роки перебудови пожвавилася діяльність рад?
9. Яку роль в у процесах перебудови відіграв Народний Рух України?
10. Назвіть основні етапи формування багатопартійності в Україні в добу перебудови.
11. На які групи поділялися новостворені політичні партії щодо державного статусу України?

Рекомендована література:

Основна

1. Історія держави і права України : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків. нац. ун-т внутр. справ; Харків, 2019. 448 с.
2. Історія державності України : експеримент. підруч. / авт. кол.: О. Н. Ярмиш, В. А. Греченко (керівник), О. А. Гавриленко та ін. Харків : Одісей, 2004. 608 с.
3. Історія держави і права України : практикум ; навч. посіб. для курсантів, студентів, слухачів ВНЗ МВС України / [М. Ю. Бурдін, О. А. Гавриленко, І. Д. Коцан та ін.] ; за ред. М. Ю. Бурдіна. – Харків : ФОП Бровін О. В., 2017. – 443 с.
4. Бандурка О.М., Греченко В.А. Влада в Україні на зламів другого і третього тисячоліть. Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 304 с.

Допоміжна

1. Сокурєнко В.В., Бандурка О.М., Греченко В.А. Підготовка охоронців правопорядку в Харкові: 100 років історії (1917-2017 рр.): До 100-річчя подій Української революції [монографія]. Х. : Золота миля, 2017. 496 с.
2. Греченко В.А. Історія України та культури. Харків : ХНУВС, 2017. 320 с.
3. Гарань О. Убити дракона: З історії Руху та інших партій України Київ : Либідь, 1993. 200 с.
4. Литвин В. М. Україна на межі тисячоліть (1991-2000 рр.) Київ : Альтернативи, 2000. 359 с.
5. Кульчицький С. В. Перебудова // Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. К. : Наук. думка, 2011. Т. 8 : Па – Прик. С. 118.
6. Бойко О. «Перебудова» // Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. К. : Парламентське видавництво, 2011. С. 547.
7. Кульчицький С. Закономірності державотворчого процесу у незалежній Україні. К. : Інститут історії України НАН України, 2001. 160 с.

Розділ II

ЗАКОНОДАВСТВО УРСР В РОКИ ПЕРЕБУДОВИ

(Сапейко Л.В., Логвиненко І.А.)

2.1. Зміни до Конституцій СРСР та УРСР

Основним Законом Радянського Союзу в роки перебудови залишалася Конституція СРСР 1977 р. Водночас Українська РСР мала й свою Конституцію, ухвалену 20 квітня 1978 р. Зміна політичного курсу, необхідність запровадження демократичних механізмів для розвитку країни, нездатність застарілої радянської системи управління долати кризові явища в економічній, соціальній та інших сферах, а також загальнонародне прагнення кардинальних перетворень в суспільстві спричинили реформу конституційного права, яка розпочалася лише незадовго до розпаду СРСР.

Конституція СРСР 1977 р. зазнала багатьох суттєвих змін, найпомітніші з яких торкалися, насамперед, найвищих органів державної влади й управління СРСР. Наприкінці 80-х років новою редакцією Конституції було передбачено, що найвищим органом державної влади СРСР є З'їзд народних депутатів СРСР, який мав повноваження вирішувати на свій розсуд будь-яке питання, що належало до відання Союзу РСР. З'їзд народних депутатів складався з 2250 депутатів, обраних у спосіб, передбачений ст. 109 Конституції. Чергові засідання З'їзду народних депутатів

мали проводитися не менше одного разу на рік. Раніше найвищим органом влади у країні була Верховна Рада СРСР.

У результаті конституційної реформи Верховна Рада СРСР стала постійно діючим законодавчим і контрольним органом державної влади СРСР. Вона обиралася таємним голосуванням із числа народних депутатів СРСР З'їздом народних депутатів СРСР і була йому підзвітною. Верховна Рада СРСР складалася із двох палат: Ради Союзу і Ради Національностей.

Згідно з оновленою редакцією ст. 91 Конституції СРСР найважливіші питання загальносоюзного, республіканського і місцевого значення мали вирішуватися на засіданнях з'їздів народних депутатів, сесіях Верховних Рад і місцевих рад народних депутатів або ставитися ними на референдуми.

14 березня 1990 р. Конституція СРСР була доповнена розділом 15-1, що передбачав нову державну посаду – Президент СРСР, який визнавався главою Радянської держави. На відміну від попереднього періоду тепер очільник держави, – Президент СРСР, мав обиратися громадянами СРСР на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні терміном на п'ять років. Статтею 127-3 Конституції СРСР визначалися його повноваження. Пізніше була введена й посада Віце-президента СРСР (ст. 127-4 Конституції СРСР).

Однак повноцінні вибори Президента СРСР так і не відбулися. Перший і єдиний Президент СРСР М. Горбачов був обраний З'їздом народних депутатів СРСР 15 березня 1990 р.

Наприкінці 1990 р. в Конституції СРСР з'явився розділ 15-2, що визначав засади діяльності Ради Федерації. Очолювати цю Раду мав Президент СРСР. До складу Ради повинні були входити Віце-президент СРСР, президенти (найвищі державні службові особи) республік. Рада Федерації на основі визначених З'їздом народних депутатів СРСР напрямів внутрішньої і зовнішньої політики Союзу

РСР мала здійснювати координацію діяльності найвищих органів державного управління Союзу та республік, стежити за додержанням Союзного Договору, визначати заходи щодо проведення в життя національної політики Радянської держави, забезпечувати участь республік у вирішенні питань загальносоюзного значення, приймати рекомендації щодо розв'язання спорів та врегулювання конфліктних ситуацій у міжнаціональних відносинах. Але у зв'язку з розпадом СРСР ці положення втратили актуальність.

Важливих змін зазнала ст. 51 Конституції. За новою редакцією цієї статті громадянам СРСР надавалося право об'єднуватись у політичні партії, громадські організації, брати участь у масових рухах, які мали сприяти розвитку політичної активності й самодіяльності, задоволенню їхніх різноманітних інтересів.

Реформувалася й виборча система, зокрема, на підставі ухваленого 1 грудня 1988 р. закону СРСР «Про вибори народних депутатів СРСР». Із урахуванням його положень вносилися зміни і до Конституції СРСР.

Вибори народних депутатів мали проводитися за одномандатними або багатомандатними виборчими округами на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні. Частина народних депутатів союзних і автономних республік, якщо це передбачалося конституціями республік, могла обиратись від громадських організацій.

Якщо раніше право висування кандидатів у депутати належало організаціям Комуністичної партії Радянського Союзу, Всесоюзної Ленінської Комуністичної Спілки Молоді тощо, то згідно із внесеними змінами до Конституції СРСР право висування кандидатів у народні депутати за виборчими округами відтепер належало трудовим колективам, громадським організаціям, колективам середніх спеціальних і вищих навчальних закладів, зборам виборців за місцем проживання і військовослужбовців у військових частинах. Кількість кандидатів у народні депутати не

обмежувалася. Кожен учасник передвиборних зборів міг пропонувати для обговорення будь-які кандидатури, зокрема і свою.

Для забезпечення однакових умов для кожного кандидата в народні депутати витрати, пов'язані з підготовкою і проведенням виборів народних депутатів, мали провадитися відповідною виборчою комісією з єдиного фонду, створеного за рахунок держави, а також добровільних внесків підприємств, громадських організацій, громадян.

Усе вищезазначене свідчило про поступове руйнування радянської системи та перехід до якісно нової моделі державного будівництва.

Реформа Конституції СРСР безпосередньо позначилася і на положеннях Конституції Української РСР. Зміни до неї були майже тотожними змінам Союзної Конституції. Проте норми Конституції УРСР мали й певні особливості.

Так, відповідно до закону УРСР «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 27 жовтня 1989 р. державною мовою в УРСР визнавалася українська мова. Українська республіка брала на себе зобов'язання забезпечити всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя. Дозволялося вільне користування російською мовою як мовою міжнаціонального спілкування народів СРСР. У роботі державних, партійних, громадських органів, підприємств, установ і організацій, розташованих у місцях проживання більшості громадян інших національностей, могли використовуватися поряд із державною мовою й інші національні мови.

Наступного дня, 28 жовтня 1989 р., в УРСР був ухвалений закон «Про мови в Українській РСР». На загальносоюзному рівні мовні питання були відображені в законі СРСР «Про мови народів СРСР» від 24 квітня 1990 р.

Важливі перетворення в Конституції УРСР відбулися в жовтні 1990 р. після ухвалення 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України. Проте незважа-

ючи на цю знаменну подію в житті українського народу, Українська республіка все ще залишалася частиною СРСР, що відобразалося і на її законодавстві.

Разом із внесенням змін, аналогічних змінам у Конституції СРСР, про які говорилося раніше, Верховна Рада УРСР ухвалила принципове рішення в одному з найгостріших питань та виключила ст. 6 Конституції, в якій йшлося про Комуністичну партію Радянського Союзу як керівну і спрямовуючу силу радянського суспільства, ядро його політичної системи, державних і громадських організацій тощо. Слід зауважити, що в цей же час згідно з Конституцією СРСР провідна роль залишалася за Комуністичною партією, хоча формально допускалась можливість утворення й інших політичних партій.

Також у розглядуваний період було припинено дію глави 16 та 17 розділу VII Конституції УРСР, де передбачалося, що державний план економічного і соціального розвитку УРСР та державний бюджет УРСР є складовими частинами державного плану економічного і соціального розвитку СРСР і єдиного державного бюджету СРСР.

Потрібні зміни були внесені й до ст. 7 Конституції УРСР, згідно з якою політичні партії, громадські організації і рухи через своїх представників, обраних до Рад народних депутатів, та в інших формах могли брати участь у розробці і здійсненні політики республіки, в управлінні державними і громадськими справами.

Оновлені конституційні положення визначали, що на території України забезпечується верховенство законів республіки (ст. 71).

У червні 1991 р. Конституція була доповнена главою 7-1, де зазначалося, що Кримська Автономна Радянська Соціалістична Республіка є складовою частиною Української Радянської Соціалістичної Республіки і самостійно вирішує питання, віднесені до її відання.

Законом УРСР від 5 липня 1991 р. був заснований пост Президента Української РСР та внесені відповідні зміни

й доповнення до Конституції УРСР. Новою главою 12-1 Конституції УРСР визначалися його повноваження, порядок обрання тощо.

Зміни до Конституції УРСР сприяли демократизації суспільства і розвитку політичної активності народних мас, але вони не забезпечували державотворення України як незалежної суверенної країни.

2.2. Законодавство економічного спрямування

Економіка Радянського Союзу часів перебудови вимагала докорінних перетворень, які б дали змогу країні вийти з глибокої кризи, викликаної, зокрема, плановою системою господарювання, підвищити рівень життя населення та наздогнати західний світ у науково-технічній сфері. На досягнення цієї мети було спрямоване реформування як союзного, так і пов'язаного з ним республіканського законодавства економічного напрямку.

У червні 1987 р. був ухвалений Закон СРСР «Про державне підприємство (об'єднання)», який набув чинності 1 січня 1988 р. Закон був покликаний визначити економічні і правові основи господарської діяльності соціалістичних державних підприємств (об'єднань), зміцнити державну (загальнонародну) власність на засоби виробництва у промисловості, будівництві, агропромисловому комплексі та інших галузях, розширити можливості участі трудових колективів у ефективному використанні цієї власності, в управлінні підприємствами та об'єднаннями, в розв'язанні державних і громадських справ. Водночас передбачалися посилення економічних методів управління, використання повного господарського розрахунку і самофінансування, розширення демократичних основ і розвиток самоврядування. Також цей Закон упорядковував відносини між підприємствами (об'єднаннями) й органами державної влади та управління.

Найпомітнішою новацією даного законодавства стало введення на підприємствах госпрозрахунку та самофінансування. Передбачалося, що виробнича, соціальна діяльність підприємства та оплата праці мали здійснюватися за рахунок зароблених трудовим колективом коштів. Підприємство із прибутку, отриманого від реалізації продукції (робіт, послуг), компенсувало свої матеріальні затрати. Частина прибутку (доходу) повинна була використовуватись підприємством для виконання зобов'язань перед бюджетом, банками і вищим органом. Інша частина прибутку надходила у його повне розпорядження і разом із коштами на оплату праці утворювала госпрозрахунковий дохід колективу, який був джерелом життєдіяльності підприємства.

Для підвищення зацікавленості трудового колективу в результатах своєї діяльності підприємство могло широко використовувати нові прогресивні методи господарювання, зокрема колективний підряд, орендні відносини, кооперативні форми.

Підприємству як самостійному товаровиробнику дозволялося виступати на ринку цінних паперів і випускати для мобілізації додаткових фінансових ресурсів акції, здійснювати цільові позики.

Підприємствам також надавалась можливість самостійно вести зовнішньоекономічну діяльність (включаючи ринки капіталістичних країн і країн, що розвивалися). При цьому вони зобов'язувалися в першу чергу забезпечувати поставку продукції на експорт.

У травні 1988 р. Верховною Радою СРСР був ухвалений Закон «Про кооперацію в СРСР». У преамбулі до цього закону зазначалося, що він покликаний розкрити величезні потенціальні можливості кооперації, зростання її ролі у прискоренні соціально-економічного розвитку країни, посилити процес демократизації господарського життя, надати нового імпульсу колгоспному рухові, створити умови для залучення до кооперативів широких верств населення. Закон спрямовувався на всемірне використання

кооперативних форм для задоволення зростаючих потреб народного господарства і населення у продовольстві, товарах народного споживання, житлі, різноманітній продукції виробничо-технічного призначення, роботах і послугах.

Кооперативи могли створюватися і функціонувати в сільському господарстві, промисловості, будівництві, на транспорті, в торгівлі й громадському харчуванні, у сфері платних послуг та інших галузях виробництва і соціально-культурного життя та займатися будь-якими видами діяльності, за винятком заборонених законодавством.

У системі соціалістичної кооперації могли діяти кооперативи двох основних типів: виробничі та споживчі. Виробничі кооперативи здійснювали виробництво товарів, продукції, робіт, а також надання платних послуг підприємствам, організаціям, установам і громадянам. Діяльність таких кооперативів ґрунтувалася на особистій трудовій участі їх членів.

Споживчі кооперативи могли задовольняти потреби своїх членів та інших громадян у торговельному і побутовому обслуговуванні, а також членів кооперативів у житлі, дачах і садових ділянках, гаражах і стоянках для автомобілів, у соціально-культурних та інших послугах. Поряд із зазначеними функціями споживчі кооперативи мали змогу також розвивати різноманітну виробничу діяльність, тобто бути кооперативами змішаного типу.

Доповнювала зазначений закон Постанова Ради Міністрів СРСР від 29 грудня 1988 р. № 1468 «Про регулювання окремих видів діяльності кооперативів відповідно до Закону про кооперацію в СРСР».

На підставі вищезгаданих актів було ухвалено Постанову Ради Міністрів УРСР від 17 квітня 1989 р. № 109 «Про регулювання окремих видів діяльності кооперативів в Українській РСР відповідно до Закону про кооперацію в СРСР», де, крім передбачених Постановою Ради Міністрів СРСР від 29 грудня 1988 р. № 1468, визначалися й інші види діяльності, якими кооперативи не мали права

займатися, а також ті, якими мали право займатися тільки на основі договорів, що уклалися з підприємствами, організаціями та установами, для яких ці види діяльності були основними.

Важливе значення для майбутнього України мав Закон УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 серпня 1990 р. Цей Закон на основі Декларації про державний суверенітет України визначав зміст, мету й основні принципи економічної самостійності України як суверенної держави, механізм господарювання, регулювання економіки і соціальної сфери, організації фінансово-бюджетної, кредитної та грошової системи Української РСР.

У середині 1990 р. в СРСР з'явився Закон «Про підприємства в СРСР», який установлював загальні правові, економічні й соціальні основи організації підприємства при різноманітності форм власності та його діяльності в умовах розвитку товарно-грошових відносин і регульованого ринку.

У березні 1991 р. в УРСР було ухвалено подібний Закон «Про підприємства в Українській РСР». Закон визначав види й організаційні форми підприємств, правила їх створення, реєстрації, реорганізації та ліквідації, організаційний механізм здійснення ними підприємницької діяльності в умовах переходу до ринкової економіки.

В Українській РСР могли функціонувати підприємства таких видів: індивідуальне підприємство, засноване на особистій власності фізичної особи і тільки її праці; сімейне підприємство, засноване на власності та праці громадян УРСР – членів однієї сім'ї, які проживали разом; приватне підприємство, засноване на власності окремого громадянина УРСР, із правом найняття робочої сили; колективне підприємство, засноване на власності трудового колективу підприємства, кооперативу, іншого статутного товариства, громадської та релігійної організації; державне комунальне підприємство, засноване на власності адміністративно-територіальних одиниць; державне підприємство, засноване на загальнодержавній (республіканській) власності;

спільне підприємство, засноване на базі об'єднання майна різних власників (змішана форма власності); підприємство, засноване на власності юридичних осіб і громадян союзних республік та інших держав.

У березні 1991 р. набув чинності Закон УРСР «Про підприємництво» від 7 лютого 1991 р. Закон визначав засади здійснення підприємницької діяльності (підприємництва) громадянами та юридичними особами на території Української РСР, установлював гарантії свободи підприємництва та його державної підтримки.

Суб'єктами підприємницької діяльності (підприємцями) могли виступати громадяни УРСР, інших держав, не обмежені законом у правоздатності або дієздатності; юридичні особи всіх форм власності, встановлених Законом Української РСР «Про власність».

Не допускалося заняття підприємницькою діяльністю таких категорій громадян: військовослужбовців, службових осіб органів прокуратури, суду, державної безпеки, внутрішніх справ, державного арбітражу, державного нотаріату, а також органів державної влади й управління, які покликані здійснювати контроль за діяльністю підприємств.

Серед інших нормативно-правових актів, які мали сприяти відновленню економіки, варто зазначити Закон СРСР «Про банки і банківську діяльність» від 11 грудня 1990 р. та ухвалений згодом однойменний Закон Української РСР від 20 березня 1991 р.

У Законі УРСР «Про банки і банківську діяльність» фіксувалося кардинальне реформування банківського сектора та визначалося, що УРСР самостійно організовує банківську систему. Згідно з новими підходами банківська система ставала дворівневою і складалася з Національного банку України та комерційних банків, зокрема Зовнішньоекономічного банку УРСР, Ощадного банку УРСР, республіканських та інших комерційних банків різних видів і форм власності. Закон гарантував захист інтересів клієнтів банків та дотримання банківської таємниці.

2.3. Законодавство про трудову діяльність

Кризові явища, що проявилися в економіці періоду перебудови, зумовили прийняття в СРСР наприкінці 1986 р. Закону «Про індивідуальну трудову діяльність». Держава бачила індивідуальну трудову діяльність як суспільно корисну діяльність громадян із виробництва товарів та надання платних послуг, що не пов'язувалася з їх трудовими відносинами із державними, кооперативними, іншими громадськими підприємствами, установами, організаціями та громадянами, а також із внутрішньоколгоспними трудовими відносинами. У той же час заохочувалося налагодження договірних відносин між громадянами, які займалися індивідуальною трудовою діяльністю, та державними, кооперативними та іншими громадськими підприємствами, установами, організаціями. Дозволялося створення виробничих кооперативів, добровільних товариств з надання послуг населенню. Водночас Закон забороняв індивідуальну трудову діяльність з використанням найманої праці.

Індивідуальною трудовою діяльністю дозволялося займатися повнолітнім громадянам, але у вільний від основної роботи час, домогосподаркам, інвалідам, пенсіонерам та студентам.

Виконавчі комітети місцевих рад народних депутатів, підприємства, установи та організації мали сприяти громадянам, які займалися індивідуальною трудовою діяльністю, у придбанні сировини, матеріалів, інструментів та іншого майна, необхідного для заняття цією діяльністю, у збуті виробленої продукції, а також надавати їм нежилі приміщення та інше майно в оренду.

Особам, які займалися індивідуальною трудовою діяльністю, для придбання необхідної сировини, матеріалів, інструментів або іншого майна, а також отримання його в оренду чи напрокат міг надаватися кредит.

Законом був установлений перелік видів індивідуальної трудової діяльності, заняття якими заборонялося. Так,

заборонялося виготовлення виробів із хутра цінних порід звірів, що добувалися полюванням і підлягали обов'язковій здачі державі; парфумерних, косметичних та хімічних виробів; отруйних та наркотичних засобів, а також лікарських засобів; виробів із дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння та бурштину; будь-яких видів зброї, боеприпасів, вибухових речовин та піротехнічних виробів; розмножувальних і копіювальних апаратів, штампів, штемпелів, печаток, шрифтів.

Постановою Ради Міністрів УРСР від 15 квітня 1987 р. № 127 «Про заходи по виконанню в республіці Закону СРСР «Про індивідуальну трудову діяльність» вищенаведений перелік був розширений. В Українській РСР заборонялося також виготовлення значків і жетонів; свічок, ікон та церковного оздоблення; розмноження різного роду друкованої і фото продукції, тиражування грампластинок, кінофільмів, магнітних записів; виготовлення вина для продажу.

До Кодексу законів про працю Української РСР 1971 р. були внесені значні зміни соціальної спрямованості.

На підставі указу Президії Верховної Ради СРСР від 2 вересня 1987 р. було розширено пільги працюючим вагітним жінкам і жінкам, які мали малолітніх дітей. Серед іншого встановлювалося, що за бажанням жінки у період перебування її у відпустці через догляд за дитиною вона могла працювати на умовах неповного робочого часу або вдома. При цьому за нею зберігалось право на одержання допомоги у період частково оплачуваної відпустки через догляд за дитиною. Також заборонялося залучення до роботи в нічний час вагітних жінок і жінок, які мали дітей до двох років.

Перебудова управління економікою вимагала розширення та гарантування прав працюючих громадян і трудових колективів, підвищення ролі профспілкових комітетів у дотриманні трудового законодавства.

В 1988 р. до Кодексу законів про працю УРСР були внесені зміни, якими вдосконалено інститут колективного договору. Укладенню колективного договору мало передувати

ти обговорення його проекту на зборах (конференції) трудового колективу. Загальні збори (конференція) схвалювали колективний договір і уповноважували профспілковий комітет підписати його з адміністрацією від імені трудового колективу.

Робітники і службовці отримали додаткові можливості брати участь в управлінні підприємствами, установами, організаціями через загальні збори (конференції) і ради трудових колективів, професійні спілки та інші громадські організації, органи народного контролю й інші громадські органи, які функціонували в трудових колективах, вносити пропозиції щодо поліпшення роботи підприємства, установи, організації, а також із питань соціально-культурного і побутового обслуговування.

Передбачалося, що умови договорів про працю, які погіршують становище робітників і службовців порівняно із законодавством СРСР і УРСР про працю, є не чинними.

Адміністрації підприємств, установ, організацій спільно з радами трудових колективів та профспілковими комітетами отримали право встановлювати за рахунок власних коштів додаткові, порівняно із законодавством, трудові й соціально-побутові пільги для працівників колективу або окремих категорій робітників і службовців.

П'ятиденний або шестиденний робочий тиждень встановлювався адміністрацією підприємства, установи або ж організації спільно із профспілковим комітетом з урахуванням специфіки роботи, думки трудового колективу і за погодженням із місцевою Радою народних депутатів.

Термін випробування при прийнятті на роботу не міг перевищувати трьох місяців, а в окремих випадках, за погодженням із відповідним комітетом профспілки, – шести місяців. Якщо працівник у період випробування був відсутнім на роботі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або з інших поважних причин, термін випробування міг бути продовжений на відповідну кількість днів, протягом яких він був відсутній.

Припинення дії трудового договору з ініціативи адміністрації підприємства, установи чи організації не допускалося без згоди профспілкового комітету, утвореного на цьому ж підприємстві, установі або організації. Якщо ж звільнення працівника було проведено без згоди профспілкового комітету, орган, який розглядав трудовий спір, повинен був відкласти його вирішення до розгляду профспілковим комітетом питання про погодження на розірвання трудового договору з працівником. У разі відмови у звільненні працівника профспілковий комітет ухвалював рішення про поновлення його на роботі.

Так само лише за погодженням із профспілковим комітетом вирішувалося питання запровадження, зміни і перегляду норм праці.

В умовах економічної нестабільності та спаду виробництва на етапі «перебудови» окремі підприємства та організації опинилися на межі свого закриття, постала проблема звільнення або ж скорочення кількості працівників. У зв'язку з цим керівництво СРСР намагалося надати правову захищеність працюючим особам. Тому Кодекс законів про працю УРСР був доповнений главою III-A «Забезпечення зайнятості вивільнюваних працівників», де визначалися порядок вивільнення працівників, гарантії забезпечення права на працю, пільги і компенсації цим особам.

Право на працю звільненим працівникам гарантувалося наданням іншої роботи на тому ж підприємстві, в установі, організації; наданням роботи на іншому підприємстві, в установі, організації за тією ж професією, спеціальністю, кваліфікацією, а за її відсутності – іншої роботи з урахуванням індивідуальних побажань і суспільних потреб; наданням можливості навчання нових професій (спеціальностей) з подальшим працевлаштуванням. Однак реалізувати на практиці зазначені законодавчі положення виявилось вкрай складно через розбалансованість державного механізму та стрімке погіршення економічної ситуації у країні, тому згадані норми в більшості мали декларативний характер.

Реформування трудового законодавства продовжилося після проголошення на початку 1990-х років переходу Української республіки до ринкової економіки. Одночасно з приведенням у відповідність до вимог часу нормативних положень Кодексу законів про працю УРСР 1 березня 1991 р. був ухвалений закон «Про зайнятість населення». Закон установлював основні принципи державної політики зайнятості населення; державні гарантії права на вибір професії та виду діяльності; додаткові гарантії зайнятості для окремих категорій населення (наприклад, одиноких матерів, які мали дітей віком до 14 років або дітей-інвалідів; осіб, звільнених після відбуття покарання); засади реалізації права громадян на зайнятість; завдання і функції державної служби зайнятості; компенсації та гарантії в разі втрати громадянами роботи тощо. Також у Законі офіційно визначалося поняття «безробітні» та перераховувалися категорії осіб, які не могли визнаватися такими.

2.4. Адміністративне законодавство в умовах економічної кризи

До середини 80-х років економіка СРСР знаходилася у передкризовому стані. Радянська соціалістична економічна модель виявилася не життєздатною і потребувала змін. Причини такого стану були різні. По-перше, потужний науково-технологічний потенціал Радянського Союзу, створений за післявоєнний період, в значній мірі був вичерпаний. По-друге, припинилося надходження в економіку СРСР так званих «нафтодоларів», які дозволяли в минулому вирішувати проблему дефіциту державного бюджету. По-третє, війна в Афганістані, а також витратний механізм господарювання в поєднанні з валовим принципом промислової політики стрімко збільшували бюджетний дефіцит. По-четверте, через відсутність новітніх технологій та випуск не конкурентоспроможних на світовому економічному

ринку товарів відзначалося неухильне падіння промислового виробництва. По-п'яте, прийнята в 1982 році «Продовольча програма» виявилася провальною (валовий збір зернових за 1978-1984 рр. зменшився з 237 до 173 млн. т.). До того ж, низька ефективність виробництва, відсутність матеріальної зацікавленості у продуктивній праці, а також зростаючий голод на основні споживчі товари (аж до введення талонної системи) показувало нездатність радянської громіздкої забюрократизованої управлінської системи та планової економіки своєчасно і правильно реагувати на виклики часу. Через падіння народжуваності за 10 років (1975-1985 рр.) в тричі – з 12 до 4 млн осіб скоротилася частка молоді в суспільному виробництві, а жінки серед робітників і службовців становили більше половини всіх зайнятих. Отож, вирішення гострих економічних проблем для нового керівництва СРСР на чолі з М.С. Горбачовим стало першочерговим завданням.

Вагомою причиною, що призвела до кризового стану економіки СРСР радянські керівники вважали не власні прорахунки та не ефективні методи господарювання, а надмірне споживання населенням алкоголю. З одного боку справедливо відзначалося, що пияцтво завдає шкоди здоров'ю трудящих, нерідко призводить до руйнування сім'ї, згубно позначається на вихованні дітей, завдає шкоди виробництву, призводить до прогулів та інших порушень трудової дисципліни, аварій, загибелі людей тощо. З іншого боку, суспільству активно нав'язувалася думка, що економічне процвітання країни не настає лише через те, що його гальмують такі негативні явища як пияцтво та алкоголізм.

Ставлячи за мету виправлення цього стану партійна верхівка вдалася до радикальних заходів. Так, вже 7 травня 1985 року Політбюро ЦК КПРС прийняло Постанову «Про заходи щодо подолання пияцтва та алкоголізму», де наголошувалося на необхідності «боротьби на всіх рівнях» зі зловживанням алкоголю. До того ж в Постанові вказу-

валося на неприпустимість того, щоб в засобах масової інформації, художній літературі, кіно та на телебаченні «проповідувалася ідея «культурного», помірнього вживання спиртних напоїв». Визначалося як першочергове завдання передбачити з 1986 року у планах економічного і соціального розвитку СРСР щорічне скорочення обсягів виробництва горілки та лікєро-горілочаних виробів, а до 1988 р. повністю припинити випуск плодово-ягідних вин. Водночас передбачалося збільшення виробництва і продажу безалкогольних напоїв та соків.

Указом Президії Верховної Ради СРСР «Про посилення боротьби з пияцтвом» від 16 травня 1985 р. встановлювалася відповідальність за вживання та незаконний продаж алкоголю. Невдовзі, 20 травня 1985 р., Президія Верховної Ради Української РСР ухвалила указ «Про заходи по посиленню боротьби проти пияцтва і алкоголізму, викоріненню самогоноваріння». Цим документом конкретизувалися санкції, спрямовані на реалізацію антиалкогольної кампанії. Була передбачена відповідальність за вживання спиртних напоїв і перебування у нетверезому вигляді у громадських місцях, вживання спиртних напоїв на виробництві, втягнення неповнолітніх у пияцтво, порушення правил торгівлі спиртними напоями, виготовлення, збут, зберігання і придбання міцних спиртних напоїв домашнього виготовлення, керування транспортним засобом у стані сп'яніння. Особи, які перебували на вулицях і в інших громадських місцях у середньому або тяжкому ступені сп'яніння, мали доставлятися у медичний витверезник, за утримання в якому з них стягувалася плата.

Про притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення так званого «сухого закону» повідомлялася адміністрація або громадська організація за місцем роботи, навчання або проживання порушника. Такі особи могли бути позбавлені премій, винагород, пільгових путівок у будинки відпочинку і санаторії, а також їм могла бути перенесена черговість на одержання житлової площі.

Указ від 20 травня 1985 року передбачав утворення комісії із боротьби з пияцтвом, які мали координувати діяльність державних органів і громадських організацій, спрямовану на боротьбу з пияцтвом, а також розробляти і проводити заходи щодо запобігання і припинення проявів пияцтва.

Наслідками такої «боротьби за тверезість» стали: масове знищення виноградників, розповсюдження самогонваріння та зникнення в зв'язку з цим із продажу цукру, збільшення тіньових прибутків і недоотримання державним бюджетом значних коштів від продажу алкоголю, невдоволення населення жорсткою антиалкогольною кампанією. Ця антиалкогольна боротьба негативно вплинула і на сферу культури. Із кінофільмів, літературних творів, пісень видалялися фрази, пов'язані з уживанням алкоголю або інколи навіть зі згадкою певного алкогольного напою. Однак спостерігалися і позитивні результати розгорнутої боротьби, а саме: зниження злочинності, підвищення трудової дисципліни, зміцнення сім'ї, збільшення народжуваності тощо.

Економічний спад та соціальна напруга через не виважені, а інколи й абсурдні дії партійного керівництва у проведенні антиалкогольної кампанії призвели до того, що з 1987 року вона фактично почала згортатися. При цьому укази 1985 року формально не були скасовані.

Реалізація програми у боротьбі з пияцтвом і алкоголізмом викликала внесення низки змін та доповнень до чинних того часу законодавчих актів.

Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення, ухвалений 7 грудня 1984 р., відповідно до постанови Верховної Ради УРСР № 8074-10 від того ж числа ввівся в дію 1 червня 1985 р., тому його первинні положення, в яких містився перелік адміністративних правопорушень та відповідальності за їх вчинення, а також порядок накладення адміністративних санкцій, на момент набрання даним Кодексом чинності були доповнені статтями, що раніше увійшли до вищезазначеного «антиалкогольного» указу від 20 травня 1985 р.

Наступного року до Кодексу УРСР про адміністративні правопорушення були внесені статті, пов'язані з виконанням громадянами військового обов'язку. Встановлювалась відповідальність за неналежне виконання службовими особами військово-облікової роботи, зарахування керівниками або іншими службовими особами підприємств, установ, організацій, колгоспів і навчальних закладів на роботу (навчання) військовозобов'язаних і призовників, які не перебували на військовому обліку за місцем проживання, тощо. Збільшувалась адміністративна відповідальність військовозобов'язаних і призовників за порушення правил військового обліку, умисне зіпсування або недбале зберігання обліково-військових документів (військових квитків і посвідчень про приписку до призовних дільниць), що спричинило їх втрату.

На підставі указу Президії Верховної Ради СРСР від 23 травня 1986 р. «Про посилення боротьби з одержанням нетрудових доходів» Кодекс УРСР про адміністративні правопорушення поповнився положеннями про відповідальність за азартні ігри, гадання у громадських місцях; порушення порядку заняття кустарно-ремісничими промислами та іншою індивідуальною трудовою діяльністю; продаж вина домашнього виробництва тощо.

Перебудова призвела до змін в суспільному житті, розпочалися процеси демократизації та гласності. Як наслідок, керівництво СРСР змушено було визнати існування в країні таких негативних явищ, які раніше вважалися неможливими в умовах соціалізму. Так, наприклад, уперше на офіційному рівні заговорили про проституцію та боротьбу з нею. До адміністративного законодавства були внесені відповідні норми. Проституцію визнано правопорушенням за яке встановлювалася відповідальність у вигляді штрафу до двохсот карбованців, що в ті часи було значною сумою.

Такі негативні явища як наркоманія й токсикоманія, стрімке розповсюдження яких стало результатом боротьби з пияцтвом і алкоголізмом, також були визнані такими

проблемами, які потребують першочергового вирішення. Внесені зміни до Кодексу УРСР про адміністративні правопорушення посилювали адміністративну відповідальність за незаконне придбання або зберігання наркотичних засобів у невеликих розмірах чи вживання наркотичних засобів без призначення лікаря та інші дії, пов'язані з обігом наркотичних речовин.

В умовах тотального дефіциту товарів у кінці 1980-х – на початку 1990-х років владою було ухвалено рішення встановити більш жорсткі адміністративні санкції за дрібну спекуляцію та незаконну торгівлю. Так, наприклад, на основі положень ст. 157 Кодексу УРСР про адміністративні правопорушення від 7 березня 1990 р. встановлювалося, що скуповування і перепродаж із метою наживи у невеликих розмірах товарів особою, яка вже піддавалась адміністративному стягненню за подібне правопорушення, каралось накладенням штрафу в розмірі від 300 до 1 тис. крб із конфіскацією предметів спекуляції або виправними роботами терміном від одного до двох місяців із відрахуванням 20% заробітку з конфіскацією предметів спекуляції.

2.5. Цивільне законодавство часів перебудови

Базовим нормативним актом цивільного права в 1985–1991 рр. були Основи цивільного законодавства СРСР і союзних республік, ухвалені ще 8 грудня 1961 р., на підставі яких мали створюватися та приводитися у відповідність нормативно-правові акти всіх республік, зокрема Української РСР.

Основи цивільного законодавства закріплювали підґрунтям економічної системи СРСР соціалістичну власність на засоби виробництва у формі державної (загальнонародної) та колгоспно-кооперативної власності. Особиста власність визнавалася похідною від соціалістичної власності та мала слугувати одним із засобів задоволення потреб

громадян. За задумом законодавця по мірі просування до комунізму особисті потреби громадян мали у все більшому ступені задовольнятися за рахунок суспільних фондів.

У повній відповідності до Основ цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік діяв Цивільний кодекс Української РСР 1963 р. Упродовж періоду перебудови до нього вносилися певні зміни й доповнення, які, однак, не мали перетворювального характеру для суспільних відносин, а навпаки, сприяли укоріненню радянської дійсності.

Наприклад, несуттєвих змін зазнали окремі статті Цивільного кодексу УРСР щодо власності. Стаття 87 у новій редакції передбачала, що соціалістичною власністю є: державна (загальнонародна) власність; колгоспно-кооперативна власність; власність профспілкових та інших громадських організацій. При цьому державна власність була основною формою соціалістичної власності.

Цивільне законодавство встановлювало і таку форму власності, як особиста. Відповідно до ст. 88 Цивільного Кодексу УРСР основу особистої власності громадян становили трудові доходи. Передбачалося, що майно, яке є в особистій власності громадян, не повинно служити для одержання нетрудових доходів, використовуватися на шкоду інтересам суспільства. Згідно зі ст. 100 Цивільного Кодексу УРСР до об'єктів права особистої власності громадян належали предмети вжитку, особистого споживання, комфорту і підсобного домашнього господарства, жилий будинок і трудові заощадження.

Слід зауважити, що в особистій власності громадянина міг бути лише один жилий будинок або його частина. Подружжя, яке проживало спільно, та його неповнолітні діти також могли мати у власності тільки один жилий будинок чи його частину. Якщо ж в особистій власності громадянина або подружжя та його неповнолітніх дітей було, хоча і на законних підставах, більше одного жилого будинку, власник повинен був залишити у своїй власності тільки один із них. Інший будинок (будинки) власник мав

протягом одного року продати, подарувати або відчужити іншим способом.

За приписами ст. 103 Цивільного Кодексу УРСР, якщо власник упродовж року не скористався своїм правом на відчуження будинку в будь-якій формі, цей будинок за рішенням виконавчого комітету місцевої Ради народних депутатів підлягав примусовому продажу. У разі, коли продаж будинку у примусовому порядку не відбувся через відсутність покупців, будинок за рішенням виконавчого комітету безоплатно переходив у власність держави.

Так само і в разі набуття на законних підставах права особистої власності на жилий будинок (наприклад, у порядку спадкування) за наявності в особи (подружжя) жилого приміщення в будинку державного чи громадського житлового фонду або в будинку житлово-будівельного чи житлового кооперативу, якщо ці будинок (особиста власність) та житлове приміщення знаходилися в межах одного населеного пункту, такій особі або подружжю необхідно було залишити за собою лише один житловий об'єкт, тобто або квартиру (кімнату), або ж будинок. У разі невиконання цієї вимоги застосовувалися положення ст. 103 Цивільного Кодексу УРСР.

Окрім того, привертають особливу увагу положення ст. 106 Цивільного Кодексу УРСР, де зазначалося: якщо жилий будинок, дача або інше майно, що є в особистій власності громадянина, систематично використовується власником для одержання нетрудових доходів, відповідно цей будинок, дача чи інше майно підлягає безоплатному вилученню в судовому порядку за позовом виконавчого комітету. Вилучений будинок, дача або їх частина зараховується до фонду місцевої Ради народних депутатів.

У розглядуваний період із цивільного законодавства були вилучені положення, які стосувалися найму жилих приміщень. Це пов'язувалося з тим, що питання житлового найму одночасно регулювалися вже чинним на той час спеціальним законодавством – Житловим кодексом УРСР, ухваленим 30 червня 1983 р.

Також Цивільний кодекс УРСР був доповнений низкою статей, зокрема ст. 87-1 «Оперативне управління майном», ст. 105-1 «Наслідки порушення правил будівництва літніх садових будиночків», ст. 352-1 «Правила про окремі види договору підяду», ст. 520-1 «Право на промисловий зразок» тощо.

Зміни торкнулись й окремих питань спадкування. Зокрема, на спадкоємців, які прийняли спадщину, покладался обов'язок відшкодувати у межах дійсної вартості спадкового майна необхідні витрати, яких зазнали треті особи в зв'язку із доглядом за спадкодавцем під час його хвороби, похованням спадкодавця, а також охороною спадкового майна та управлінням ним. Відшкодування зазначених витрат мало проводитися поряд із задоволенням вимог кредиторів спадкодавця.

На початку 1990 р. в СРСР була закладена законодавча основа реформування інституту власності. Набув чинності Закон СРСР «Про власність в СРСР». Невдовзі, 7 лютого 1991 р., в Українській РСР також був ухвалений та згодом набув чинності закон «Про власність», що мав прогресивний характер. Метою цього закону було забезпечення вільного економічного самовизначення громадян, використання природного, економічного, науково-технічного та культурного потенціалів республіки для підвищення рівня життя її народу.

За новим законодавством власність в Україні виступала в таких формах: індивідуальна (особиста і приватна трудова), колективна, державна.

Суб'єктами права індивідуальної власності в УРСР могли бути громадяни України, громадяни інших радянських республік, іноземні громадяни та особи без громадянства.

Тепер громадяни отримали можливість набувати права власності на доходи від участі в суспільному виробництві, індивідуальної праці, підприємницької діяльності, вкладення коштів у кредитні установи, акціонерні товариства, а також на майно, одержане внаслідок успадкування або

укладення інших угод, не заборонених законом. І, найважливіше, склад, кількість і вартість майна, що могло бути у власності громадян, не обмежувалися, крім випадків, передбачених законом.

Революційним можна вважати положення ст. 5 Закону, на основі якого власник мав право на договірній основі використовувати працю громадян. Поряд із цим він був зобов'язаний забезпечити громадянину, праця якого використовувалася, соціальні, економічні гарантії та права, передбачені законом.

Суб'єктами права колективної власності виступали трудові колективи державних підприємств, колективи орендарів, колективні підприємства, кооперативи, акціонерні товариства, господарські товариства, господарські об'єднання, професійні спілки, політичні партії та інші громадські об'єднання, релігійні та інші організації, що були юридичними особами. Об'єкти, що могли належати на праві власності кожному з перерахованих суб'єктів, чітко визначалися розділом IV закону УРСР «Про власність».

На підставі зазначеного Закону до державної власності в Україні належали загальнодержавна (республіканська) власність і власність адміністративно-територіальних одиниць (комунальна власність). Суб'єктом права загальнодержавної (республіканської) власності називалася держава в особі Верховної Ради УРСР, а суб'єктами права комунальної власності були адміністративно-територіальні одиниці в особі обласних, районних, міських, селищних, сільських Рад народних депутатів. У ст. 34–35 цього ж Закону розмежовувалися об'єкти загальнодержавної (республіканської) та комунальної власності.

Законом також регулювалися питання права власності інших радянських республік, Союзу РСР, інших держав, їх юридичних осіб, спільних підприємств та міжнародних організацій на об'єкти, які вони могли розміщувати і використовувати на території УРСР згідно з укладеними договорами та законодавством.

Розділ VI закону УРСР «Про власність» на нормативно-му рівні вводив інститут права інтелектуальної власності.

Важливою частиною названого Закону був розділ VIII, де визначалися правові аспекти захисту права власності.

У кінці травня 1991 р. були ухвалені нові Основи цивільного законодавства Союзу РСР і республік, які відповідно до постанови Верховної Ради СРСР № 2212-I мали бути введені в дію 1 січня 1992 р. Розпад СРСР та здобуття Україною й іншими союзними республіками незалежності унеможливили набуття чинності цим нормативно-правовим актом.

2.6. Кримінальне законодавство УРСР

У сфері кримінального права продовжували діяти Основи кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік 1958 р. та Кримінальний кодекс УРСР 1960 р., а також деякі спеціальні закони, наприклад, Закон СРСР «Про кримінальну відповідальність за державні злочини» 1958 р., до яких були внесені зміни й доповнення. Однак особливу увагу привертають окремі норми, які вперше були запроваджені у кримінальному законодавстві.

Так, Кримінальний кодекс УРСР був доповнений ст. 62-1 «Заклики до вчинення злочинів проти держави», де передбачалося, що публічні заклики до зради Батьківщини, вчинення терористичного акту або диверсії караються позбавленням волі терміном до трьох років або штрафом у розмірі до двох тисяч карбованців.

Аналогічні санкції, на підставі нової ст. 66-1 Кримінального Кодексу УРСР, застосовувалися за образу або дискредитацію державних органів і громадських організацій. Під цим злочином законодавець розумів публічні образи або дискредитацію найвищих органів державної влади та управління СРСР і УРСР, інших державних органів, які утворювалися чи обиралися З'їздом народних депутатів СРСР, Верховною Радою СРСР або З'їздом народних

депутатів УРСР, Верховною Радою УРСР, або службових осіб, які призначалися, обиралися чи затверджувалися З'їздом народних депутатів СРСР, Верховною Радою СРСР або З'їздом народних депутатів УРСР, Верховною Радою УРСР, а так само громадських організацій та їхніх загальносоюзних і республіканських органів, які створювалися у встановленому законом порядку і функціонували відповідно до Конституції СРСР. Слід зазначити, що ця стаття за два місяці після її введення в дію, а саме 16 червня 1989 р., була виключена з Кримінального Кодексу УРСР.

Відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 25 серпня 1987 р. «Про заходи профілактики зараження вірусом СНІД» до Кодексу ввійшла ст. 108-2 «Зараження вірусом імунодефіциту людини», яка встановлювала тривале позбавлення волі за завідоме поставлення іншої особи в небезпеку зараження вірусом імунодефіциту людини.

Статтею 123-2 Кримінального Кодексу УРСР закріплювалася відповідальність за незаконне поміщення у психіатричну лікарню. Так, поміщення у психіатричну лікарню завідомо психічно здорової особи каралося позбавленням волі терміном до двох років або виправними роботами на той же термін із позбавленням права обіймати певні посади або займатись певною діяльністю терміном від одного року до трьох років чи без такого.

У зв'язку з необхідністю захисту споживчого ринку Української РСР у період становлення ринкових відносин від дій, що його дестабілізували, у кримінальному законодавстві було передбачено відповідальність за штучне підвищення і підтримання високих цін на товари народного споживання та послуги населенню, а також незаконну торговельну діяльність.

Згідно ухваленого 2 листопада 1989 р. Закону СРСР «Про відповідальність за неповагу до суду» Кримінальний Кодекс УРСР доповнився положеннями щодо встановлення санкцій за втручання у вирішення судових справ, погрозу судді, образу судді, умисне невиконання судового рішення тощо.

У рамках посилення правового захисту працівників правоохоронних органів встановлювалася кримінальна відповідальність за неправомірні дії, які виявилися в образі прокурора або слідчого у зв'язку з їх службовою діяльністю; погрози працівникові правоохоронного органу; втручанні у діяльність працівника прокуратури, органу внутрішніх справ, безпеки; заподіянні тілесних ушкоджень працівникові правоохоронного органу; умисному знищенні або пошкодженні майна, що належало працівникові правоохоронного органу.

Так само встановлювалася відповідальність за заподіяння тілесних ушкоджень судді чи умисне знищення або пошкодження його майна (ст. 189-4, ст. 189-5 КК УРСР).

У зв'язку з поширенням серед населення протестних акцій масового характеру та вираженням незадоволення шляхом порушень громадського порядку в кримінальне законодавство була введена низка нових положень. Так, Кримінальний Кодекс УРСР було доповнено ст. 187-4, яка стосувалася наслідків порушення порядку організації та проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Згідно зі ст. 187-5 передбачалося, що захоплення державних або громадських будівель чи споруд з метою незаконного користування ними або перешкоджання нормальній роботі установ, організацій, підприємств карається позбавленням волі терміном до п'яти років або виправними роботами терміном до двох років. Стаття 206-1 КК УРСР установлювала також відповідальність за заклики до вчинення дій, що загрожували громадському порядку і безпеці громадян.

Намагання держави припинити поширення наркоманії й токсикоманії, що набували загрозливих масштабів для суспільства, зумовило появу спеціальних норм, які встановлювали відповідальність за втягнення неповнолітніх у немедичне вживання лікарських та інших засобів, що викликали одурманювання (ст. 208-2 КК УРСР); незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без

мети збуту в невеликих розмірах (ст. 229-8); незаконний посів або вирощування олійного маку і конопель (ст. 229-9); організацію або утримання приміщень для вживання одурманюючих засобів (ст. 229-11). Поряд із цим у ст. 229-10 Кримінального Кодексу УРСР передбачалися й підстави звільнення від відповідальності у зв'язку з добровільною здачею наркотичних засобів, психотропних речовин чи зверненням за медичною допомогою.

До окремих, уже існуючих положень Кримінального Кодексу УРСР, пов'язаних із зазначеною проблематикою, були внесені зміни, якими підсилювалася кримінальна відповідальність за незаконні виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів або психотропних речовин (ст. 229-1); розкрадання наркотичних засобів або психотропних речовин (ст. 229-2); посів або вирощування снотворного маку чи конопель (ст. 229-3); схиляння до вживання наркотичних засобів або психотропних речовин (ст. 229-5); порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (ст. 229-7) тощо.

За два роки після Чорнобильської катастрофи, у квітні 1988 р., до Кримінального Кодексу Української РСР були введені положення, за якими передбачалося кримінальне покарання за дії, що виявилися в незаконному придбанні, зберіганні, використанні, передаванні радіоактивних матеріалів; розкраданні радіоактивних матеріалів; погрозі вчинення розкрадання радіоактивних матеріалів або їх використання; порушенні правил зберігання, використання, обліку та перевезення радіоактивних матеріалів.

Згодом у Кодексі передбачили і відповідальність за утаювання або перекручення відомостей про стан довкілля чи захворюваності населення; заготівлю, переробку або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції.

Зміни торкнулися й інших положень Кримінального кодексу УРСР, більшість з яких містилася в його Особли-

вій частині. До них належали статті щодо розкрадання державного або колективного майна шляхом крадіжки (ст. 81); умисного знищення або пошкодження державного чи колективного майна (ст. 89); захоплення заручників (ст. 123-1); перешкоджання здійсненню виборчого права чи роботі виборчої комісії (ст. 127); неправомірного використання виборчих бюлетенів, підлогу виборчих документів або неправильного підрахунок голосів чи неправильного оголошення результатів виборів (ст. 128); заняття забороненими видами підприємницької діяльності (ст. 148); виготовлення спиртних напоїв і торгівлі ними (ст. 149); спекуляції (ст. 154); порушення правил торгівлі (ст. 155-3); одержання хабаря (ст. 168); самовільного захоплення земельної ділянки та самовільного будівництва (ст. 199); доведення неповнолітнього до стану сп'яніння (ст. 208-1); порушення правил зберігання, використання, обліку та перевозки вибухових речовин (ст. 221) та інші.

На початку липня 1991 р. Верховна Рада СРСР ухвалила нові Основи кримінального законодавства Союзу РСР та республік, які згідно з постановою № 2282-1 мали бути введені в дію з 1 липня 1992 р., але у зв'язку з політичними подіями вони так і не набули чинності.

Контрольні питання

1. Проаналізуйте перші нормативно-правові акти періоду перебудови.
2. Які зміни відбулися в цивільному праві?
3. Охарактеризуйте зміни в адміністративному законодавстві за часів перебудови.
4. Надайте загальну характеристику трудового законодавства періоду перебудови.
5. Які зміни відбулися в кримінальному праві?
6. У чому полягала основа конституційних змін за часів перебудови?

Рекомендована література

Нормативна база

Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. додаток до № 51, Ст. 1122.

Про власність : Закон УРСР від 07.02.1991 № 697-12. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 20, Ст. 249.

Про економічну самостійність Української РСР : Закон УРСР від 03.08.1990 № 142-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 34. Ст. 499.

Про підприємства в Українській РСР : Закон УРСР від 27.03.1991 № 888-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 24. Ст. 272.

Про підприємництво : Закон УРСР від 07.02.1991 № 698-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 14. Ст. 168.

Про банки і банківську діяльність : Закон УРСР від 20.03.1991 № 872-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 25. Ст. 281.

Про мови в Українській РСР : Закон УРСР від 28.10.1989 № 8312-ХІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1989. Додаток до № 45, Ст. 631.

Основна

Історія держави і права України : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Харків, 2019. 448 с.

Історія державності України : експеримент. підруч. / авт. кол.: О. Н. Ярмиш, В. А. Греченко (керівник), О. А. Гавриленко та ін. Харків : Одісей, 2004. 608 с.

Історія держави і права України : практикум ; навч. посіб. для курсантів, студентів, слухачів ВНЗ МВС України / [М. Ю. Бурдін, О. А. Гавриленко, І. Д. Коцан та ін.] ; за ред. М. Ю. Бурдіна. Харків : ФОП Бровін О. В., 2017. – 443 с.

Історія держави і права України : підручник / В. Д. Гончаренко, В. М. Єрмолаєв, В. О. Рум'янцев та ін. ; за ред. В. Д. Гончаренка. Харків : Право, 2013. 704 с.

Кульчицький В. С., Тищик Б. Й. Історія держави і права України : підручник. Київ : Ін юре, 2007. 624 с.

Музиченко П. П. Історія держави і права України : навчальний посібник. Київ : Знання, 2007. 471 с.

Трофанчук Г. І. Історія держави та права України : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 382 с.

Додаткова

Бойко О. Д. Нариси з новітньої історії України (1985–1991 рр.) : навчальний посібник. Київ : Кондор, 2004. 357 с.

Бойко О. Д. Україна в 1985–1991 рр. Основні тенденції суспільно-політичного розвитку. Київ : ІПіЕНД, 2002. 306 с.

Горбачев М. С. Перестройка и новое мышление для нашей страны и для всего мира. Москва : Политиздат, 1987. 272 с.

Набока С.В. Процес перебудови в СРСР. Україна на шляху до незалежності (1985–1991) : матеріали й методичні рекомендації до лекції курсу «Історія України» для студентів гуманітарних факультетів. Київ : Наук. світ, 2008. 24 с.

Овчар І. В. Політичні трансформації у Радянському Союзі в період перебудови (1985–1991 рр.) : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2008. 16 с.

Омарова А. А. Правовий статус Української РСР за часів перебудови (1985–1991 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2016. 20 с.

Тарасов В. В. Образ перебудови (1985–1991) в сучасній історіографії: проблема термінології та інтерпретації. Харків : Раритети України, 2016. 120 с.

Розділ III

ПРОГОЛОШЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

3.1. Шлях до незалежності *(Бандурка О.М.)*

Важливою віхою на шляху до незалежності стали вибори до Верховної Ради УРСР 1990 р. Закон про вибори до Верховної Ради УРСР від 27 жовтня 1989 року став ще більш демократичним, ніж попередній союзний. Зокрема, не було передбачено прямого обрання депутатів від громадських організацій, закріплювався принцип обов'язкової альтернативності, було «демонтовано» систему «фільтруючих» зборів громадян для затвердження кандидатів. Передвиборна кампанія на початку 1990 року стимулювала поширення у суспільстві багатьох ідей, які ще донедавна були заборонені для публічного обговорення. Вона поставила на порядок денний завдання утвердження української державності, необхідність докорінних змін в економічній та політичній системах, вперше стали звертати увагу на моральні якості кандидата. Вибори відбулися 4 березня 1990 р. Зареєстровано кандидатів у депутати – 3091, обрано – 449. На кінець скликання кількість депутатів становила 434 особи. Одночасно відбулися вибори і до місцевих рад (до 25 обласних, 469 районних, 434 міських, 120 районних у містах, 820 селищних, 8996 сільських рад).

Вибори проводилися на альтернативній основі. Згідно з чинною на той час радянською хронологією парламент України став Верховною Радою УРСР дванадцятого скликання (першою вважалася Верховна Рада, обрана 1937 р.). Члени КПРС становили 85% персонального складу новообраної Верховної Ради, більше 1/5 (93 особи) корпусу народних депутатів України були партійними функціонерами; порівняно з попередніми скликаннями кількість комуністів у верховному законодавчому органі України зростає на 16,5%. Однак низка процесів та явищ, що виявились у ході виборів, робили цю перемогу певною мірою умовною. По-перше, значна частина високопоставленої партійно-державної номенклатури зазнала поразки. По-друге, якщо у складі депутатського корпусу Верховної Ради УРСР комуністи мали вагому у перевагу, то на місцевому рівні ця перевага була значно менш переконливою. По-третє, суттєво звузилась традиційна соціальна база КП УРСР в радах. По-четверте, національно-демократичним силам на місцевому рівні, особливо в західному регіоні вдалося завоювати міцні позиції. Опоненти КП УРСР становили в обласних радах значний відсоток – у Львівській, Івано-Франківській, Харківській – 2/3 місць, у Тернопільській – майже половина, у Київській міській раді – майже 40%. Таким чином, вибори 1990 р. кардинально змінили внутріполітичну ситуацію: до важелів влади прийшли політичні лідери нової генерації (склад Верховної Ради оновився на 90%); представники демократичних сил набули статусу народних депутатів, що юридично посилює опозицію; перемога демократів на місцевому рівні і в ряді областей активізувала діяльність регіональних еліт. Напередодні виборів було утворено Демократичний блок, який на виборах домогся значного успіху: із 442 обраних депутатів Верховної Ради 111 користувалися його підтримкою.

Вибори до місцевих рад засвідчили перемогу демократичних сил у Львівській, Івано-Франківській, Тернопільській

областях. Демократичний блок завоював 25% мандатів у Верховній Раді УРСР. Від Харкова та Харківської області були обрані Г. О. Алтунян, О. М. Бандурка, В. Б. Гриньов, В. Ф. Мещеряков, В. М. Карасик, В. П. Філенко та інші, всього 14 народних депутатів.

За результатами виборів 1990 року утворилися дві коаліції:

- провладна «Група 239», сформована з членів КПУ та інших провладних депутатів (голова О. Мороз);
- народний блок (близько 120 депутатів) на чолі з В. Чорноволом та І. Юхновським.

Такого розподілу раніше не могло бути, оскільки не було демократичних виборів. При цьому опозиціонери мали значний вплив. Вони (зокрема Д. Павличко, Л. Танюк) стали на чолі 7-ми з 23-ох постійних парламентських комісій.

Розпочала свою роботу Верховна Рада УРСР дванадцятотого скликання 15 травня 1990 р., вперше в своїй історії як постійний парламент. Голову Верховної Ради (В. Івашка – Першого секретаря ЦК Компартії України) було обрано 4 червня 1990 р. Невдовзі після нього, – 18 липня 1990 р., – новим Головою Верховної Ради було обрано Л. М. Кравчука (В. Івашко подав у відставку, бо погодився на пропозицію М. С. Горбачова стати заступником Генерального секретаря ЦК КПРС). Наступним спікером парламенту став 5 грудня 1991 р. І. С. Плющ після того як Л. Кравчук був обраний на посаду Президента України. Верховна Рада УРСР 12-го скликання працювала на постійній основі. До того часу депутати збиралися двічі на рік на кілька днів. Після парламентських виборів 1990 року центр політичного управління республіки перемістився з КП УРСР до парламенту. Формування багатопартійної системи в Україні було реально закріплено на політичному рівні.

Значення цих виборів полягало в тому, що:

- а) похитнулася монополія комуністичної партії на владу;
- б) вибори відбувалися на альтернативній основі;

в) вперше в історії Україна отримала демократично обрані парламент і місцеві ради.

16 липня 1990 р. голосами 355 депутатів Верховна Рада УРСР прийняла Декларацію про державний суверенітет УРСР. Проти неї виступили всього лише 4 депутати. Отже, група «За Радянську суверенну Україну» (так звана «група 239») забезпечила не лише обрання другого секретаря ЦК КПУ Л. Кравчука на посаду Голови Верховної Ради України (а за нього було віддано саме 239 голосів), але й прийняття цього надзвичайно важливою документа. Такому рішенню сприяли демократичний настрій великої групи депутатів-комуністів і певна розгубленість інших депутатів-комуністів після відставки В. Івашка, хвиля шахтарських страйків, прийняття аналогічної декларації російським парламентом. Декларація стала величезним політичним і історичним кроком вперед. Нею було проголошено верховенство Конституції та законів республіки на території УРСР, виключне право народу України на володіння, користування і розпорядження національним багатством України, визнання всього економічного і науково-технічного потенціалу, створеного на території України, власністю її народу. Україна мала стати в майбутньому постійно нейтральною державою і дотримуватися трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї. У той же час Верховна Рада не прийняла ряд інших радикальних положень. У тексті зберігалася назва країни «Українська РСР», гарантувалося кожному громадянину право на збереження громадянства СРСР, чим фактично впроваджувався принцип подвійного громадянства. Зазначалося, що принципи Декларації мають лягти в основу нового союзного договору. Верховна Рада відхилила пропозицію надати Декларації силу конституційного закону (хоча й було наголошено, що вона є основою для нової Конституції УРСР). У питанні про майбутню армію України також було прийнято компромісне формулювання: «Українська

РСР має право на власні Збройні Сили», а «громадяни Української РСР проходять дійсну військову службу, як правило, на території республіки і не можуть використуватись у військових цілях за її межами без згоди Верховної Ради Української РСР».

Декларація складалася зі вступу (преамбули) та десяти розділів. У ній було методологічно визначено природу і суть нового обличчя та характеру держави, загальні контури концепції українського державотворення. У Декларації встановлено, що генеративним механізмом у суспільстві виступає Верховна Рада, яка виражаючи волю народних мас, прагнучі створити демократичне суспільство, дбаючи про повноцінний політичний, економічний, соціальний і духовний розвиток народу, визначаючи необхідність побудови правової держави, проголосила державний суверенітет як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади в межах її території та незалежність і рівність не тільки в розв'язанні внутрішніх питань, а й у зовнішніх зносинах.

У Декларації визначалося, що Україна як суверенна держава розвиватиметься в існуючих кордонах на основі здійснення українською нацією невід'ємного права на самовизначення. Стаття I Декларації про державний суверенітет України «Самовизначення української нації», розроблена народними депутатами України І. Драчем і О. Бандуркою, проголошувала, що «Українська РСР як суверенна національна держава розвивається в існуючих кордонах на основі здійснення українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення. Українська РСР здійснює захист і охорону національної державності українського народу. Будь-які насильницькі дії проти національної державності України з боку політичних партій, громадських організацій, інших угруповань чи окремих осіб переслідуються за законом».

Українська держава «забезпечує рівність перед законом усіх громадян Республіки, незалежно від походження, соці-

ального і майнового стану, расової та національної приналежності, статі, освіти, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин». Україна є самостійною у розв'язанні будь-яких питань свого державного життя, а державна влада здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову; найвищий нагляд за точним і однаковим виконанням законів у державі здійснює Генеральний прокурор.

Територія України в існуючих кордонах є недоторканою і не може бути змінена чи використана без її згоди.

Національним багатством країни володіє, користується і розпоряджається тільки народ України. Саме народ України є єдиним джерелом державної влади.

Україна «самостійна у вирішенні питань науки, освіти, культурного і духовного розвитку української нації, гарантує всім національностям, що проживають на території Республіки, право їх вільного національно-культурного розвитку. Українська РСР забезпечує національно-культурне відродження українського народу, його історичної свідомості та традицій, національно-етнографічних особливостей, функціонування української мови у всіх сферах суспільного життя».

Досить важливим і новим у конституційному законодавстві України став такий пункт: держава виявляє піклування про задоволення національно-культурних потреб українців, котрі проживають за її межами. Проголошувалося, що Україна має право на повернення у власність народу національних, культурних та історичних цінностей, які перебувають за межами України.

Україна також має право на власні Збройні Сили, внутрішні війська та органи державної безпеки. В Декларації заявлялося, що громадяни Української РСР проходять дійсну військову службу на території республіки і не можуть використовуватися за її межами без згоди Верховної

Ради. За Україною передбачалося закріпити в майбутньому статус постійно нейтральної держави, яка не бере участі у військових блоках і дотримується трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї.

В останньому розділі підкреслювалося, що Україна є суб'єктом міжнародного права, здійснює безпосередні зносини з іншими державами, укладає з ними договори, обмінюється дипломатичними, консульськими, торговельними представництвами, бере участь у діяльності міжнародних організацій тощо. Відносини України з іншими радянськими республіками встановлюються на основі договорів, укладених на принципах рівноправності, взаємодопомоги і невтручання у внутрішні справи.

Українська держава визнає перевагу загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритет загальновизнаних норм міжнародного права перед нормами національного права.

Отже, Декларація послужила правовою основою для будівництва України у новому форматі – її незалежності.

18 квітня 1991 р. Верховна Рада запровадила посаду Прем'єр-міністра, який очолив Кабінет Міністрів. Хоча В. Фокін, який був обраний Прем'єр-міністром конституційною більшістю голосів, заявив про необхідність створення «уряду національної згоди», подальші події показали, що ця обіцянка залишилася невиконаною: з представників інших партій до уряду ввели лише лідера «зелених» Ю. Щербака – на посаду міністра охорони навколишнього природного середовища.

5 липня 1991 р. Верховна Рада УРСР прийняла закон про внесення змін та доповнень до Конституції УРСР і про заснування поста Президента УРСР, який мав бути обраний прямими виборами 1 грудня 1991 р. Президент не мав права бути членом будь-якої партії, розпускати парламент або накладати вето, але мав право видавати декрети та реорганізовувати уряд.

На початок 1991 р. на політичній арені України діяли й конкурували між собою щонайменше три політичні сили: комуністична партія, очолювана першим секретарем її ЦК С. Гуренком, яка стояла на позиціях «оновленої, федерації»; суверен-комуністи, неформальним лідером яких був Голова Верховної Ради України, другий секретар ЦК КП УРСР Л. Кравчук, – вони маневрували між ортодоксами й націонал-демократами; Народний рух України – наймасовіше громадсько-політичне об'єднання національно-демократичного спрямування, на чолі якого стояли відомі дисиденти та представники національної інтелігенції: Л. Лук'яненко, В. Чорновіл, Богдан та Михайло Горині, І. Драч, Д. Павличко, І. Юхновський, В. Яворівський та ін.

У ніч на 19 серпня 1991 р. було оголошено офіційними каналами та електронними ЗМІ про утворення Державного комітету з надзвичайного стану (ДКНС), відомого за російською аббревіатурою як «ГКЧП». До його складу увійшли представники союзної верхівки – віце-президент Г. Янаєв, прем'єр-міністр В. Павлов, голова КДБ В. Крючков, міністр внутрішніх справ Б. Пуго, міністр оборони Д. Язов, перший заступник Голови Ради Оборони СРСР О. Бакланов, голова Селянського Союзу В. Стародубцев, президент Асоціації державних підприємств та об'єктів промисловості, будівництва, транспорту і зв'язку А. Тізяков.

Першим офіційним актом ДКНС став указ, датований 18 серпня 1991 р., про те, що віце-президент СРСР Г. Янаєв приступає до виконання обов'язків Президента СРСР на підставі відповідної статті Конституції СРСР, якою передбачалося виконання таких обов'язків віце-президентом у випадку тяжкої хвороби діючого президента. Не оприлюднивши медичного висновку щодо реального стану здоров'я М. Горбачова, ГКачешісти оголосили його неспроможним виконувати свої обов'язки через хворобу і зайнялися активним указотворенням.

Перша постанова ДКНС була спрямована на забезпечення всіма органами влади й управління Союзу РСР, союзних і автономних республік, країв, областей, міст, селищ і сіл беззастережного виконання режиму надзвичайного стану відповідно до Закону СРСР «Про правовий режим надзвичайного стану» та постанов ДКНС. Серед іншого в постанові також йшлося про «призупинку діяльності політичних партій, громадських організацій і масових рухів, які гальмують процес нормалізації становища». Засоби масової інформації зобов'язувалися керуватись у своїй роботі виключно рішеннями надзвичайних органів, що утворювалися на місцях. Утім, ДКНС не лише залякував, а й зваблював населення обіцянками. Так, пункт 13 цієї ж постанови зобов'язував Кабмін СРСР опрацювати в тижневий термін постанову щодо забезпечення всіх бажаючих мешканців міст протягом 1991-1992 рр. земельними ділянками площею до 0,15 га. Ішлося також і про задоволення інших соціальних потреб населення та про заходи щодо поліпшення функціонування різних галузей економіки.

Щоб контролювати ситуацію на місці, в республіку прибув один із провідних військових поплічників заволоду генерал армії В. Варенников. Він з'явився в кабінеті Голови Верховної Ради УРСР Л. Кравчука в супроводі першого секретаря ЦК КПУ С. Гуренка та оголосив вимоги про визнання Верховною Радою УРСР влади «ГКП».

Голова Верховної Ради Л. Кравчук виявив вміння приймати зважені політичні рішення. У найбільш напружений момент конфронтації, що могла спалахнути між владою і громадянами, він зумів відвести від України загрозу надзвичайного стану і тим самим дати змогу суспільству реалізувати свій громадянський потенціал. Обравши тактику переговорів і консультацій він зайняв позицію перед ЧКЧП, що введення надзвичайного стану в окремих регіонах країни не має правового підґрунтя. Таке рішення, згідно з Конституцією, може прийняти лише Верховна Рада

республіки, що ж до її голови, то він відповідних повноважень не має. Отже, Л. Кравчук дав зрозуміти, що співпрацювати із заколотниками він не стане.

Скориставшись поразкою ДКНС в Москві та неприйняттям заколотників в Україні національно-демократичні сили пішли в рішучий наступ. У атмосфері напруженого піднесення, після деяких процедурних узгоджень, вранці 24 серпня 1991 р. Верховна Рада опинилася перед вирішальним вибором. Голова Верховної Ради У РСР Л. Кравчук виніс на голосування проект Акта незалежності України, який був підготовлений групою народних депутатів, в числі яких був і народний депутат О. Бандурка. Розгляд проекту акта незалежності України викликав в залі парламенту гарячі дискусії. Були різні підходи до сприйняття цього існуючого документу. Акт проголошення незалежності України було схвалено.

За прийняття Акту незалежності виступили як представники більшості, так і опозиція, але були і такі депутати з обох сторін, хто виступив проти проголошення незалежності. Один із співавторів даного посібника, тоді народний депутат О. Бандурка, виступаючи на підтримку незалежності, проголосив: «Шановні депутати! Ми три години працювали. Окремо – більшість, окремо – меншість. Потім певний час працювала погоджувальна комісія. Україна повинна жити власним розумом, і Росія нам тут не указ. Давайте робити власні кроки. Шановні народні депутати, ми з вами тільки що погоджували всі пропозиції. Я прошу сьогодні вирішити два кардинальні питання: прийняти Акт проголошення незалежності України і постанову Верховної Ради про політичну ситуацію. А все інше – це те, що впливає з підсумків розгляд цих двох кардинальних питань. У нас є історична можливість зробити Україну незалежною державою».

Акт незалежності був прийнятий 34 народними депутатами наступного змісту:

**АКТ
ПРОГОЛОШЕННЯ
НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ**

Виходячи із смертельної небезпеки, яка нависла була над Україною в зв'язку з державним переворотом в СРСР 19 серпня 1991 року,

– продовжуючи тисячолітню традицію державотворення в Україні,

– виходячи з права на самовизначення, передбаченого Статутом ООН та іншими міжнародно-правовими документами,

– здійснюючи Декларацію про державний суверенітет України, Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки урочисто

проголошує

незалежність України та створення самостійної української держави – **УКРАЇНИ**.

Територія України є неподільною і недоторканною.

Віднині на території України мають чинність виключно Конституція і закони України.

Цей акт набирає чинності з моменту його схвалення.

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
24 серпня 1991 року

Приймаючи цей історичний документ, Верховна Рада України, як зазначено у преамбулі, виходила «із смертельної небезпеки, що нависла була над Україною в зв'язку з державним переворотом в СРСР 19 серпня 1991 року», а також «з права націй на самовизначення, передбаченого Статутом ООН та іншими міжнародно-правовими документами». В основу Акта про незалежність було покладено тисячолітню традицію державотворення в Україні, а також Декларацію про державний суверенітет України. Ґрунтуючись на цих засадах, Верховна Рада Української РСР про-

голосила незалежність України та створення самостійної української держави – України.

У Акті зазначалося, що «територія України є неподільною і недоторканою», а також те, що «віднині на території України мають чинність виключно Конституція і закони України». Акт набував чинності з моменту його схвалення, тобто з 24 серпня 1991 р.

Хоча формально Україна вже була проголошена незалежною і самостійною державою, проте для зміцнення легітимності статусу новонародженої держави, за наполяганням Л. Кравчука було прийнято рішення підтвердити Акт про незалежність на всеукраїнському референдумі. Окремі представники національно демократичного табору, такі як Л. Лук'яненко, В. Чорновіл та інші, вважали достатнім обмежитися лише проголошенням Акту, але більшість народних депутатів визнала за необхідне порадитися з народом і ухвалила провести 1 грудня 1991 р. референдум на його підтвердження. Водночас Верховна Рада України ухвалила також рішення про проведення в цей день і виборів Президента України на альтернативних засадах. Крім цього, було прийнято ухвалу про департизацію армії та правоохоронних органів.

Таким чином, здійснені парламентом рішучі кроки ознаменували радикальний поворот у свідомості української політичної еліти та масовій свідомості громадян України. Ці зрушення означали також суттєвий ідеологічний злам. Віднині за орієнтир бралися не принципи соціалістичного інтернаціоналізму, а норми і стандарти міжнародного права. Вперше за багато років український народ одержав змогу вирішувати долю своєї країни і долю влади, покладаючись виключно на свій розсуд. Але до цього треба було пройти непростий шлях передреферендумного ажіотажу, пов'язаного із агітаційною кампанією як за позитивний підсумок референдуму, так і обрання президента держави.

І Акт проголошення незалежності України, і подальші кроки по реформуванню політичної системи, створення

нових інститутів державної влади тощо стали можливими не лише завдяки збігові історичних обставин. Ці доленосні рішення було уможливлено також і завдяки активній попередній роботі різних політичних сил. Причому не лише національно-демократичного напрямку, які мали можливість уже діяти відкрито, але й тієї частини колишньої партноменклатури, яка адекватніше сприймала реалії суспільно-політичного життя, світові тенденції розвитку, менш догматично дивилася на економічні та соціальні процеси і, нарешті, була патріотичнішою, аніж та її частина, що залишилася на ортодоксальних позиціях сталінізму-брежнєвізму.

Невдала ж спроба заколоту з боку ДКНС лише стала тим бікфордовим шнуром, запалення якого прискорило вибуховий і водночас небезпечний для комуністичної партії та її лідерів ефект. На якусь мить комуністична ідея, як і сама партія, виявилися в очах переважної більшості громадян України здискредитованою. 30 серпня 1991 р. Президія Верховної Ради України видала Указ про заборону Комуністичної партії УРСР.

Офіційна кампанія з виборів Президента України розпочалася 1 вересня 1991 р. Згідно з законом, кандидати в президенти для того, щоб бути зареєстрованими, мали зібрати не менше 100 тисяч підписів громадян України. Процедура оформлення кандидатом в президенти передбачала як висування від політичних партій так і громадських організацій і об'єднань, так і шляхом самовисування.

Кандидат у Президенти України Л. Кравчук став лідером опитувань громадської думки. Політична програма, з якою він включився у виборчу кампанію, базувалася на п'яти постулатах, відомих ще як п'ять «Д»: демократія, державність, добробут, духовність та довіра. Це були привабливі гасла, і вони звучали в унісон з вимогами часу. Перевагою Л. Кравчука було те, що він був на гребені популярності як політик, з особою якого більшість населення України пов'язувала мирний і звитяжний шлях до

незалежності, без крайнощів і непередбачуваних кроків. До того ж, посідаючи посаду голови парламенту, він мав значно кращі інформаційні ресурси для рекламування своєї програми. Найсерйознішим суперником Л. Кравчука у президентському марафоні був лідер Руху В. Чорновіл. Серед кандидатів у президенти були також Л. Лук'яненко, І. Юхновський, В. Гриньов, Л. Табурянський. Використовувалася система абсолютної більшості. У разі відсутності кандидата, що набрав абсолютну більшість від числа тих, що взяли участь у виборах, передбачався 2-й тур, у якому б змагалися двоє, що набрали найбільше голосів. Але 2-й тур не знадобився. Леонід Кравчук посів перше місце у всіх регіонах, за винятком трьох областей Галичини, де переміг В'ячеслав Чорновіл. Л. Кравчук набрав 63,65% голосів, В. Чорновіл – 23,27%, Л. Лук'яненко – 6,22%.

У цей же день відбувся загальнонаціональний референдум на території колишньої УРСР щодо проголошення незалежності України. На референдум було винесено одне питання: «Чи підтверджуєте Ви Акт проголошення незалежності України?». Текст Акту, ухвалений Верховною Радою 24 серпня 1991 року, було наведено у виборчому бюлетені. Громадяни України висловились на підтримку незалежності. У референдумі взяли участь 31 891 742 особи – 84,18% населення України. З них 28 804 071 особа (90,32%) проголосувала «За». Акт проголошення незалежності України було підтримано в усіх 27 адміністративних регіонах України. У Харківській області «За» проголосували 86,33%.

Референдум 1 грудня 1991 р. підтвердив Акт проголошення незалежності України, проголошений Верховною Радою УРСР 24 серпня 1991 р. Якщо рішення Верховної Ради могла скасувати Верховна Рада іншого скликання, то рішення референдуму скасувати не міг ніхто. Рішення референдуму дозволили Україні утвердитися на міжнародній арені як незалежній державі. До 1 грудня 1991 р. формально незалежну Україну не визнала жодна держава. Протягом тільки грудня 1991 р. вона була визнана понад

40 державами світу. Всеукраїнський референдум перекреслив рішення березневого референдуму про збереження Союзу РСР, його підсумки створили правову основу для перетворення декларованої незалежності в реальну. І референдум 1991 р., і президентські вибори підтвердили бажання переважної більшості громадян України жити в незалежній демократичній державі, самостійно вирішувати внутрішні політичні й економічні проблеми. Вікова мрія українського народу про незалежність знайшла політичне оформлення. Молода держава стала будувати відносини з іншими державами на основі взаємної поваги суверенітету, незалежності і територіальної цілісності, невтручання в їхні внутрішні справи, розвитку всебічних політичних, економічних і культурних зв'язків.

3.2. Становлення незалежності держави *(Загуменна Ю.О.)*

Процес відродження новітнього національного державотворення в Україні започаткувало ухвалення Акта проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) – доленосного документа, що проголошував створення самостійної Української держави України; встановлював неподільність і недоторканність її території, закріплював чинність у державі виключно Конституції та законів України. Свою незалежність Україна виборола за сприятливого збігу внутрішніх і зовнішніх обставин. Вона стала наслідком багатовікового прагнення народу до формування власної державності, державотворчих змагань попередніх поколінь та сучасного національного відродження. Демократизація соціально-політичного життя дала можливість активізуватися національно-демократичному рухові, традиції якого виявилися особливо життєздатними. Йому не могла чинити серйозного опору союзна влада і компартійна верхівка, яка на той час була майже паралізована.

Проголошення України самостійною, а отже, суверенною і незалежною державою висунуло на порядок денний потребу масштабних змін у дотеперішній державно-правовій структурі республіки – розбудови власної суверенної демократичної і правової держави; демонтажу тоталітарних структур; формування громадянського суспільства; демократизації органів державної влади, уточнення їх компетенції та реалізації принципу розподілу «гілок влади»; становлення багатопартійності; трансформації централізованої державної економіки в багатокладну ринкову економіку, орієнтовану на соціальні потреби людей; національного відродження; утвердження України як повноправного суб'єкта міжнародного права; визначення пріоритетів зовнішньополітичного курсу, встановлення рівноправних і добросусідських зв'язків із іншими країнами світового співтовариства.

На шляху розв'язання вказаних та багатьох інших проблем українського державотворення знаходилося чимало складних перешкод. Бракувало досвіду практичної роботи. У багатьох сферах суспільного життя продовжували домінувати структури попередньої держави. Існував прямиий спротив плідній роботі з боку прихильників «союзної» і «радянської» моделей влади. У ранній стадії формування перебувала політична культура нового типу («демократична політична культура» чи «культура участі»). Успішність проходження шляху від проголошення незалежності до її реального утвердження залежала від напруженої праці всіх груп і прошарків українського народу, новоутвореної української політичної нації.

У зв'язку з проголошенням незалежності України і створенням самостійної Української держави необхідно було визначити її державну територію, долю державних органів, питання майнових прав і обов'язків України, її громадянства. Із цією метою Верховною Радою України було ухвалено закон «Про правонаступництво України» (12 вересня 1991 р.). Відповідно до цього Закону Україна стала

універсальною правонаступницею Української РСР і частково – правонаступницею СРСР.

Законом, встановлювалося, що: з моменту проголошення незалежності України вищим органом державної влади в Україні є її Верховна Рада (ВР); до ухвалення нової Конституції України функціонувала Конституція УРСР; закони й інші акти УРСР були чинними на території України за умови, якщо вони не суперечили законам України, ухваленим після проголошення незалежності України; органи держави, сформовані на основі Конституції УРСР, функціонували до створення органів держави на основі Конституції України; державним кордоном України був її державний кордон у складі СРСР за станом на 16 липня 1990 р.; Україна підтверджувала свої зобов'язання за міжнародними договорами, що були ратифіковані УРСР до проголошення незалежності України, і проголошувала себе правонаступницею прав і обов'язків за договорами СРСР, що не суперечать Конституції України й інтересам Республіки; Україна не несла відповідальності за кредитними договорами СРСР, що були підписані після 1 липня 1991 р. без згоди України; усі громадяни СРСР, які постійно проживали на момент проголошення незалежності України на її території, ставали громадянами України.

При укладанні міжнародних договорів із різноманітних аспектів правонаступництва Україна надалі виходила зі своїх національних інтересів. Так, Угода про створення Співдружності Незалежних Держав (21 грудня 1991 р.) містила гарантії держав-учасниць СНД із виконання міжнародних зобов'язань, що випливають із договорів і угод колишнього СРСР. Водночас кожна держава СНД мала право підтвердити чинність для себе того чи іншого договору СРСР.

Важливе значення у процесі врегулювання правонаступництва України у зв'язку із припиненням існування СРСР мало укладення Меморандуму про порозуміння з питання правонаступництва у відношенні договорів ко-

лишнього СРСР, що становлять взаємний інтерес (6 червня 1992 р.). Питання про участь у цих договорах мало вирішуватися відповідно до принципів і норм міжнародного права кожною державою-учасницею самостійно, залежно від специфіки конкретного випадку, характеру й змісту того або іншого договору. Меморандум установив, що держави – правонаступники СРСР засвідчили свою участь у договорах колишнього Союзу РСР, які стосуються інтересів двох і більше держав-учасниць Співдружності стосовно їх території з урахуванням їх національних інтересів. Такими договорами є договори про нерозповсюдження різних видів озброєнь, договори щодо роззброєння та щодо кордонів. У основі згаданого Меморандуму для вирішення проблем правонаступництва було створено Комісію із правонаступництва стосовно договорів, що становлять взаємний інтерес, державної власності, боргів і активів колишнього Союзу РСР, у рамках якої було підготовлено значну кількість угод між державами колишнього СРСР (наприклад, Договір про правонаступництво стосовно колишнього державного боргу та активів Союзу РСР 1991 р., Угода глав держав-учасниць СНД про власність колишнього Союзу РСР 1991 р., Угода про розподіл усієї власності колишнього Союзу РСР за кордоном 1992 р., Декларація глав держав-учасниць СНД про міжнародні зобов'язання в галузі прав людини й основних свобод 1993 р. та ін.).

Із метою закріплення визначеної в Акті проголошення незалежності України назви держави – Україна – Верховна Рада УРСР 17 вересня 1991 р. внесла відповідні зміни до Конституції. Було розвинуто положення про зовнішньополітичну діяльність, в якому передбачалося підвищення ролі України як рівноправного учасника міжнародних відносин. А статус української мови як державної, тобто офіційно визнаної обов'язкової мови законодавства, судочинства, діловодства, навчання дітей у школах, офіційних засобів масової інформації і т. ін., визначала ст. 10 Конституції України (1996 р.).

Закріплення української мови державною мовою в Україні означає, що українська мова є: 1) мовою актів органів державної влади й управління; 2) мовою діловодства й документації; 3) мовою судочинства, адміністративного провадження, нотаріального діловодства, прокурорського нагляду; 4) мовою міжнародних договорів і угод, освіти; 5) мовою офіційних засобів масової інформації та зв'язку; 6) мовою офіційних назв державних та громадських органів, господарських товариств, топонімів. Закріплення за українською мовою статусу державної мови означає також наявність в Україні державної (офіційної) політики щодо української мови, проблем її збереження та подальшого розвитку.

Важливим елементом становлення незалежності будь-якої держави є створення власних Збройних Сил та визначення державних атрибутів, зокрема: назви держави, державної мови, державних символів.

Складовою процесу становлення незалежної української національної державності було нормативне забезпечення правового статусу людини й громадянина в Україні. Було ухвалено ряд законів, що визначали правовий статус населення, спрямовувалися на дотримання прав людини. Зокрема, практичне значення для демократичних перетворень у суспільстві мало ухвалення законів про реабілітацію репресованих, про свободу совісті й релігійних організацій, про права національних меншин.

Після здобуття Україною незалежності статус інституту громадянства України регламентував закон «Про громадянство України» (8 жовтня 1991 р.). Закон установив, що громадянство України визначає постійний правовий зв'язок особи й Української держави, який знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках. Для визначення належності до громадянства України законодавець установив т. зв. «нульовий варіант». Згідно з ним громадянами України визнавалися всі особи, які на момент набрання чинності Законом (13 листопада 1991 р.) проживали на її

території і не заперечували проти набуття громадянства України. Законом передбачалося також широке коло підстав набуття громадянства України: 1) за народженням; 2) за походженням; 3) через прийняття громадянства; 4) через поновлення у громадянстві; 5) на інших підставах, передбачених Законом; 6) на підставах, передбачених міжнародними договорами України.

Законом передбачалося єдине громадянство. Але на підставі двосторонніх міждержавних договорів (ст. 1) допускалося подвійне громадянство. Стаття 4 Конституції України не допускає подвійного громадянства. Неодноразові зміни і доповнення до закону «Про громадянство України» (останні – від 11 травня 2007 р.) спрямовувались на більш ефективне і справедливе вирішення права особи на громадянство, становлення справді відкритого демократичного суспільства.

Важливим кроком на шляху забезпечення прав людини стало формування законодавства про національні меншини. Спеціальна постанова «Декларація прав національностей України» (1 листопада 1991 р.) від імені Української держави гарантувала всім народам і національностям, які проживають на її території: 1) рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права; 2) право на збереження їх традиційного розселення і забезпечення існування національно-адміністративних одиниць, обов'язок Держави створювати належні умови для розвитку всіх національних мов і культур; 3) право вільного користування рідними мовами у сфері суспільного життя, зокрема освіти, виробництво, одержання і розповсюдження інформації; 4) право сповідувати свою релігію, використовувати свою національну символіку, відзначати свої національні свята, брати участь у традиційних обрядах своїх народів; 5) право створювати свої культурні центри, товариства, земляцтва, об'єднання. Представники народів та національних груп обираються на рівних правах до органів державної влади всіх рівнів, обіймають будь-які посади в органах управління, на

підприємствах, в установах та організаціях. Дискримінація за національною ознакою забороняється й карається законом.

Із метою гарантування національним меншинам вільного розвитку був ухвалений закон «Про національні меншини в Україні» (25 червня 1992 р.). Його ідейно-тематична спрямованість і зміст цілком узгоджуються з міжнародними стандартами. Зокрема, законодавець виходить із того, що права меншин є невід'ємною частиною загальноновизнаних прав людини. Закон дає офіційне визначення національної меншини («групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національної самоідентифікації та спільності між собою»). Центральним у Законі є те, що держава гарантує всім національним меншинам права на національно-культурну автономію: а) користування і навчання рідною мовою; б) розвиток національно-культурних традицій; в) використання національної символіки; г) святкування національних свят; ґ) сповідування своєї релігії; д) задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації; е) створення національно-культурних і навчальних закладів.

Здійснення прав і свобод етнонаціональних меншин забезпечує Конституція України (28 червня 1996 р.). Вона закріплює як основні колективні права та свободи національних меншин, так й індивідуальні права і свободи осіб, які належать до національних меншин України, а також гарантує їх правове забезпечення та перспективи розширення.

Орієнтацію Української держави на світові моделі забезпечення прав людини проголошує закон «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» (21 серпня 1994 р.). У ньому зазначається, що «громадянин України має право виїхати з України, крім випадків, передбачених цим Законом, та в'їхати в Україну». При цьому за громадянами України зберігаються на її території май-

но, кошти, цінні папери та інші цінності, що належать їм на праві приватної власності. Забороняється будь-яке обмеження їхніх цивільних, політичних, соціальних, економічних та інших прав.

Згідно із законом України «Про правовий статус іноземців» (4 лютого 1994 р.) в основі правового статусу іноземців, як і статусу громадян України, лежить принцип рівності. Він означає, що іноземці рівні перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин. Здійснення іноземцями своїх прав і свобод не повинно завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні. Відповідно іноземці мусять поважати й дотримуватися Конституції та законів України, поважати традиції та звичаї народу України.

Отже, становлення незалежної української національної державності супроводжувалося нормативним забезпеченням питань міжнародно-правового урегулювання майнових прав і обов'язків України, створення власних Збройних Сил, визначення державних атрибутів, а також закріплення правового статусу людини, особи і громадянина в Україні. Українська незалежна держава орієнтувалася на світові моделі забезпечення прав людини і громадянина та формувалася через реалізацію права на самовизначення українського народу як держава національного типу, в якій традиція і звичай титульної нації кладуться в основу суспільного устрою при гарантуванні прав національних меншин. Право громадянина надавалося кожній людині, яка жила в Україні, незалежно від походження та національної належності. В основі правового статусу іноземців, як і статусу громадян України, лежить принцип рівності. Здійснення прав і свобод етнонаціональних меншин в Україні забезпечують закони та Конституція України.

3.3. Правонаступництво України за міжнародними договорами Союзу РСР (*Войцїховський А.В., Бакумов О.С.*)

Під терміном «**правонаступництво**» як правову категорію розуміють перехід прав та обов'язків від одного суб'єкта до іншого в установлених правом випадках і відповідно до міжнародно-правових приписів.

Іншими словами, правонаступництво держав виникає у тому разі, якщо відбувається остаточна і безповоротна заміна суверенітету однієї держави над тією або іншою територією суверенітетом іншої держави. Тобто міжнародне право пов'язує правонаступництво лише зі зміною території.

Але не лише держава, а й об'єднання держав, що володіє міжнародною правосуб'єктністю, може отримати або втратити яку-небудь територію.

Особливого значення питання правонаступництва набувають при виникненні нових незалежних держав у результаті:

- національно-визвольної боротьби;
- повного роз'єднання існуючої держави;
- відокремлення частини держави;
- злиття існуючих держав і т. п.

Отже, у міжнародному праві виділяють такі підстави правонаступництва:

- при об'єднанні існуючих держав;
- при поділі держав;
- при відокремленні частини держави;
- при переході частини території держави до іншої держави;
- при повному зникненні (ліквідації) однієї держави як суб'єкта міжнародного права і виникненні на її місці інших держав (наприклад, у 1949 р. виникли ФРН і НДР замість Німеччини; у 1991 р. при розпаді Союзу РСР виникли нові незалежні держави, у тому числі Україна).

Правонаступництво держав – це така сфера міжнародних відносин, у якій багато прогалин і спірних ситуацій.

Це пояснюється двозначністю практики держав, що часом ґрунтується на спеціальних угодах і різних нормах, що існують незалежно від категорії правонаступництва держав. Фактично до 70-80-х років ХХ ст. у цій галузі не існувало сталих правових норм.

Правонаступництво держав має для нових держав конкретні практичні наслідки, за яких заново вирішуються такі важливі питання, як перегляд міжнародних договорів, їх денонсація; членство у міжнародних організаціях, правонаступництво власності тощо.

У сучасному міжнародному праві основні питання правонаступництва держав урегульовані двома міжнародними багатосторонніми конвенціями:

– Віденською конвенцією про правонаступництво держав щодо договорів 1978 р.;

– Віденською конвенцією про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів і державних боргів 1978 р.

У багатьох випадках виникає потреба укладення спеціальних угод між суб'єктом-попередником і суб'єктом-спадкоємцем. Особливо це стосується питань громадянства та інших, що не врегульовані цими конвенціями.

Наприклад, в Угоді про створення Співдружності Незалежних Держав, укладеній 8 грудня 1991 р. у м. Мінськ (Білорусія) представниками Республіки Білорусь, Російської Федерації й України як засновниками Союзу РСР, що підписали Договір про утворення Союзу Радянських Соціалістичних Республік (СРСР) 1922 р., констатується, що «Союз РСР як суб'єкт міжнародного права і геополітичної реальності припиняє своє існування». У ст. 12 Угоди зазначається, що Білорусь, Росія й Україна «гарантують виконання міжнародних зобов'язань, що впливають для них із договорів і угод колишнього Союзу РСР».

Відповідно до положень Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо договорів 1978 р. у м. Москва (Росія) 6 липня 1992 р. було підписано Меморандум про

взаєморозуміння з питання правонаступництва щодо договорів колишнього Союзу РСР, які представляють взаємний інтерес. Меморандум підписали Азербайджан, Вірменія, Білорусь, Росія, Таджикистан, Туркменістан, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Узбекистан, Україна, які виходили з визнання ролі міжнародних договорів колишнього Союзу РСР у справі стабілізації й подальшого розвитку відносин з іншими державами, а також потреби визначити загальний підхід до розв'язання проблеми правонаступництва стосовно договорів.

У підсумку держави-спадкоємиці дійшли взаєморозуміння з таких питань:

1. Практично всі багатосторонні міжнародні договори колишнього Союзу РСР представляють спільний інтерес для держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав. Питання про участь у цих договорах вирішується відповідно до принципів і норм міжнародного права кожною державою самостійно, залежно від специфіки конкретного випадку, характеру і змісту того чи іншого договору.

2. Існує низка двосторонніх міжнародних договорів колишнього Союзу РСР, що стосуються інтересів двох і більше (але не всіх) держав Співдружності. Ці договори вимагають прийняття рішень або дій з боку тих держав, до яких ці договори застосовано.

3. Низка двосторонніх міжнародних договорів стосується усіх держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав. Це, наприклад, міжнародні договори про кордони та їх режим. Такі договори відповідно до міжнародного права мають залишатися чинними.

4. При виникненні будь-яких питань, пов'язаних з правонаступництвом щодо договорів колишнього Союзу РСР, проводитимуться консультації між зацікавленими державами.

Викладений у вказаному Меморандумі загальний підхід до розв'язання проблеми правонаступництва на території колишнього Союзу РСР не виключає можливості кожної

із зацікавлених держав самостійно приймати рішення про свою участь у тих чи інших договорах відповідно до загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права.

Правонаступництво в частині державної власності, державних архівів і державних боргів у сучасному міжнародному праві регламентується Віденською конвенцією про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів і державних боргів 1978 р. Норми цієї Конвенції не поширюються на права та обов'язки юридичних і фізичних осіб.

Державна власність колишньої держави визначається як майно, права й інтереси, що на момент правонаступництва держав належали державі-попередниці відповідно до її внутрішнього права. Важливим положенням Конвенції є те, що перехід державної власності держави-попередниці до держави-спадкоємиці відбувається без компенсації (ст. 11).

Конвенція передбачає регулювання передачі державної власності шляхом укладення угод між державою-попередницею і державою-спадкоємицею. За відсутності такої угоди Конвенція пропонує передачу правонаступнику як нерухомої, так і рухомої державної власності держави-попередниці, пов'язаної з діяльністю держави-попередниці відносно території, що є об'єктом правонаступництва держав (ст. 14).

Такі ж правила правонаступництва були застосовані пострадянськими державами з 1991 р. Визначено, що держави-учасниці Співдружності Незалежних Держав є правонаступницями прав і зобов'язань колишнього Союзу РСР. Практичне виконання таких рішень показало, що найбільш ефективний шлях реалізації правонаступництва щодо державної власності – це укладення двосторонніх міжнародних договорів про правонаступництво, які дають змогу врахувати специфіку кожного випадку.

У Віденській конвенції про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів і державних боргів 1978 р. під «державними архівами держави-

попередниці» розуміється сукупність документів будь-якої давності і будь-якого типу, виготовлених у ході її діяльності, що на момент правонаступництва держав належали державі-попередниці відповідно до її внутрішнього права і зберігалися нею безпосередньо або під її контролем як архіви для різних цілей (ст. 20).

Як і у випадку державної власності, перехід державних архівів держави-попередниці призводить до припинення прав цієї держави і виникнення прав держави-спадкоємиці на державні архіви, що їй перейшли. Перехід державних архівів від держави-попередниці до держави-спадкоємиці здійснюється без компенсації (ст. 23).

Істотним є закріплений у Конвенції принцип зберігання цілісності державних архівних фондів держави-попередниці (ст. 25), що взятий за основу Угоди про правонаступництво щодо державних архівів колишнього Союзу РСР 1992 р.

Положення частини V Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів і державних боргів 1983 р. регулюють проблемні питання правонаступництва держав щодо державних боргів – будь-якого фінансового зобов'язання держави-попередниці перед іншою державою, міжнародною організацією або будь-яким іншим суб'єктом міжнародного права, що виникло відповідно до міжнародного права (ст. 33).

Проблема правонаступництва щодо державних боргів є однією з найбільш складних і гострих. Поза сферою правового регулювання залишається багато інших видів фінансових зобов'язань держав, а також борги держави перед фізичними і юридичними особами за кордоном і на території держави. У даному випадку визнається загальне правило про те, що борг держави-попередниці переходить до спадкоємця у справедливій частці, яка визначається на основі обліку майна, прав та інтересів. Особливий режим встановлений лише для нової незалежної держави. Ніякий державний борг держави-попередниці не переходить до неї, якщо договір не передбачає інакше (ст. 38).

Договір про правонаступництво щодо зовнішнього державного боргу та активів Союзу РСР 1991 р., підписаний усіма колишніми союзними республіками, є основним документом, що регулює вказану сферу правонаступництва. Сторони Договору взяли на себе «зобов'язання брати участь у погашенні і нести витрати по обслуговуванню державного зовнішнього боргу СРСР» (ст. 3).

Сторони Договору погодились на те, що частки суб'єктів колишнього Союзу РСР у загальній сумі боргу й активах були визначені на основі єдиного агрегованого показника. При цьому, найбільшу частину становили показники Росії (61,34%), а найменшу – Естонії (0,62%). Частка України становила 16,37%.

Поряд з міжнародними багатосторонніми договорами велику роль у питаннях щодо регулювання правонаступництва відіграють й двосторонні міжнародні договори. Так, за Угодою між Україною і Російською Федерацією про взаємне визнання прав та регулювання відносин власності 1993 р., кожна Сторона визнає права власності іншої Сторони, її громадян і юридичних осіб по відношенню до розташованих на її території підприємств, установ, організацій та інших об'єктів (ст. 2); має право продати, обміняти, передати в заставу, здати в оренду, передати безкоштовно або на договірних засадах свою власність іншій Стороні, її фізичним і юридичним особам (ст. 5).

Також у двосторонньому порядку Угодою між Україною і Російською Федерацією про врегулювання питань правонаступництва стосовно зовнішнього державного боргу та активів колишнього Союзу РСР 1994 р. передбачалося, що Україна передає, а Російська Федерація бере на себе зобов'язання по виплаті частки України у зовнішньому державному борзі колишньою Союзом РСР за станом на 1 грудня 1991 р. (ст. 3).

Для вирішення проблем правонаступництва і на основі Меморандуму про взаєморозуміння з питання правонаступництва щодо договорів колишнього Союзу РСР, які

представляють взаємний інтерес 1992 р., Радою глав-держав Співдружності Незалежних держав 20 березня 1992 р. була створена Комісія з правонаступництва щодо договорів, які представляють взаємний інтерес, державної власності, боргів, активів колишнього Союзу РСР. Комісією було підготовлено багато міжнародних угод між державами колишнього Союзу РСР (наприклад, Угода держав-учасниць СНД про власність колишнього СРСР 1991 р., Угода про розподіл усієї власності колишнього Союзу РСР за кордоном 1992 р., Декларація глав держав-учасниць СНД про міжнародні зобов'язання в галузі прав людини і основних свобод 1993 р. тощо). Україна стала учасницею більшості з цих міжнародних договорів.

У липні 1992 р. між Україною, Вірменією, Білорусь, Казахстаном, Киргизстаном, Молдовою, Російською Федерацією, Таджикистаном, Туркменістаном і Узбекистаном була підписана Угода про розподіл усієї власності колишнього Союзу РСР за кордоном 1992 р. Предметом Угоди була вся рухома і нерухома власність та інвестиції за межами території Союзу РСР, що знаходилася у володінні, користуванні і розпорядженні Союзу РСР, його органів або інших структур, під його контролем або юрисдикцією. Під власністю, зокрема, розумілася: нерухомість, що використовувалася дипломатичними і консульськими представництвами Союзу РСР; інфраструктура Союзу РСР за кордоном і прибуток від їхньої експлуатації; власність Союзу РСР і прибуток від діяльності юридичних осіб, що знаходилися під юрисдикцією Союзу РСР; прибуток від виконання робіт із міжнародних угод Союзу РСР та ін.

У цей же день 1992 р. між тими ж суб'єктами за участю України була підписана Угода про правонаступництво стосовно державних архівів колишнього Союзу РСР. Загальним принципом цієї Угоди стало проголошення цілісності архівних фондів колишньої Російської імперії і Союзу РСР (ст. 1). Угодою передбачався перехід під юрисдикцію держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав держав-

них архівів та інших архівів союзного рівня, включаючи державні галузеві архівні фонди колишнього Союзу РСР, що знаходяться на їх території (ст. 2). Сторони даної Угоди мають право на повернення тих фондів, що утворилися на їх території й у різний час опинилися за їхніми межами (ст. 3). Крім того, передбачена можливість використання державами-учасницями на основі укладання спеціальних двосторонніх угод архівів, що знаходяться в розпорядженні будь-якого учасника, шляхом доступу до них або отримання копій (ст. 4).

Впродовж 1992-1994 років були укладені двосторонні міжнародні договори між Україною, з одного боку, і Азербайджаном, Вірменією, Грузією, Казахстаном, Молдовою, Російською Федерацією, Таджикистаном, Узбекистаном – з іншого, про врегулювання питань правонаступництва стосовно зовнішнього державного боргу й активів колишнього Союзу РСР. Однак, як свідчить практика, чимало аспектів правонаступництва після розпаду Союзу РСР так і залишились не вирішеними.

Україна притримується принципу *Континуїтету держави*, який полягає в тому, що держава як суб'єкт міжнародного права, незважаючи на зміни, пов'язані з її системою органів влади, назвою чи конституційним устроєм, залишається суб'єктом міжнародного права. Іншими словами, континуїтет держави має за мету продовження існування (безперервності) держави як суб'єкта міжнародного права, збереження (безперервності) її ідентичності та міжнародних державних зобов'язань.

Саме в безперервності полягає відмінність зазначеного поняття від правонаступництва, коли одна держава бере на себе міжнародні права та зобов'язання іншої. Принцип континуїтету спрацьовує в разі кардинальних політичних змін у державі – революція і зміна державного режиму, розпад держави.

По відношенню до України, скасування назви «Українська Радянська Соціалістична Республіка», а також

конституційні зміни, що відбулися після розпаду Союзу РСР 1991 р. не зменшили обсяг її міжнародної правосуб'єктності. Про це свідчать Акт проголошення незалежності України 1991 р., Закони України «Про правонаступництво України» 1991 р., «Про дію міжнародних договорів на території України» 1991 р. (закони втратили чинність на підставі Закону України «Про міжнародні договори України» 2004 р.).

Відповідно до Закону України «Про правонаступництво України» 1991 р. Українська держава підтверджувала свої зобов'язання за міжнародними договорами, що були укладені Українською РСР до проголошення незалежності України (ст. 6) і проголошувала себе правонаступницею прав і обов'язків за міжнародними договорами Союзу РСР, які не суперечать Конституції України та інтересам республіки (ст. 7).

Державним кордоном України став її державний кордон у складі Союзу РСР станом на 16 липня 1990 р. Україна не несе зобов'язань за кредитними договорами та угодами Союзу РСР, укладеними після 1 липня 1991 р. без згоди України.

3.4. Державна символіка України *(Логвиненко Є.С.)*

Україна як будь-яка суверенна країна має власні державні символи. Державні символи – це закріплені законодавством країни знаки, зображення, предмети чи звукові композиції, які у стислій формі виражають національну сутність держави, її історію та культурну самобутність. Державними символами України є герб, прапор, гімн.

Українська національна традиція символічного зображення світу формувалася протягом багатьох віків і належить, на думку науковців, до найвиразніших та наймісцевіших символічних систем людства, де жовтий і синій

кольори та знак, нині відомий під назвою тризуб, посідають особливе місце¹.

Одна з перших згадок про тризуб як князівський знак часів Київської Русі датована X століттям. Дружина великого князя Святослава Ігоревича (964-972 рр.) виступала у поході під прапорами, увінчаними тризубом. За Володимира Великого (980-1015 рр.) цей знак карбувався на монетах, зустрічається на печатках, а також цеглі, з якої возводилися церкви (Десятинна в Києві, Успенський собор у Володимирі-Волинському), замки, палаци, а також на посуді, зброї, перстнях. Тризуб став спадкоємним геральдичним знаком нащадків Володимира Святополка І Окаянного (1015-1019 рр.).²

Отже, спершу тризуб не був офіційним гербом, а виступав лише як родовий знак князів. З плином часу він передається у спадок як символ влади та знак єднання східних слов'ян, тобто набуває статусу герба. У період піднесення Київської держави (X-XII століття) зображення тризуба поширюється на великій території від Криму до Новгороду, від Кавказу до Скандинавії. Із занепадом Київської Русі втрачається його роль як символу об'єднання.

З XII століття на теренах нинішньої України поширюється інша знакова символіка – зображення архистратига Михаїла (на Київщині) та зображення золотого лева на голубому полі тригранного щита (на західноукраїнських землях).

З появою козацтва з'являється нова символіка – «лицар-козак із самопалом», або ж «козак з мушкетом». Це був останній за часом появи герб, який претендував на статус державного.

Після скасування Гетьманщини Катериною II у 1764 році на українські землі більш активно поширюється російське законодавство. Атрибути гетьманської влади вже не

¹ Бушин М.І., Вовкотруб Ю.М., Мащенко І.Ю. Національна символіка незалежної України. *Наукові праці. НаУМКА*. 2001. Т. X. С. 136.

² Бушин М.І., Вовкотруб Ю.М., Мащенко І.Ю. Національна символіка незалежної України. *Наукові праці. НаУМКА*. 2001. Т. X. С. 136.

використовували, козацька символіка в офіційному вжитку замінювалася гербом Малоросійської колегії.³

Лише у період національно-державного відродження України з прийняттям Центральною Радою 9 січня 1918 року IV Універсалу, яким проголошувалася Українська Народна Республіка «самостійною, ні від кого незалежною, вільною, суверенною державою українського народу»⁴ на порядок денний постало питання розробки та прийняття державної символіки. Художником В. Кричевським було запропоновано проекти великого та малого гербів УНР. На них зображувався тризуб, який знаходився у середині кола стилізованого під український орнамент. 12 лютого 1918 року Мала Рада затвердила державний герб УНР – тризуб на синьому фоні. У березні міністерство внутрішніх справ наказало органам місцевого самоврядування замінити російську державну символіку на державний герб Української Народної Республіки. Особи, що саботували виконання цієї вказівки притягались до відповідальності.⁵ Тризуб, як герб, залишався і за часів існування Української Держави, і поновленої УНР доби Директорії.

Символіку із зображенням тризуба в 20-40-х роках ХХ століття використовували різні політичні угруповання Західної України – праві і ліві – зокрема, з певною відмінністю (середній зуб у формі меча) і Організація українських націоналістів (ОУН). Тризуб із середнім зубом у формі хреста – релігійні угруповання.

Синьо-жовті барви теж символічні для українського народу. Вперше синій та жовтий кольори згадуються близько

³ Бушин М.І., Вовкотруб Ю.М., Мащенко І.Ю. Національна символіка незалежної України. *Наукові праці. НАУМКА*. 2001. Т. X. С. 137.

⁴ IV Універсал Української Центральної Ради. *Історія держави і права України: практикум* / за ред. М.Ю. Бурдіна. Харків : ФОП Бровін О.В., 2017. С. 218.

⁵ Мироненко О.М. Світоч української державності: політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради. Київ : Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. 1995. С. 181.

1410 року на корогвах об'єднаного Галицько-Волинського князівства. В добу козаччини у військових походах та битвах здебільшого використовувався прапор малинового кольору, а в мирний час – жовто-блакитний. Згодом синьо-жовті та блакитно-жовті кольори прикрашали герби українських земель, міст та старшинських родів. З XVIII століття ці кольори обарвлювали прапори козацьких полків – Київського, Чернігівського, Ізюмського, Полтавського та ін.

Перший жовто-блакитний прапор, що складався з двох горизонтальних смуг, з'явився у XIX столітті. Це був стяг Головної Руської Ради, яка навесні 1848 року стала форпостом у боротьбі за відродження української нації.

Лютнева революція 1917 року в Російській імперії дала поштовх до відродження національної державності та поширення на українських землях жовто-блакитної символіки. Із утворенням УНР виникла потреба у офіційному державному прапорі. 22 березня 1918 року Центральна Рада ухвалила Закон про державний прапор республіки. Щодо кольорів прапора, то тут вживались терміни «синьо-жовтий» і «жовто-блакитний», а на самому полотнищі жовте поле розташовувалося зверху, а блакитне (сине) – знизу. За часів Української Держави були внесені зміни: блакитне поле стали розміщувати зверху, а жовте – знизу⁶.

13 листопада 1918 року синьо-жовтий прапор став державним символом Західноукраїнської Народної Республіки. Цей прапор було затверджено і в Підкарпатській Русі, а 15 березня 1939 року він стає державним і в Карпатській Україні.⁷

Державним символом України є державний гімн. Слова національного гімну «Ще не вмерла України» написав у 60-х роках XIX століття відомий український поет, етнограф, фольклорист Павло Чубинський (1839-1884 рр.).

⁶ Мироненко О.М. Світоч української державності: політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради. Київ : Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. 1995. С. 181.

⁷ Бушин М.І., Вовкотруб Ю.М., Мащенко І.Ю. Національна символіка незалежної України. *Наукові праці. НАУМКА*. 2001. Т. X. С. 138.

Поезія, уперше надрукована у 1863 році, швидко розійшла-ся серед інтелігенції, студентів, гімназистів, простого українського люду.

Музику до тексту написав у 1864 році композитор і диригент Михайло Вербицький (1815-1870 рр.). Слід зазначити, що музику до слів П. Чубинського, писали й інші українські композитори, зокрема Кирило Стеценко. Проте саме музичний супровід М. Вербицького вважався найбільш святковим, виразним та патетичним.

Як національний символ широко використовувався гімн «Ще не вмерла України» в роки Української революції 1917-1920 рр., зокрема в ЗУНР і УНР, однак спеціального закону, що визначав би його як єдиний державний гімн, не було прийнято.

Отже, гербова відзнака у формі тризуба, і синьо-жовті прапори мають давнє походження, несуть у своїй суті певну історичну пам'ять. Державний гімн «Ще не вмерла України» має також історичне забарвлення і перейнятий мотивами українського романтизму минулого століття.

Робота над популяризацією національних символів і наданням їм статусу державних розпочалася одразу ж після ухвалення Декларації про державний суверенітет. Уже 24 липня 1990 р. національний синьо-жовтий прапор замайорів над будинком Київської Ради. 4 вересня 1991 р., було ухвалено постанову про підняття національного синьо-жовтого прапора над будинком Верховної Ради, що започаткувало офіційну відмову від радянської символіки.

Процес правового оформлення символіки незалежної держави розпочався після референдуму 1 грудня 1991 р. Президія Верховної Ради 15 січня 1992 року розглянуло питання про Державний Гімн України. Вирішено затвердити *Державний гімн України* на музику композитора М. Вербицького, написаний на слова П. Чубинського «Ще не вмерла України».

28 січня 1992 р. Верховна Рада України затвердила новий *Державний Прапор України* – стяг із двох рівновеликих смуг

синього і жовтого кольорів (верхня частина якого синя, нижня – жовта). Співвідношення ширини прапора до його довжини визначено у пропорції 2:3. Закон передбачає підняття прапора на будинках органів державної влади й управління, органів місцевого самоврядування, дипломатичних представництв України за кордоном, під час офіційних зустрічей на найвищому рівні, на відкритті спортивних змагань. Державний прапор синьо-жовтого кольору встановлено на морських суднах та літаках міжнародних рейсів України.⁸

19 лютого 1992 року Верховна Рада України затвердила тризуб як Малий герб держави, вважаючи його головним елементом великого герба України, який мав бути розроблений та прийнятий в майбутньому.⁹

Значущість державної символіки зазначена і на конституційному рівні. У ст. 20 Конституції України вказано, що «державними символами України є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України». Там же визначено й перспективи розвитку державної символіки: підкреслено, що Великий Державний Герб України має встановлюватися з урахуванням малого Державного Герба України (як його головного елементу) та герба Війська Запорізького; наголошено, що слова гімну мають бути покладені на музику М. Вербицького, Державного Гімну України.¹⁰

І сьогодні держава плекає власні національні символи. 6 березня 2003 р. затверджено текст Державного Гімну України у другій редакції історичного тексту П. Чубинського, зміст якого має знати кожний громадянин України:

⁸ Про Державний прапор України : постанова Верховної Ради України від 28 січня 1992 р. № 2067-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 19, ст. 257.

⁹ Про Державний герб України : постанова Верховної Ради України від 19.02.1992 р. № 2137-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 40, ст. 592.

¹⁰ Конституція України. *Історія держави і права України: практикум* / за ред. М.Ю. Бурдіна. Харків : ФОП Бровін О.В., 2017. С. 344.

*Ще не вмерла України і слава, і воля,
Ще нам, браття молодії, усміхнеться доля.
Згинуть наші воріженьки, як роса на сонці,
Запануєм і ми, браття, у своїй сторонці.
Душу й тіло ми положим за нашу свободу,
І покажем, що ми, браття, козацького роду.¹¹*

Контрольні питання

1. Розкрийте зміст Акта проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. та визначте його історичне значення.
2. Які проблеми постали перед Україною після проголошення незалежності?
3. Дайте визначення правонаступництва держав.
4. Розкрийте сутність Контиунітету України стосовно прав і зобов'язань Союзу РСР.
5. Що є державними символами України?
6. Яка історія державного прапора України?
7. Розкажіть історію державного герба України?
8. Як і коли була затверджена державна символіка України?

Рекомендована література

Нормативна база

Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>.

Про державний суверенітет України: декларація України від 16.07.1990 № 5-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.

Про проголошення незалежності України: постанова Верховної Ради України від 24.08.1991 № 1427-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 38. Ст. 502.

¹¹ Про Державний Гімн України : закон України від 06.03.2003 р. № 602-IV. *Відомості Верховної Ради*. 2003. № 24, ст. 163.

Декларація прав національностей України: декларація Верховної Ради України від 01.11.1991 № 1771-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 799.

Про правонаступництво України: закон України від 12.09.1991 № 1543-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 46. Ст. 617.

Про міжнародні договори України від 29.06.2004 № 1906-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 травня 2018 року «Про припинення дії для України окремих міжнародних договорів, укладених у рамках Співдружності Незалежних Держав»: Указ Президента України від 19.05.2018 № 139/2018. *Офіційний вісник Президента України*. 2018. № 13. С.4.

Про створення Співдружності Незалежних Держав: міжнародна угода Співдружності Незалежних Держав від 08.12.1991. *Зібрання чинних міжнародних договорів України*. 1990 – 1991. № 1. С. 290.

Про розподіл усієї власності колишнього Союзу РСР за кордоном: міжнародна угода Співдружності Незалежних Держав від 06.07.1992 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_022.

Про правонаступництво щодо державних архівів колишнього Союзу РСР: міжнародна угода Співдружності Незалежних Держав від 06.07.1992 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_704.

Про взаєморозуміння з питання правонаступництва щодо договорів колишнього Союзу РСР, які представляють взаємний інтерес: меморандум Співдружності Незалежних Держав від 06.07.1992 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_231.

Про взаємне визнання прав та регулювання відносин власності: міжнародна угода між Україною і Російською Федерацією від 15.01.1993 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_037.

Про Державний герб України : постанова Верховної Ради України від 19.02.1992 р. № 2137-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 40, ст. 592.

Про Державний Гімн України : закон України від 06.03.2003 р. № 602-IV. *Відомості Верховної Ради*. 2003. № 24, ст. 163.

Про Державний прапор України : постанова Верховної Ради України від 28 січня 1992 р. № 2067-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 19, ст. 257.

Про державні символи України : постанова Верховної Ради України від 3 вересня 1996 р. № 347/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 45, ст. 241.

Про міжнародні зобов'язання в галузі прав людини і основних свобод: декларація глав держав-учасниць СНД від 24.09.1993 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_036.

Про врегулювання питань правонаступництва стосовно зовнішнього державного боргу та активів колишнього Союзу РСР: міжнародна угода між Україною і Російською Федерацією від 09.12.1994 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_055.

Віденська конвенція про правонаступництво держав щодо договорів: конвенція ООН від 23.08.1978 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_185.

Віденська конвенція про правонаступництво держав щодо державної власності, державних архівів і державних боргів: конвенція ООН від 08.04.1983 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_072.

Основна

Історія держави і права України : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Харків, 2019. 448 с.

Історія державності України : експеримент. підруч. / авт. кол.: О. Н. Ярмиш, В. А. Греченко (керівник), О. А. Гавриленко та ін. Харків : Одісей, 2004. 608 с.

Історія держави і права України : практикум ; навч. посіб. для курсантів, студентів, слухачів ВНЗ МВС України / [М. Ю. Бурдін, О. А. Гавриленко, І. Д. Коцан та ін.] ; за ред. М. Ю. Бурдіна. Харків : ФОП Бровін О. В., 2017. – 443 с.

Захарченко П. П. Історія держави і права України. Київ : Атіка, 2005. 368 с.

Трофанчук Г. І. Історія держави та права України. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 382 с.

Тищик Б. Й., Бойко І. Й. Історія держави і права України. Академічний курс : підручник. Київ : Ін Юре, 2015. 807 с.

Сироїд Т. Л. Міжнародне публічне право: підручник. Одеса : Фенікс, 2018. 744 с.

Копійка В. В., Скороход Ю. С., Матвієнко В. М. Міжнародні організації: підручник / за ред. В.В. Копійки. – 2-е вид., перероб. і доп. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2015. 783 с.

Перепьолкін С. М., Сироїд Т. Л., Філянїна Л. А. Міжнародне право: словник-довідник / за заг. ред. Т.Л. Сироїд. Х. : Юрайт, 2014. 408 с.

Тимченко Л. Д. Міжнародне право: підручник. К. : Знання, 2012. 631 с.

Репецький В. М. Міжнародне публічне право: підручник. 2-е вид., стер. К. : Знання, 2012. 437 с.

Батрименко В. І. Міжнародне право: навчальний посібник. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2012. 323 с.

Пронюк Н. В. Сучасне міжнародне право: навчальний посібник. 2-е вид., змін. та допов. К. : КНТ, 2010. 344 с.

Ноговіцина Ю. Правонаступництво і континуїтет: єдність та розбіжності двох правових режимів. *Український часопис міжнародного права*. 2003. № 2. С. 15-23.

Тимченко Л.Д. Правопреемство государств: опыт конца XX века: учебное пособие. Харьков : Университет внутренних дел, 1999. 116 с.

Допоміжна

Андрусин Б. Юридичні та фактичні підстави незалежності Української держави. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 114–122.

Бандурка О. М., Древаль Ю. Д. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток. Харків : [б.в.], 1999. 288 с.

Бандурка О. М., Греченко В. А. Влада в Україні на зламі другого і третього тисячоліть. Харків : [б.в.], 2000. 304 с.

Бушин М. І., Вовкотруб Ю. М., Мащенко І. Ю. Національна символіка незалежної України. *Наукові праці. НаУМКА*. 2001. Т. X. С. 136-141.

Віднянський С. В. Україна в Організації Об'єднаних Націй: 60 років участі у розв'язанні найважливіших міжнародних проблем. К. : Генеза, 2006. 240 с.

Голуб Н. В. Україна та міжнародні організації: інформаційно-довідкове видання. Київ : Кондор, 2010. 182 с.

Денисов В. Н. Входження незалежної держави Україна в систему сучасного міжнародного правопорядку. *Право України*. 2012. № 3/4. С. 51-66.

Дещинський Л. Є. Міжнародні відносини України: історія і сучасність. 3-тє вид. Л. : Бескид Біт, 2002. Ч. 1. 224 с.

Дещинський Л. Є. Міжнародні відносини України: історія і сучасність. 3-тє вид. Л. : Бескид Біт, 2004. Ч. 2. 320 с.

Задорожній О. В. Міжнародне право в міждержавних відносинах України і Російської Федерації, 1991-2014: монографія. Київ : К.І.С., 2014. 959 с.

Зленко А. М. Зовнішньополітична стратегія і дипломатія України / за ред. В.А. Манжолі. К. : ВПЦ «Київський університет», 2008. 379 с.

Історія держави і права України : підручник / А. С. Чайковський, В. І. Батрименко, Л. О. Зайцев та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 512 с.

Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність [Текст] : (До 10-ї річниці незалежності України і 5-ї річниці Конституції України) / відп. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2001. 400 с.

Мироненко О. М. Світоч української державності: політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради. Київ : Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. 1995. С. 327.

Превезенцев О. Проблеми правонаступництва в сучасному міжнародному праві. *Український часопис міжнародного права*. 2003. № 2. С. 25-30.

Фрицький, Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування. Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2006. 359 с.

Розділ IV

УКРАЇНА – НЕЗАЛЕЖНА ДЕРЖАВА

4.1. Основний Закон України – Конституція України *(Бандурка О.М.)*

Конституція України проголошує Українську державу суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою¹². Конституція України була прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року і цей день став державним святом України – Днем Конституції України.

В Конституції України зазначено, що суверенітет України поширюється на всю її територію, Україна є унітарною, а територія України в межах існуючих кордонів є цілісною і недоторканою. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. За державним устроєм Україна є республікою. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. В Конституції України визначено, Український народ – це громадяни України всіх національностей незалежно від віку, статі, віросповідання, соціального становища, політичних уподобань, етнічного походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак.

¹² Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141

Громадяни України мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом, а людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права свободи людини та їх гарантії визначають спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Конституція України складається з 14 розділів. У преамбулі підкреслюється, що Верховна Рада України ухвалює цю Конституцію від імені Українського народу.

У Конституції України закладена досить жорстка процедура внесення змін та доповнень до неї. Для прийняття відповідних змін до різних її розділів необхідна підтримка від 2/3 до 3/4 голосів від Конституційного складу Верховної Ради України згідно статті 157 Конституції у випадку якщо зміни скасовують чи обмежують права і свободи людини і громадянина або спрямовані на ліквідацію незалежності чи загрожує територіальній цілісності держави, то Конституція України взагалі не може бути змінена.

На момент прийняття Конституція України була визнана, як найбільш демократична конституція в Європі. Автору цього підрозділу, як народному депутату України, випало прийняти участь в розробці і схвалення Основного Закону України 28 червня 1996 року і він стверджує, що на той час Конституції України відповідала всім вимогам державотворення.

Але соціально-політичне, економічне життя державного суспільства бурхливо розвиваються, виникають нові правові явища теорії і практики державного розвитку, які потребують удосконалення правового регулювання, яке здійснюється на основі конституційних засад. В зв'язку з цим та результатами політичної боротьби до Конституції України за минулі роки було внесено понад 80 змін і доповнень. І політичні сили, які прийшли до влади внаслідок виборів 2019 року Президента України і Верховної Ради України

заявляють про необхідність внесення змін до Конституції України.

Конституція проголошує, що Україна за формою правління є демократичною республікою. Демократизм політичного режиму визначається тим, що державна влада здійснюється на підставі її поділу на законодавчу, виконавчу і судову, та виключно у межах повноважень, закріплених Конституцією і чинним законодавством.

Важливою ознакою демократії є також розвиток в Україні місцевого самоврядування як недержавної форми участі місцевого населення (територіальних громад – жителів сіл, селищ і міст) у розв'язанні питань місцевого значення, які регулюються законом про місцеве самоврядування.

Не менше значення для розвитку демократії в країні є затвердження в Конституції принципу політичної, економічної та ідеологічної різноманітності суспільного життя. У Конституції чітко зазначено, що будь-яка ідеологія не може визнаватися державою обов'язковою. Держава гарантує свободу політичної діяльності. Заборона політичної діяльності можлива лише у тих випадках, коли ця діяльність загрожує національній безпеці, громадському порядку, пов'язана з формуванням та існуванням не передбачених законом військових та інших озброєних формувань.

Серед принципово важливих конституційних положень є визначення України як унітарної держави, територія якої є цілісною і недоторканою; встановлення єдиного громадянства, визнання у відповідних умовах чинних міжнародних договорів частиною національного законодавства.

Стаття 8 Конституції проголошує принцип верховенства права. У цій та інших статтях закріплено принципові положення, що є невід'ємними ознаками правової держави: вищу юридичну силу Конституції; обов'язковість відповідності нормам Конституції норм інших нормативно-правових актів, що видаються в Україні; пряму дію норм Конституції; можливість безпосередньо, посилаючись на її норми,

захищати свої права у суді; закріплення принципів, за якими нікого не можна примушувати робити те, що не передбачено законодавством. Як одну з головних ознак правової держави слід розглядати порядок регулювання, захисту прав і свобод людини і громадянина.

Конституція України закріплює широкий спектр прав і свобод людини і громадянина. Так, до особистих прав людини Конституцією віднесені право на вільний розвиток своєї особистості, невід'ємне право на життя, право на повагу до людської гідності, право на свободу й особисту недоторканність, недоторканність житла, право на таємницю листування, телефонних розмов, на невтручання в особисте і сімейне життя, право на свободу пересування і вільний вибір місця проживання, право на свободу думки і слова, право на свободу світогляду і віросповідання.

До політичних прав Конституція відносить право на об'єднання в політичні партії та громадські організації, право брати участь в управлінні державними справами, право на мирні збори і маніфестації, право на звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування та посадових осіб цих органів.

Серед економічних, соціальних і культурних прав людини і громадянина Конституція передбачає право кожного володіти, користуватись і розпоряджатись своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності, право на підприємницьку діяльність, право на працю, право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів тощо.

У Конституції встановлюються гарантії прав людини і громадянина. До них належить, зокрема, право на судовий захист громадянином своїх прав і свобод.

Державною мовою в Україні згідно Конституції є українська, всебічний розвиток і функціонування якої забезпечується державою. Поряд із цим гарантується вільний розвиток, використання і захист російської та інших мов національних меншин. Держава зобов'язується сприяти

вивченню мов міжнародного спілкування, що є однією із суттєвих ознак відкритості українського суспільства.

Конституція визначає її основні напрями розвитку культурної політики держави. У ній підкреслюється, що держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури.

Конституція закріплює положення, спрямовані на розвиток етнічної, культурної, мовної, релігійної самобутності всіх корінних національних меншин України.

Важливим є конституційне положення, згідно з яким Україна піклується про задоволення національно-культурних потреб українців, які проживають за межами України.

До принципів і послідовно демократичних слід віднести положення Конституції, які визначають український народ як суб'єкта власності на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які перебувають у межах території України. Подібний правовий статус мають також природні ресурси континентального шельфу України, виключної (морської) економічної зони. Від імені народу право власності щодо зазначених об'єктів здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

У Конституції наголошується, що основним національним багатством України є земля, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на неї гарантується чинним українським законодавством.

В Основному Законі визначено конституційні органи України, їхні правовий статус, характер взаємовідносин між владними структурами, закріплений статус органів місцевого самоврядування.

Згідно Конституції України Верховна Рада України, що налічує 450 обраних депутатів, є органом законодавчої влади, парламентом держави. Депутати обираються на чотири роки на основі загального, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні, працюють на професійних

засадах. Повноваження Верховної Ради можуть бути припинені Президентом України, якщо протягом 30 днів чергової сесії пленарне засідання не почнеться. Верховна Рада України виконує низку функцій щодо утворення відповідних органів державного управління. Так, вона дає згоду на призначення. Президентом України Прем'єр-міністра, призначення на посаду і звільнення з посади за поданням Президента України Голови Національного банку. До її повноважень належать також призначення і звільнення половини складу Ради Національного банку, Національної Ради з питань телебачення й радіомовлення.

У світлі цих положень слід розглядати і повноваження Верховної Ради України щодо призначення на посаду та звільнення з посади Голови і членів Рахункової палати, яка здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України.

Президент України згідно з Конституцією є главою держави, виступає від її імені. Він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання Конституції, прав і свобод людини і громадянина. Статус Президента як глави держави підтверджує багатофункціональна сутність цієї державної посади. Глава держави уособлює державну владу загалом, він не належить до жодної з гілок державної влади. Навпаки, глава держави має об'єднувати всі гілки державної влади, забезпечуючи спрямованість їх діяльності в єдиному напрямку.

Вищим органом у системі органів виконавчої влади в Україні є Кабінет Міністрів. Правова база його діяльності – Конституція, закони України та підзвітний Верховній Раді України. На практиці ця залежність реалізується в тому, що прем'єр-міністр призначає Верховною Радою України за поданням Президента. Кандидатуру Прем'єр-міністра України Президент вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій, або депутатської фракції до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Такою

фракцією в нинішньому складі парламенту є фракція партії «Слуга народу» до якої належить 254 депутати.

Підконтрольність і підзвітність Кабінету Міністрів Верховній Раді України відтворюється в тому, що парламент затверджує склад уряду і прем'єр-міністра, затверджує бюджет, опрацьований урядом, контролює його роботу. Кабінет Міністрів є вищим державним органом оперативного управління. Кабінет Міністрів України здійснює необхідні заходи у сфері забезпечення обороноздатності держави, боротьби зі злочинністю, спрямовує і координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади. Міністерства, державні комітети та інші відомства загальнодержавного рівня належать до центральних органів виконавчої влади.

Згідно з Конституцією України і Законом України «Про місцеві державні адміністрації», прийнятим 9 квітня 1999 р., виконавчу владу в областях, районах, в Автономній Республіці Крим, у містах Києві та Севастополі здійснюють обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Вони є органом виконавчої влади і входять до системи органів виконавчої влади. В зв'язку з анексією Криму, в Автономній Республіці Крим та в м. Севастополі державні органи влади не діють. Місцева адміністрація здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою.

Місцеві державні адміністрації зобов'язані забезпечувати на своїх територіях виконання Конституції, чинних законів, указів та розпоряджень Президента України, актів центральних органів виконавчої влади, законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян.

З прийняттям Основного Закону утворена якісно нова інституція у системі державних органів – Конституційний Суд. Його діяльність спрямована на посилення конституційного контролю в усіх без винятку сферах, стабілізацію

конституційного ладу, затвердження принципу верховенства права і вищої юридичної сили Конституції, прямої дії її норм, забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина.

На становлення України як соціальної, правової держави суттєво впливає стан місцевого самоврядування. Загальне поняття місцевого самоврядування містить ст. 140 Конституції, згідно з якою місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Важливою гарантією захисту прав людини і громадянина в їхніх відносинах з органами і посадовими особами державного управління є конституційне право звернення до суду.

Конституція України виходить із того, що здійснення правосуддя в Україні належить лише до компетенції судів. Судочинство здійснюється судами загальної юрисдикції, які організуються за принципом територіальності та спеціалізації. Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі суди – наприклад, Вищий арбітражний суд України. Конституція забороняє утворення будь-яких надзвичайних судів. Конституція і закони гарантують незалежність і недоторканність суддів.

Судочинство, залежно від характеру судової справи, провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних.

Прийняття Конституції було своєрідним підсумком розвитку української державності за перші п'ять років незалежної України.

4.2. Державний лад України (Загуменна Ю.О.)

Важливою складовою конституційного устрою є державний лад. Відповідно державний лад являє собою в загальному значенні організацію та діяльність держави, що передбачені і гарантовані Конституцією і законами країни. Історичні етапи становлення й розвитку державного ладу в Україні є однією з актуальних проблем сучасного державотворення. Процес становлення державного ладу в Україні на демократичних засадах безпосередньо пов'язаний із втіленням у практику цінностей конституціоналізму, врахуванням у державотворчому процесі вітчизняного і зарубіжного досвіду конституційно-правового регулювання суспільних відносин. У дійсності державний лад постає як складна система суспільних відносин, передбачених Конституцією і законами України з організації та здійснення державної влади, охоплених в єдності всіх її сторін і обумовлених історичними умовами та певним рівнем розвитку політичних, економічних, ідеологічних та інших відносин, а також відповідних інституцій.

За своєю суттю, змістом і формами державний лад є багатогранним явищем. Зокрема, державний лад України охоплює структурні (організаційні) і функціональні основи держави, зокрема політичні, економічні, соціальні й культурні (духовні) основи. Політичні основи державного ладу України становлять, насамперед, політичний механізм і відповідну політичну функцію (функції) держави; економічні основи – економічний механізм і відповідні функції держави тощо.

Конституція України визначає основні засади державного ладу України, що є керівними принципами організації та діяльності держави та її основних інститутів; органів державної влади, основних функцій держави, інших елементів (атрибутів) держави. Основними засадами державного ладу України є принципи: суверенності та

незалежності держави; демократизму держави; соціальної і правової держави; унітарності (єдності, соборності) держави; республіканської форми державного правління тощо. Ці принципи відображено в основних рисах нашої держави, якими наділяє її чинна Конституція України.

Так, згідно зі ст. 1 Конституції, Україна, як вже раніше було відзначено, є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою. Вона також проголошується унітарною державою (ст. 2) із республіканською формою державного правління (ст. 5). Окрім того, Україна визнається, за Конституцією України, національною і світською державою.

Становлення і розвиток сучасного державного ладу України відбувалися поступово та характеризувалися ухваленням основоположних конституційних актів, які встановлювали його засади: Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., Акта проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р., схваленого всенародним голосуванням 1 грудня 1991 р., Конституційного договору між Верховною Радою України і Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 р., чинної Конституції України від 28 червня 1996 р. і закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р.

Відповідно до цього доцільно розрізняти такі основні етапи становлення і розвитку:

1) перший етап (1990–1995 рр.) – проголошення незалежності України (ухвалення Декларації про державний суверенітет України, Акт проголошення незалежності України) і внесення відповідних змін до чинної на той час Конституції України 1978 р., зумовлених зміною державного ладу України;

2) другий етап (1995–1996 рр.) – розбудова державного ладу України; етап, закріплений Конституційним договором між Верховною Радою України і Президентом України;

3) третій етап (1996–2004 рр.) – становлення та розвиток державного ладу, передбаченого чинною Конституцією України, яка закріпила якісно новий державний лад;

4) четвертий етап (із 2004 р.) – внесення змін до чинної Конституції України та їх реалізація, що зумовлюють трансформацію окремих інститутів існуючого державного ладу України. Історичний розвиток сучасного державного ладу (1990–1995 рр.) був започаткований розпадом колишнього СРСР та становленням України як незалежної самостійної суверенної держави.

За роки дії Конституції у сфері розбудови нового типу державного ладу України в основному розроблено систему правового регулювання державної діяльності суспільного життя. Однак необхідно зазначити, що між його конституційною моделлю та посттоталітарною дійсністю є суттєві розбіжності. І це цілком природно, оскільки від тоталітарного політичного режиму неможливо у такий короткий термін перейти до демократичного державного ладу. Звідси й випливає основоположне завдання сучасного українського конституціоналізму – поєднати конституційну модель із реальною практикою державотворення.

Державний лад охоплює структурні (організаційні) та функціональні основи держави, насамперед політичну, економічну, соціальну, культурну та інші основи. Так, наприклад, політичну основу державного ладу утворюють політичний механізм і відповідна політична функція держави тощо.

Конституція України передбачає такі основні принципи державного ладу:

- 1) суверенності і незалежності держави;
- 2) демократизму держави;
- 3) соціальної держави;
- 4) правової держави;
- 5) унітарності держави;
- 6) республіканської форми правління.

Особливостями сучасного державного ладу України є такі:

а) державний лад України перебуває у стадії становлення, має перехідний і змішаний характер. Україна відійшла від статусу суб'єкта федерації СРСР; від статусу держави, в якій керівництво органами державної влади та іншими інститутами здійснювала тривалий час партія; від статусу, за якого Українській державі (колишній союзній республіці) не підпорядковувалася більшість державних підприємств, установ і організацій (із числа союзних); від статусу держави, в якій порушувались права людини і громадянина, в якій не існувало ряду органів державної влади або вони мали наддержавний (союзний) характер; від статусу держави, в якій більшість органів мали формальний, символічний характер і яка фактично була відсторонена від зовнішньої політики, роль та значення якої принижувались, – до держави в сучасному розумінні цього слова. Але ухвалені останніми роками концептуальні рішення з питань політичного та соціально-економічного розвитку України не забезпечили всебічного обґрунтування назрілих суспільних перетворень. Усе це пояснюється тим, що в сучасному державному ладі України не сформовано функціональних механізмів реагування та не існує комплексних ефективних взаємозв'язків між окремими його елементами. Позитивним є той факт, що Українська держава у формуванні засад державного ладу робить акцент на його соціальній спрямованості;

б) на сучасному етапі розвиток України спрямований на утвердження насправді суверенної, незалежної держави, повноправного і рівноправного суб'єкта світового співтовариства; до держави, яка не визнає у своїй країні іншої влади над собою, окрім влади свого народу; до держави, яка служить народу та вважає утвердження й забезпечення прав і свобод людини своїм основним обов'язком. За роки незалежності в Українській державі відбулися істотні зрушення майже у всіх сферах – політичній, економічній, соціальній, культурній тощо;

в) сучасний державний лад України має у своїй основі реалізацію української ідеї – створення незалежної, суве-

ренної, соборної, демократичної, правової, соціальної, розвинутої держави;

г) відповідно до Конституції, держава, яка виникла на основі здійснення українською нацією, всім українським народом права на самовизначення, сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. Держава формує політичну українську націю – український народ, дбає про розвиток етнічної української нації та інших етносів;

г) Україна з моменту проголошення своєї незалежності виступає важливим міжнародним чинником, який впливає на інші держави й міжнародні організації, і зазнає, відповідно, значного впливу з їх боку. Тому розбудова Української держави, утвердження її державного ладу зазнає постійного впливу цих факторів як щодо державних структур, так і щодо їх функцій і завдань.

Вищенаведене дає підстави стверджувати, що демократичний характер якісно нового перехідного та змішаного за змістом державного ладу базується на утвердженні України як європейської держави, якій притаманні такі риси, як суверенність, демократичність, соціальна та правова спрямованість її функціонування.

4.3. Законодавча влада (Загуменна Ю.О.)

Сучасна конституційна доктрина України полягає у тому, що в державі функціонує лише один орган законодавчої влади – Верховна Рада України. Таке визначення означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони.

Історичний процес становлення України як незалежної держави свідчить, що формування українського

парламентаризму мало кілька значних як з практичної, так і теоретичної точки зору етапів, які, хоч і відрізняються суто українською специфікою, однак мають чимало спільного з європейськими та світовими процесами формування органів законодавчої влади.

Верховна Рада УРСР та незалежної України першого (XII) скликання посідає вагоме місце в новітній історії України. Вона функціонувала у надзвичайно складних умовах, а саме завершення політики «перебудови», крах Радянського Союзу, відтворення та перші кроки утвердження незалежної України.

Зміна природи Верховної Ради УРСР як представницького органу, формування новітніх засад українського парламентаризму і перехід до нового змісту парламентської діяльності почався у 1990 році. Першими кроками в цьому напрямі були формування Верховної Ради України дванадцятого скликання шляхом прямих виборів і перетворення її на постійно діючий орган¹³.

Декларація про державний суверенітет України, прийнята 16 липня 1990 року встановила ряд ключових положень і щодо розвитку українського парламентаризму. Декларація, зокрема, проголосила державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах.

Декларація закріпила, що Україна, суверенна національна держава, розвивається в існуючих кордонах на основі здійснення українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення. Декларацією встановлені форми реалізації влади народу, а саме: на основі Конституції

¹³ Вибори були проведені згідно із Законом Української РСР «Про вибори народних депутатів Української РСР» від 27 жовтня 1989 року, із змінами, внесеними згідно з Постановою ВР УРСР № 689а–XII від 1 лютого 1991 р., ст. 1 якого визначила, що вибори проводяться по одномандатних виборчих округах на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Республіки як безпосередньо, так і через народних депутатів, обраних до Верховної і місцевих Рад Української РСР. Було закріплено також положення про виключний представницький характер Верховної Ради Української РСР: від імені всього народу може виступати виключно Верховна Рада Української РСР. Жодна політична партія, громадська організація, інше угруповання чи окрема особа не можуть виступати від імені всього народу України. Нарешті, встановлено, що державна влада в Республіці здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

На основі Декларації про державний суверенітет України були прийняті зміни і доповнення до чинної на той час Конституції України, а саме доповнено ст. 3 щодо організації і діяльності держави, відповідно якої «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»¹⁴.

Суттєвою перешкодою на шляху реалізації принципів демократичної держави було, незважаючи на закріплену Конституцією УРСР у ст. 97 формальну необмеженість повноважень Верховної Ради УРСР як вищого органу державної влади, існування і функціонування Президії Верховної Ради УРСР з досить значними повноваженнями. Президія Верховної Ради УРСР скликала сесії Верховної Ради, організовувала їх підготовку, в міжсесійний період у разі необхідності видавала укази, якими вносила зміни і доповнення до чинних законодавчих актів з обов'язковим представленням їх на затвердження чергової сесії Верховної Ради УРСР, координувала діяльність постійних

¹⁴ Про зміни і доповнення до Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 24 жовтня 1990 року. Відомості Верховної Ради України. 1990. № 45. Ст. 606.

комісії Верховної Ради УРСР, здійснювала найменування і перейменування сіл і селищ міського типу, нагороджувала державними нагородами, приймала до громадянства Української РСР, призначала дипломатичних представників УРСР в іноземних державах і при міжнародних організаціях, здійснювала чимало інших важливих державних повноважень.

Зміна статусу Президії Верховної Ради УРСР почала відбуватися після запровадження поста Президента України та внесення уточнень щодо повноважень Верховної Ради України. Законом Української РСР «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 5 липня 1991 року був заснований пост Президента Української Радянської Соціалістичної Республіки. Саме ця обставина зумовила суттєві зміни повноважень Верховної Ради України, її Президії, а згодом і необхідність закріплення принципу поділу влади на рівні Конституції України. Відповідно нових доповнень до Конституції було виключено чимало повноважень Президії Верховної Ради України, у тому числі повноваження, передбачені пунктами 9-14 і 16 ст. 106, серед яких повноваження на видання указів нормативного характеру в міжсесійний період, що надзвичайно суттєво вплинуло на природу цього органу, який припинив власну законодавчу діяльність.

Законом була уточнена процедура введення в дію законів України, згідно з якою Президент здобув право на підписання законів. Президенту було надане також право не пізніше як у двотижневий строк повернути закон із своїми зауваженнями до Верховної Ради для повторного обговорення і голосування. Якщо Верховна Рада більшістю голосів підтверджувала раніше прийняте нею рішення, закон вважався прийнятим.

Наступними кроком до змін до Конституції України у вересні 1991 року було уточнене співвідношення владних повноважень між Президентом, Верховною Радою України

і Кабінетом Міністрів України в частині відповідальності Кабінету Міністрів України перед Президентом України і Верховною Радою України (зміни до частини першої ст. 117)¹⁵. Уточнення чинної Конституції України і чинного законодавства створило підґрунтя для виборів Президента України 1 грудня 1991 року.

27 жовтня 1992 р. внесені зміни до Конституції України, якими вдосконалювався законодавчий процес. Встановлювалося, що проекти законів та інші питання, внесені на розгляд Верховної Ради України, обговорюються на її засіданнях. Закріплено положення про те, що Верховна Рада України правомочна приймати рішення, якщо на засіданні присутні не менш як дві третини фактичної кількості народних депутатів України, повноваження яких визнані і не припинені у встановленому законом порядку, але більше половини її конституційного складу. При цьому закон України і постанова Верховної Ради України вважались прийнятими, якщо за них проголосувала більшість від фактичної кількості народних депутатів України, повноваження яких визнані і не припинені достроково у встановленому законом порядку. Закріплювалось також важливе для діяльності парламенту правило про те, що народний депутат України голосує особисто. Встановлювались цивілізовані процедурні норми щодо порядку підписання закону. Визначено, що закон України підписується Головою Верховної Ради України і передається Президентові України. Президент України підписує закон України протягом десяти днів з дня його одержання. В цей термін Президент України може скористатися правом відкладального вето і повернути закон із зауваженнями до Верховної Ради України для повторного розгляду. Якщо при повторному розгляді закон буде прийнято більшістю голосів від фактичної кількості народних депутатів, повноваження яких

¹⁵ Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон України від 5 листопада 1991 року. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 46. Ст. 619.

визнані і не припинені достроково в установленому законом порядку, Президент України зобов'язаний підписати його протягом семи днів.

Було зроблене також застереження, що проекти законів та інші найважливіші питання державного життя рішенням Верховної Ради України можуть бути винесені на всенародне обговорення. Ці, без сумніву, прогресивні положення, які свідчили про намір запровадити правила цивілізованого функціонування влади, були згодом запозичені при розробленні проекту нової Конституції України.

Законом від 27 жовтня 1992 року була уточнена процедура усунення з поста Президента України в порядку імпичменту. Ст. 114-9 була викладена у такій редакції: «У разі порушення Президентом Конституції і законів України Президент може за висновком Конституційного Суду України бути зміщений з посади Верховною Радою України. Рішення про зміщення Президента в такому випадку приймається більшістю не менш як у дві третини від фактичної кількості народних депутатів України, повноваження яких визнані і не припинені достроково в установленому законом порядку».

На конституційному рівні принцип поділу влади був визнаний у 1992 році Законом України від 14 лютого 1992 року були внесені зміни і доповнення до ст. 97 Конституції України, за якими Верховна Рада стала «правомочна розглядати і вирішувати будь-яке питання, що не входить згідно з Конституцією до компетенції органів державної виконавчої чи судової влади, а також не є таким, що вирішується виключно всеукраїнським референдумом»¹⁶.

У 1992 р. був конституційно запроваджений принцип поділу влади, однак у самому парламенті уявлення про суто парламентські функції здобули визнання не відразу. За інерцією парламент продовжував продукувати рішен-

¹⁶ Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон України від 14 лютого 1992 року. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 20. Ст. 271.

ня, які належали до компетенції виконавчої влади, були рішеннями не законодавчими, а з окремих питань застосування закону.

Необхідність чіткого визначення компетенції парламенту згідно з його призначенням окремі політики вважали обмеженням повноважень Верховної Ради України, спробою втручання у сферу законодавчої влади. Впродовж тривалого часу після проголошення принципу поділу влади і закріплення його на конституційному рівні, а також навіть після запровадження поста Президента України були непоодинокими випадки підміни виконавчої влади законодавчою.

Наступним важливим кроком вдосконалення українського парламентаризму було запровадження Конституційного Суду України. Відповідний Закон про внесення змін і доповнень до Конституції України було прийнято 3 червня 1992 року¹⁷. Тоді ж було прийнято Закон «Про Конституційний Суд України», яким Конституційний Суд України визнавався незалежним органом у системі судової влади, покликаним забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів органів законодавчої і виконавчої влади Конституції України, охорону конституційних прав та свобод особи¹⁸.

До відання Конституційного Суду було віднесено провадження справ з питань невідповідності Конституції: чинних законів України та інших актів, прийнятих Верховною Радою України; прийнятих, але не введених в дію законів та інших актів Верховної Ради України. Конституційний Суд уповноважувався також розглядати справи про невідповідність Конституції і законам України: указів і розпоряджень Президента України; постанов Президії Верховної Ради України; законів та інших актів, прийнятих

¹⁷ Про зміну частини першої статті 112 Конституції (Основного Закону) України: Закон України від 3 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 33. Ст. 473.

¹⁸ Про Конституційний Суд України: Закон України від 3 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 33. Ст. 471.

Верховною Радою Республіки Крим та її Президією; постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

Конституційний Суд України згідно із Законом міг також розглядати справи, пов'язані з: порушенням компетенції органами і особами державної влади, зазначеними в Конституції України; порушенням розподілу встановленої Конституцією України та Конституцією Автономної Республіки Крим компетенції місцевих рад різного рівня, а також компетенції місцевих рад і органів державної виконавчої влади; законністю призначення виборів і референдумів. Конституційний Суд України наділявся й іншою, досить широкою, компетенцією. Разом з тим у Конституції України залишалася така не притаманна парламенту функція, як тлумачення законів України.

Слід зазначити, що у Конституції України повноваження Конституційного Суду України були викладені більш точно, в тому числі його повноваження на тлумачення Конституції і законів України, а також вилучене таке повноваження із повноважень Верховної Ради України, що стало важливою віхою на шляху розвитку конституційного судочинства в Україні.

Важливим і значущим кроком, який притаманний і загальноєвропейським традиціям, було делегування Кабінету Міністрів України строком до 21 травня 1993 року повноважень видавати декрети у сфері законодавчого регулювання з питань, передбачених пунктом 13 ст. 97 Конституції України, а саме: відносин власності, підприємницької діяльності, соціального і культурного розвитку, державної митної, науково-технічної політики, кредитно-фінансової системи, оподаткування, державної політики оплати праці, ціноутворення¹⁹.

¹⁹ Про тимчасове делегування Кабінету Міністрів України повноважень видавати декрети в сфері законодавчого регулювання: Закон України від 19 грудня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 9. Ст. 61.

По завершенні цього терміну, тобто 21 травня 1993 року, Законом України було доповнено ст. 114-5 Конституції України пунктом 74, згідно з яким Президентіві України надавалось повноваження на ухвалення указів з питань економічної реформи, не врегульованих законами України, які діють до прийняття відповідних законів²⁰.

28 червня 1996 року Верховна Рада України ухвалила нову Конституцію, що стало закономірним і логічним завершенням тривалого і надзвичайно складного конституційного процесу. Конституція України закріпила якісно нову організацію державної влади. Верховна Рада остаточно втратила колишній статус найвищого органу державної влади та вперше набула всіх основних рис парламенту України – єдиного, загальнонаціонального, представницького, колегіального, виборного, однопалатного, постійно діючого органу законодавчої влади України.

Колегіальний характер Верховної Ради України виявляється в її складі та порядку роботи і виражається у тому, що:

1) Верховна Рада України складається із 450 народних депутатів України (ч. 1 ст. 76 Конституції України);

2) Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу. Ця конституційна вимога є умовою повноважень Верховної Ради України протягом усього періоду скликання і не може розглядатися лише як підстава для відкриття її першого засідання першої сесії. Водночас Конституція України не передбачає постійної фізичної присутності на засіданнях Верховної Ради України такої ж кількості народних депутатів України, яка є необхідною для набуття Верховною Радою України якості повноважного органу державної влади. Верховна Рада України уповноважена ухвалювати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження за

²⁰ Про внесення доповнення до Конституції (Основного Закону) України: Закон України від 21 травня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 27. Ст. 284.

умови присутності на її пленарних засіданнях на момент голосування не менше тієї кількості народних депутатів України, яка згідно з Конституцією України необхідна для ухвалення відповідного рішення (ч. 4 ст. 89, ст. 91, ч. 4 ст. 94, ч. 2, 5, 6 ст. 111, ч. 1 ст. 135, ст. 155, ч. 1 ст. 156);

3) рішення Верховної Ради України ухвалюються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування (ч. 2 ст. 84 Конституції України);

4) Верховна Рада України ухвалює закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, окрім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 91 Конституції України).

Виборний характер українського парламенту проявляється у тому, що він формується виключно шляхом виборів народних депутатів України, засади проведення яких були розглянуті нами у Главі VI. Однопалатність українського парламенту зумовлена насамперед тим, що відповідно до ч. 2 ст. 2 Конституції України Україна є унітарною державою. Крім того, становлення парламентаризму в Україні перебуває на початковому етапі, українське суспільство і парламент є лише відносно структурованими, організація державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову утвердилася в Україні ще не в усіх відношеннях.

Серед недоліків однопалатного парламенту, які на сьогодні вже проявилися в Україні, можна виділити: низькі темпи законотворчості і якості законодавчих актів; нівелювання законодавчої функції у системі функцій парламенту; проблеми щодо відносин парламенту з іншими органами державної влади, зв'язків парламентарів з виборцями, із парламентарями інших країн²¹.

Постійно діючий характер українського парламенту полягає у тому, що:

²¹ Совгіря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 556 с.

1) строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років (ч. 1 ст. 76 Конституції України);

2) народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі (ч. 1 ст. 78 Конституції України);

3) Верховна Рада України працює сесійно (ч. 1 ст. 82 Конституції України);

4) чергові сесії Верховної Ради України починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року (ч. 1 ст. 83 Конституції України);

5) Верховна Рада України збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів (ч. 3 ст. 82 Конституції України). Повноваження Верховної Ради України припиняються у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання (ч. 1 ст. 90 Конституції України).

Верховна Рада України має багатогранні відносини з органами державної влади та іншими суб'єктами політичної системи (політичними партіями, іншими об'єднаними громадян).

Найбільш тісними є правові відносини парламенту з Президентом України, що виражається, зокрема, в тому, що:

1) парламент призначає вибори Президента у строки, визначені Конституцією України (п. 7 ч. 1 ст. 85 Конституції України), а Президент України призначає позачергові вибори до Верховної Ради України (ч. 2 ст. 77 Конституції України);

2) Президент України має право виступити з ініціативою скликання позачергової сесії Верховної Ради України (ч. 2 ст. 83 Конституції України);

3) Верховна Рада України заслуховує щорічні та позачергові послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України (п. 8 ч. 1 ст. 85 Конституції України);

4) Верховна Рада України здійснює оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалює рішення Президента України про використання

Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України (п. 9 ч. 1 ст. 85 Конституції України);

5) відповідно до п. 12 ч. 1 ст. 85 Конституції України Верховна Рада України надає згоду на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України;

6) за поданням Президента України парламент признає на посаду та звільняє з посади голову Національного банку України (п. 18 ч. 1 ст. 85 Конституції України), членів Центральної виборчої комісії (п. 21 ч. 1 ст. 85 Конституції України);

7) парламент надає згоду на призначення на посаду Президентом України Генерального прокурора України (п. 25 ч. 1 ст. 85 Конституції України);

8) Верховна Рада України протягом двох днів з моменту звернення Президента України затверджує укази Президента про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації (п. 31 ч. 1 ст. 85 Конституції України);

9) Верховна Рада України надає законом згоду на обов'язковість міжнародних договорів України, які укладає, як правило, Президент України (п. 32 ч. 1 ст. 85 Конституції України);

10) Верховна Рада України має право прийняти рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третиною від конституційного складу Верховної Ради України (п. 34 ч. 1 ст. 85 Конституції України);

11) Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися (ч. 2 ст. 90 Конституції України),

а Верховна Рада України наділена повноваженням щодо усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту), встановленому ст. 111 Конституції (п. 10 ч. 1 ст. 85 Конституції України);

13) Президент має право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, а законопроекти, визначені ним як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово (ст. 93 Конституції України);

14) Верховна Рада України направляє новоприйняті закони Президентові України на підпис (ст. 94 Конституції України);

15) новообраний Президент України вступає на пост, приносячи присягу народові України на урочистому засіданні Верховної Ради України (ч. 1 ст. 104 Конституції України).

На паритетних засадах з Президентом України та іншими органами Верховна Рада України здійснює: призначення на посади та звільнення з посад третини складу Конституційного Суду України (п. 26 ч. 1 ст. 85 Конституції України), призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України (п. 19 ч. 1 ст. 85 Конституції України), призначення на посади та звільнення з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (п. 20 ч. 1 ст. 85 Конституції України).

Різнобічними є також правовідносини Верховної Ради України з Кабінетом Міністрів України, органами судової влади тощо. Організація і діяльність органів виконавчої влади (у тому числі і Кабінету Міністрів України) має визначатися виключно законами України (п. 12 ч. 1 ст. 92 Конституції України), що приймаються парламентом. Згідно із ч. 2 ст. 113 Основного Закону Кабінет Міністрів України підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених у статтях 85,87 Конституції України.

Відповідно до п. 11 ч. 1 ст. 85 Конституції України Верховна Рада України здійснює розгляд і прийняття рішення

щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Також Верховна Рада України здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції України, що закріплено в п. 13 ч. 1 ст. 85 Основного Закону.

Статтею 86 Конституції України передбачено, що народний депутат України має право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом, зокрема, до Кабінету Міністрів України. Згідно з ч. 1 ст. 87 Конституції України Верховна Рада України за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Кабінет Міністрів України відповідно до ч. 1 ст. 93 Конституції України є одним із суб'єктів права законодавчої ініціативи. Також Кабінет Міністрів України не пізніше 15 вересня кожного року подає до Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України на наступний рік. Разом із проектом закону подається доповідь про хід виконання Державного бюджету України поточного року. Кабінет Міністрів України відповідно до закону подає до Верховної Ради України звіт про виконання Державного бюджету України (статті 96, 97 Конституції України).

Відповідно до ч. 5 ст. 82 Конституції України порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України, а згідно з п. 21 ч. 1 ст. 92 Конституції України організація і порядок діяльності Верховної Ради України мають визначатися виключно законами України

Конституцією України зі змінами 2004 року було передбачено, що порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (ч. 5 ст. 83 Конституції України). Ця норма спричиняла суперечки у середовищі науковців та

політиків з приводу того, яким нормативним актом (законом або постановою Верховної Ради) має затверджуватися Регламент.

Після внесення змін до Конституції України у 2004 році Постановою Верховної Ради України від 16.03.2006 р. № 3547-1V було затверджено Регламент Верховної Ради України, який Рішенням Конституційного Суду України від 01.04.2008 р. № 4-рп/2008 був визнаний неконституційним, оскільки за правовою позицією Конституційного Суду України Регламент Верховної Ради України, який унормовує організацію і діяльність Верховної Ради України, має прийматися виключно як закон України і за встановленою статтями 84,93,94 Конституції України процедурою його розгляду, ухвалення і набрання чинності.

Після цього чинним на період до законодавчого врегулювання питань організації та порядку діяльності Верховної Ради України мав бути Тимчасовий регламент Верховної Ради України (далі - Регламент), затверджений Постановою Верховної Ради України 08.04.2008 р. № 247-VI. Рішенням Конституційного Суду України від 17.09.2008 р. № 16-рп/2008 Тимчасовий регламент також було визнано неконституційним через невідповідність його форми (він був затверджений постановою Верховної Ради України, а не законом) вимогам Конституції України.

Верховна Рада України 19 вересня 2008 року прийняла новий Регламент, відповідно до ч. 2 ст. 46 якого Регламент Верховної Ради був визначений як самостійний вид актів Верховної Ради. При цьому 04.09.2008 р. Верховна Рада прийняла Закон України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» (набув чинності 17.02.2009 р.), яким формально було виконано вимогу Конституційного Суду України про необхідність існування закону, яким би унормовувалася діяльність Верховної Ради. Формальність виконання зазначеної вимоги полягала у тому, що цей Закон містив дві статті: у першій було наголошено, що організація і порядок діяльності Верховної

Ради України встановлюються Конституцією України, законами України про статус народних депутатів України, про комітети Верховної Ради України, про тимчасові спеціальні і тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України, іншими законами України та Регламентом Верховної Ради України, а друга стаття визначала порядок набуття зазначеним Законом чинності – з дня опублікування. Законом України від 07.07.2010 р. він був визнаний таким, що втратив чинність.

Рішенням Конституційного Суду України від 26.11.2009 р. № 30-рп/2009 Регламент від 19.09.2008 р. було визнано неконституційним через невідповідність його форми вимогам Конституції України (тобто через те, що він прийнятий не у формі закону). Цим же Рішенням Конституційного Суду України був визнаний неконституційним Закон України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» від 04.09.2008 р. через порушення конституційної процедури набрання ним чинності.

Верховна Рада 01.12.2009 р. прийняла новий Закон України «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України», відповідно до якого організація і порядок діяльності Верховної Ради України встановлюються Конституцією України, законами України про статус народних депутатів України, про комітети Верховної Ради України, про тимчасові спеціальні і тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України, іншими законами України та Регламентом Верховної Ради України. Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Верховна Рада України відповідно до Конституції України приймає Регламент Верховної Ради України – спеціальний акт, яким встановлюються парламентські правила та процедури здійснення Верховною Радою України конституційних повноважень на виконання відповідно законодавчої, установчої, контрольної чи іншої функції. Законом України від 07.07.2010 р. цей Закон було визнано таким, що втратив чинність.

Згодом, 10 лютого 2010 року Верховна Рада прийняла законом Регламент Верховної Ради України у чинній редакції станом на 19.09.2008 р. Однак Законом України від 08.10.2010 р. до нього були внесені суттєві зміни, пов'язані із прийняттям Рішення Конституційного Суду України від 30.09.2010 р. № 20-рп/2010, яким було визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. №2222-IV.

На даний час порядок роботи Верховної Ради України, її органів та посадових осіб, засади формування, організації діяльності та припинення діяльності депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді встановлюються Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України та законами України «Про комітети Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України.

Аналіз правової природи регламентів дає підстави стверджувати, що за своєю суттю регламент є внутрішнім актом, який регулює діяльність певного органу. Однак затвердження регламенту законом здійснюється у випадку, коли регламент регулює відносини позапарламентських органів і посадових осіб, яких не можна зобов'язувати до чого-небудь внутрішнім актом парламенту. З іншого боку, законодавча форма регламенту порушує парламентську автономію, бо набуття чинності законом у цьому випадку певною мірою залежить від глави держави (через існування процедури підписання закону главою держави). Крім того, позапарламентські суб'єкти, що мають право законодавчої ініціативи, можуть звертати її і на положення регламенту. Тому у світовій практиці законодавча форма регламенту – явище досить рідкісне.

4.4. Президент України – глава держави (Загуменна Ю. О.)

Термін «президент» походить від латинського *praesidens* – той, що сидить попереду, головуючий. У Стародавньому Римі президами (лат. *Praesidis*) спочатку називали осіб, які головували на зборах громадян та засіданнях колегіальних органів, а згодом і вищих посадових осіб держави – сенаторів, проконсулів, легатів цезаря. Тому термін «президент» цілком можна вважати латинським аналогом українського «голова» або «головуючий».

Інститут президента в його сучасному розумінні утвердився в Україні напередодні проголошення незалежності нашої держави в 1991 р. Вибори першого Президента України відбулися в один день із затвердженням на всеукраїнському референдумі Акта проголошення незалежності України – 1 грудня 1991 р. Тому інститут президентства України (президентури) або ж інститут Президента України традиційно вважається важливою складовою становлення та розбудови національної державності.

Посади президента не існувало і в колишньому СРСР, аж до самого його розпаду та запровадження інституту президентства в 1991 р. Тривалий час функції глави держави в Україні виконувала переважно Президія Верховної Ради УРСР, яка вважалася найвищим органом державної влади України, та її голова.

Удосконалення інституту Президента України активно й усебічно тривало під час конституційного процесу, пов'язаного з підготовкою нової Конституції України та внесенням змін і доповнень до чинного на той час Основного Закону. Про це свідчать, зокрема, проекти Конституції України в редакціях 1992, 1993, 1995 рр. і Конституційний договір, укладений між Президентом України та Верховною Радою 8 червня 1995 р. За цими проектами Конституції України і Конституційним договором Президент України набував статусу глави держави і глави виконавчої влади. Остаточ-

но правовий статус Президента України було визначено Конституцією України від 28 червня 1996 р.

Вибори Президента України мають власну історію, позначену здобутками та певними недоліками. До перших варто віднести демократичний характер цих виборів, визнаний міжнародним співтовариством, а до недоліків – своєрідну «традицію» внесення змін до виборчого законодавства напередодні або під час виборів, що ускладнює не лише перебіг виборів, а й процес установлення їх результатів.

Станом на 2017 р. в Україні було проведено 2 дострокових (1994 і 2014 рр.) та 4 чергових (1991, 1999, 2004, 2011 рр.) виборів Президента. При цьому перші вибори Президента України проводилися 1 грудня 1991 р. одночасно із всеукраїнським референдумом, на якому громадяни більшістю голосів підтримали Акт проголошення незалежності України, що дає підстави вважати їх установчими, першими для України загальнонародними виборами глави держави.

Згідно з Конституцією Президент України є главою держави і виступає від її імені (ч. 1 ст. 102). У структурній організації Української держави Президенту належить особливе місце, оскільки він уособлює державу, виступає від її імені й забезпечує узгоджене функціонування всього державного механізму. Президент України структурно не належить до жодної з гілок влади, однак функціонально тяжіє до виконавчої, маючи значні важелі впливу на всі ланки державного апарату.

Президент України обирається на 5 років громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні. Обрання однієї особи на більш як два терміни поспіль не допускається.

Президентом України може бути обраний громадянин України, який на день проведення виборів досяг віку 35 років, має право голосу, постійно проживає в Україні протягом останніх 10 років та володіє державною мовою. Не можуть бути висунуті претендентами на кандидатів у Президенти

України громадяни, які перебувають у місцях позбавлення волі або мають судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку.

Новообраний Президент вступає на пост не пізніше як через 30 днів після офіційного оголошення результатів виборів, із моменту складення присяги народом на урочистому засіданні Верховної Ради. Президент, обраний на позачергових виборах, складає присягу в 5-денний термін після офіційного оголошення результатів виборів.

Президент України має виконувати свої повноваження тільки особисто і не може передавати їх іншим особам або органам. Президент України не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

Свої обов'язки Президент виконує до вступу на пост новообраного Президента. Проте Конституція України (ст. 108) передбачає можливість дострокового припинення повноважень Президента в разі: 1) відставки; 2) неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я; 3) усунення з поста в порядку імпичменту; 4) смерті.

У разі дострокового припинення повноважень Президента України виконання його обов'язків на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України.

Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21, 23 ст. 106 Конституції України, потребують контрасигнації: вони скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

Відповідно до ст. 106 Конституції Президент України: 1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; 2) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України; 3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України; 4) ухвалює рішення про визнання іноземних держав; 5) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав; 6) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до ст. 156 Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою; 7) призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у терміни, встановлені Конституцією; 8) припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених Конституцією; 9) вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до ст. 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в термін не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції; 10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення міністра оборони України, міністра закордонних справ України; 11) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора; 12) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України; 13) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; 14) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; 15) зупиняє чинність актів Кабінету Міністрів України з мотивів їх невідповідності

Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; 16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим; 17) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; 18) очолює Раду національної безпеки і оборони України; 19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та в разі збройної агресії проти України ухвалює рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; 20) ухвалює відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; 21) ухвалює в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує в разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України; 22) призначає на посади третину складу Конституційного Суду України; 24) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини; 25) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними; 26) ухвалює рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; 27) здійснює помилування; 28) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби; 29) підписує закони, ухвалені Верховною Радою України; 30) має право вето щодо ухвалених Верховною Радою України законів (окрім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на

повторний розгляд Верховної Ради України; 31) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених п. 5, 18, 21 ст. 106, скріплюють підписами Прем'єр-міністр України і міністр, відповідальний за акт та його виконання.

4.5. Органи виконавчої влади (Загуменна Ю. О.)

Державна влада є одним із основних предметів конституційного регулювання. Відповідно до Конституції носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Легітимність влади, таким чином, виходить від народу, який через вибори виявляє свою волю владним структурам і контролює їх.

Замість вертикальної, ієрархічної системи влади, подібно до радянської. Конституція України передбачила горизонтальну систему організації державної влади, яка ґрунтується на поділі на законодавчу, виконавчу і судову, закріпила декілька принципово нових інститутів державної влади – Президент України, Конституційний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, вища рада юстиції (Вища рада правосуддя), місцеві державні адміністрації та інші органи державної влади, істотно змінила статус більшості органів державної влади, насамперед їх функції і повноваження, передбачила нові гарантії функціонування системи органів державної влади за свою діяльність. Поділ влади означає в одному випадку виділення основних функціональних видів діяльності

держави – законотворення, правозастосування і правосуддя, а в іншому – організаційний устрій держави як сукупність різних видів державних органів – законодавчих, виконавчих і судових (і це тільки основні види) з притаманною їм компетенцією – сукупністю державно-владних повноважень.

Влада за змістом є єдиною, а конституційний поділ влади є теоретичною константою, яка дає змогу певним чином будувати державний механізм та організувати його функціонування. Тому зміст принципу поділу влади доцільно тлумачити як визначення того факту, що державна влада реалізується через певні види державних органів. Між ними розподілені повноваження таким чином, що вони є самостійними у реалізації своєї компетенції у встановлених конституцією межах і взаємодіють між собою за допомогою певних важелів взаємних стримувань і противаг.

Особливість виконавчої влади серед гілок державної влади полягає в тому, що саме у процесі її реалізації відбувається реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, практичне застосування всіх важелів державного регулювання і управління важливими процесами суспільного розвитку.

Виконавча влада здійснюється системою спеціально створюваних суб'єктів – органами виконавчої влади різних рівнів, наділених виконавчою компетенцією, що не властива органам законодавчої й судової влади. Через систему цих органів виконавчої влади здійснюється державне управління, виконавча й розпорядча діяльність. Важливою ознакою виконавчої влади є її організуючий характер. У ній зосереджена вся реальна практична робота щодо здійснення законів, актів вищого керівництва. Вона переводить практичні проблеми в організаційні, об'єднує зусилля громадян, наводить порядок, підтримує його в нормальних та екстремальних умовах.

Щодо органів виконавчої влади, слід підкреслити, що кількість та перелік центральних органів виконавчої вла-

ди України законодавчо не закріплені, що характерно для більшості демократичних країн. Адже об'єктивно існуючі завдання держави, що визначають її функції, вирішальним чином впливають на організаційну структуру центральних органів виконавчої влади, яка, відповідно до функціональних трансформацій, є змінною. Саме тому в Україні їх кількість, перелік, завдання та функції встановлюються указами глави держави.

Чітку вказівку на види органів виконавчої влади містить Конституція України. За ст. 113 вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України; ст. 114 вказує на існування центральних органів виконавчої влади (міністерств); ст. 118 визначає місцеві державні адміністрації як місцеві органи виконавчої влади. Таким чином, органи виконавчої влади України поділяються на: а) вищі; б) центральні; в) місцеві; г) спеціальні.

Вищим органом виконавчої влади є Уряд України – Кабінет Міністрів. Він відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України.

Центральними є ті органи, діяльність яких поширюється на всю територію України. До них можна зарахувати: Кабінет Міністрів України, міністерства, державні служби, державні комітети, фонди тощо.

До центральних органів виконавчої влади належать ті, що керують відповідними галузями або здійснюють функціональне (міжгалузеве) управління та діяльність яких поширюється на всю територію України. Це міністерства; державні комітети (державні служби); центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Робота центральних органів виконавчої влади спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Центральний орган виконавчої влади узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції про вдосконалення законодавства та у встановленому порядку вносить їх на

розгляд Президентів України, Кабінету Міністрів України. Центральний орган виконавчої влади в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організує і контролює їх виконання.

Місцеві органи державної влади поширюють свою діяльність на конкретну адміністративно-територіальну одиницю. Вони виконують повноваження центральних органів виконавчої влади на території району, області, міста. Місцевим органам виконавчої влади належать повноваження приймати рішення на певній території адміністративно-територіальної одиниці. Систему місцевих органів виконавчої влади становлять обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, а також підпорядковані їм відповідні районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації.

Здійснюючи свої повноваження, місцеві державні адміністрації керуються також іншими законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня.

До спеціальних органів виконавчої влади належать органи, які не віднесені законодавством ні до вищих, ні до центральних, ні до місцевих, проте наділені статусом органу виконавчої влади. Органи спеціальної компетенції здійснюють керівництво з питань, які мають загальний характер для всіх чи багатьох галузей господарства.

До таких органів доцільно віднести Раду міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства та інші органи, повноваження яких поширюються лише на територію автономної республіки. Вони здійснюють загальне або галузеве керівництво чи виконують окремі повноваження з управління об'єктами державної власності, які розташовані на території АРК.

Як уже зазначалося, органи державної виконавчої влади становлять найбільш численну групу державних органів. Взаємодіючи з іншими державними структурами, органами місцевого самоврядування та об'єднаннями громадян,

вони перебувають у складній ієрархічній підпорядкованості та взаємозв'язку. Для кращого вивчення особливостей організації їхньої діяльності, а також для виявлення закономірностей у взаємозв'язках окремих органів визначають ознаки виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України є одним із вищих органів державної влади, колегіальним носієм виконавчої влади. Він здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Кабінет Міністрів України здійснює постійний контроль за виконанням органами виконавчої влади Конституції України та інших актів законодавства України, вживає заходів щодо усунення недоліків у роботі зазначених органів.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України. У своїй діяльності він керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, ухваленими відповідно до Конституції та законів.

Загальні засади правового статусу Кабінету Міністрів України встановлені Конституцією України, Законом України від 7 жовтня 2010 р. «Про Кабінет Міністрів України», Регламентом Кабінету Міністрів України, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950, певним чином положеннями Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/ 2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» щодо взаємовідносин із центральними органами виконавчої влади тощо. Зокрема, ст. 113 Конституції визначає місце Кабінету Міністрів України в системі органів публічного адміністрування, по-перше, через визнання його вищим органом у системі органів виконавчої влади, тобто таким, що спрямовує,

координує і контролює діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних у місті державних адміністрацій; по-друге, через встановлення відповідальності перед Президентом України, підконтрольності і підзвітності Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією.

До основних завдань Кабінету Міністрів України належать:

1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;

2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і гармонійного розвитку особистості;

3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм;

5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;

6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;

9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю;

9-¹) утворення, реорганізація та ліквідація відповідно до закону міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

9-²) призначення на посади та звільнення з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України.

Діяльність Кабінету Міністрів України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості.

Функції (основні напрямки діяльності) Кабінету Міністрів України є багатоманітними і можуть бути класифіковані за різними критеріями:

1) за сферами впливу (так звані предметні функції): політична, економічна, бюджетна, адміністративно-організаційна, гуманітарна, екологічна, забезпечення прав і свобод громадян, забезпечення державного суверенітету і національної безпеки;

2) за правовими формами діяльності (так звані інструментальні функції): правозастосовча (виконавчо-розпорядча), контрольна, нормотворча, установча, інтерпретаційна;

3) за часом виконання: постійні й тимчасові.

До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, міністри.

Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України.

Кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією

коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до ст. 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Міністр оборони України, міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України, інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

Прем'єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України.

Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України.

Прем'єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України мають право заявити Верховній Раді України про свою відставку.

Відставка Прем'єр-міністра України, ухвалення Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України мають наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України. У цих випадках Верховна Рада України здійснює формування нового складу Кабінету Міністрів України у терміни і в порядку, що визначені цією Конституцією.

Кабінет Міністрів України, який склав повноваження перед новообраною Верховною Радою України або відставку якого ухвалено Верховною Радою України, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новоствореного Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом.

Склад Кабінету Міністрів України призначається Верховною Радою України. Верховна Рада України є загальнонаціональним представницьким органом державної влади, оскільки вона представляє весь український народ – громадян України всіх національностей – і виступає від імені всього народу. Це випливає з Преамбули Конституції України, її змісту та з назви українського парламенту – Верховна Рада України.

4.6. Місцеве самоврядування в Україні (Лазарєв В.В., Невзоров І.Л.)

Місцеве самоврядування є невід’ємною частиною демократичного суспільства, оскільки воно активно впливає на політичні і соціально-економічні умови розбудови громадянського суспільства, стає важливою передумовою створення демократичної і правової держави. Розвиток законодавчих засад місцевого самоврядування в Українській державі відбувається під впливом досвіду європейських та світових стандартів місцевого самоврядування, практики державного будівництва у східноєвропейських країнах та інших державах. Важливим чинником для розвитку інститутів самоврядування є процес глобалізації, який суттєво змінює суспільно-політичні відносини, змінює принципи взаємодії територіальних громад, політичних організацій і органів місцевого самоврядування.

Становлення місцевого самоврядування супроводжується активним розвитком законодавства в цій галузі, а також підвищенням ролі локальної нормотворчості та ратифікації міжнародно-правових актів, що регламентують статутні та функціональні аспекти становлення та розвитку локальної муніципальної демократії. Проголошення незалежності

і прийняття чинної Конституції України дали потужний імпульс для радикальних процесів демократизації суспільства і держави. Складовою процесу глибокої демократизації української держави є визнання і гарантування місцевого самоврядування, яке є не лише досить складним та багатоплановим соціальним феноменом і правовим інститутом, а й нині стало реалією суспільного життя²².

Розвиток місцевого самоврядування в незалежній Україні – тривалий процес, який відбувається з урахуванням соціально-економічних змін у державі. Становлення цього інституту не можна розглядати як єдиномomentний. Отже, у розвитку самоврядування можна виокремити три етапи: 1990-1996 рр. (становлення інституту місцевого самоврядування Незалежної України до прийняття Конституції); 1996-2014 рр. (розвиток Конституційних засад місцевого самоврядування); з 2014 р. – до теперішнього часу (реформування місцевого самоврядування України, децентралізації).

До 1990 року головну роль в організації та діяльності органів влади в Україні відігравала комуністична партія. На кожному рівні адміністративно-територіального устрою існувала відповідна партійна структура, обком, райком, міськком, а всі керівники рад чи виконкомів обов'язково належали до правлячої партії. Тому жодної автономності органів місцевої влади не було і не могло бути. Партійні органи ухвалювали основні рішення і займалися кадровими питаннями. Відповідали ж за всі негаразди виконавчі органи рад. Самі ж ради були органами, які збиралися двічі на рік на одnodенні сесії.

Низка об'єктивних чинників: виникнення глибоких суперечностей у межах рад, а також між радами та партійними комітетами, відсутність досвіду в нового керівництва рад, недостатнє нормативно-правове регулювання місцевого самоврядування спричиняли конфлікти між органами

²² Грובהва В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. С. 161-162.

влади різних рівнів. Усе це відбувалося на фоні реформування партійного та державного життя в СРСР, яке у сфері самоврядування майже не виходило на той час за рамки суто формальних змін. Прийнятий 9 квітня 1990 року Закон СРСР «Про загальні засади місцевого самоврядування та місцевого господарства в СРСР» був дуже коротким і надто загальним та не передбачав жодних правових механізмів щодо вирішення назрілих проблем, що, зрештою, актуалізувало необхідність напрацювання нових, більш дієвих законів²³.

Становлення місцевого самоврядування в Україні почалося після ухвалення Декларації про державний суверенітет України 16 червня 1990 р. і Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» 7 грудня 1990 року. Цей Закон використовує термін «місцеве самоврядування» і скасував підпорядкування рад та їх виконавчих органів по вертикалі, що фактично означало відмову від принципу демократичного централізму. Ради звільнялися з-під опіки партійних комітетів, були установлені повноваження рад кожного рівня, введено комунальну власність, місцеві бюджети виведені з державного. У ст. 2 вказаного вище Закону закріплювалося: «до системи місцевого самоврядування належать: сільські, селищні, районні, міські, районні в містах, обласні ради народних депутатів і їх виконавчі органи, які є державними органами місцевого самоврядування».

У цьому Законі місцеве самоврядування в Україні визначалося як територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які ними обираються, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі Законів України та власної фінансово-економічної бази. У Законі було визначено основні принципи, на яких будується

²³ Грובה В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. С.163-164.

місцеве самоврядування, у т. ч. самостійність і незалежність Рад народних депутатів у межах своїх повноважень у вирішенні питань місцевого значення; економічної і фінансової самостійності території; самофінансування і самозабезпечення; оптимальної децентралізації. Фактично це був крок до закріплення на законодавчому рівні самостійності Рад, передусім організаційно-правової та фінансово-матеріальної²⁴.

Важливу роль у врегулюванні питань місцевого самоврядування відігравав прийнятий 5 грудня 1990 року Закон «Про бюджетну систему Української РСР».

Подальші зміни, які відбувалися у державі суттєво впливали і на інститут місцевого самоврядування. Так, у 1991 році було засновано посаду Президента, що потягло за собою формування вертикалі державної влади на місцях, що включала в себе представників Президента в областях і районах. До компетенції представників Президента належало загальне керівництво місцевими державними адміністраціями, виконання районного та обласного бюджетів, контроль за дотриманням чинного законодавства. Виходячи з цього, до переліку законодавства, яке регулювало діяльність органів місцевого самоврядування в Україні, було додано наступне законодавство: Закон України «Про Представника Президента України» від 5 березня 1992 року, Закон України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» від 26 березня 1992 року, Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 3 лютого 1994 року, Закон України «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад» від 24 лютого 1994 року.

Законом України «Про Представника Президента України» від 5 березня 1992 р. запроваджувалася виконавча

²⁴ Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. С. 112.

вертикаль з представників Президента в областях, містах Києві і Севастополі, районах, районах міста Києва, які визначалися як найвищі посадові особи державної виконавчої влади на відповідній території, здійснювали державну виконавчу владу і контролювали органи місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих державних функцій. Згідно зі ст. 1 цього Закону в редакції від 16 березня 1993 р. Представник Президента України вважався главою місцевої державної адміністрації відповідно в області, містах Києві, Севастополі, районі, районах міст Києва і Севастополя. Статтею 7 Закону цей Представник зобов'язувався сприяти розвитку місцевого і регіонального самоврядування, у той же час був уповноважений контролювати діяльність органів місцевого і регіонального самоврядування з питань додержання Конституції та законів України, указів Президента України, інших актів законодавчої та виконавчої влади.

Проте Представник Президента України не мав права вирішувати питання, що належать до відання органів місцевого і регіонального самоврядування, за винятком тих, що були пов'язані зі здійсненням ним функцій виконавчо-розпорядчого характеру, які передавалися відповідній місцевій державній адміністрації обласними, Київською і Севастопольською міськими, районними, районними в містах Києві і Севастополі радами народних депутатів. Органи місцевого і регіонального самоврядування не мали права вирішувати питання, що належали до відання Представника Президента України. Голови виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад несли відповідальність перед відповідним Представником за виконання делегованих їм повноважень з питань здійснення державних функцій²⁵.

Наступним етапом стало прийняття 26 березня 1992 року Закону України «Про місцеві Ради народних депутатів

²⁵ Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. С. 116.

та місцеве і регіональне самоврядування», в якому місцеве та регіональне самоврядування закріплювалось як основа демократичного устрою влади в Україні. Місцеве та регіональне самоврядування розглядалось як територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції України, Законів України та власної фінансово-економічної бази, а регіональне самоврядування як територіальна самоорганізація громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питань місцевого життя в межах Конституції України та законів України.

Тим самим, Закон зробив значний крок щодо відходу від дуалістичної теорії і практики в організації місцевої влади і місцевого самоврядування та передбачив утвердження місцевого і регіонального самоврядування. Територіальною основою місцевого самоврядування проголошувалися сільрада, селище, місто, а регіонального самоврядування – відповідно район, область. На основі виконавчих комітетів рад областей, районів та міст Києва і Севастополя утворювалися державні адміністрації на чолі з представниками Президента України. Повноваження виконавчих комітетів місцевих рад у зв'язку з цим істотно зменшувалися, що посилило конфронтацію між керівниками органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної виконавчої влади²⁶.

Подальші кроки щодо реформування територіальної організації публічної влади були ознаменовані прийняттям 3 лютого 1994 р. невеликого за обсягом, але дуже важливого Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування». Згідно із Законом органами місцевого самоврядування в Україні визначалися сільські, селищні, районні, міські, районні в містах і обласні ради, які мали

²⁶ Грובהва В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. С. 165-166.

власні виконавчі органи та наділялися власною компетенцією, у межах якої могли діяти самостійно. За початковою редакцією Закону обласні, районні, Київська і Севастопольська міські ради виконували функції органів державної влади. Однак відповідно до нової редакції цього Закону від 28 червня 1994 р. голови сільських, селищних, районних, міських, районних у містах і обласних рад та очолювані ними виконавчі комітети в порядку і в межах, визначених законом, здійснювали делеговані їм повноваження державної виконавчої влади. При цьому, в питаннях здійснення делегованих їм повноважень державної виконавчої влади вони підпорядковувалися Кабінету Міністрів України, а також голові і виконавчому комітету Ради вищого рівня. Стаття передбачала, що після виборів депутатів, голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах і обласних рад та формування виконавчих комітетів втрачає чинність Закон України «Про Представника Президента України», а повноваження обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, районних у містах Києві і Севастополі місцевих державних адміністрацій передаються головам і виконавчим комітетам відповідних рад.

Тобто цим законом разом з новими виборами до місцевих органів влади скасовувався інститут місцевої державної адміністрації. Голови рад усіх рівнів мали обиратись всім населенням, замість держадміністрацій знову відновлювались виконкоми. У результаті модель дуалізму публічної влади на місцях було ліквідовано²⁷.

Законом України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 3 лютого 1994 року ради всіх рівнів проголошувались органами місцевого самоврядування. Голови рад, за винятком районних у місті, обиралися шляхом прямих виборів безпосередньо населенням і за посадою очолювали виконавчі комітети. Поряд з цим

²⁷ Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. С. 116.

нововведенням ради областей, районів, міст Києва і Севастополя наділялися функціями органів державної влади. У порівнянні з попередньою моделлю місцевої влади можна було розцінювати прийняття зазначеного Закону як тимчасову перемогу прихильників місцевого самоврядування, адже на всіх рівнях передбачалося формування повноцінних представницьких органів місцевого самоврядування із власними виконавчими структурами. Але всього за кілька місяців у країні було проведено дострокові президентські вибори. Новий глава держави не міг погодитися з такою моделлю місцевої влади, оскільки, на його погляд, це послаблювало систему виконавчої влади. Так, 6 серпня 1994 р. Президент України видав Указ «Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях», яким установив підзвітність та підконтрольність собі голів районних і обласних рад та очолюваних ними виконавчих комітетів з питань здійснення ними делегованих повноважень державної виконавчої влади²⁸.

Цей Указ не міг реально змінити ситуацію, оскільки він був неконституційний і голови обласних та районних рад обирались на посади всім населенням, а отже, Президент не мав можливостей ні звільняти, ні керувати ними.

З метою ліквідації такої ситуації у грудні 1994 р. Президент вніс на розгляд Верховної Ради України проект конституційного закону «Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні». Піврічні дебати навколо проекту цього закону закінчились 8 червня 1995 р. підписанням між Верховною Радою України та Президентом України унікального з правової точки зору документу – Конституційного Договору. Цей документ був поставлений на один рівень з Конституцією України, причому Конституція й усе інше законодавство могли застосовуватись лише в частині, яка не суперечила цьому Договору.

²⁸ Грובהва В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. С. 166-167.

Конституційний Договір фактично відновив модель місцевого самоврядування, що діяла на основі Закону 1992 р.; на базі виконкомів обласних та районних Рад було утворено систему органів місцевих державних адміністрацій, які підпорядковувались по вертикалі з низу до верху, аж до Президента України; формальне самоврядування залишалося тільки на рівні населених пунктів²⁹.

Незважаючи на критику, остаточне закріплення вертикалі державної виконавчої влади відбулося із затвердженням Указом Президента України 21 серпня 1995 р. Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію і Положення про обласні, Київську та Севастопольську міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації від 24 липня 1995 р. Враховуючи той факт, що 28 травня 1995 р. було прийнято нову редакцію Закону «Про бюджетну систему України», яка внесла додаткові обмеження на власні фінансові ресурси місцевих рад, та разом із Конституційним Договором територіальним громадам та їх органам було нанесено серйозного правового удару. Більше того, 30 грудня 1995 р. Президент України підписав Указ «Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад». Згідно з цими указами місцева державна адміністрація одержала низку повноважень, які навіть теоретично не можуть бути передані державній виконавчій владі: право вносити зміни до місцевого бюджету і встановлювати місцеві податки³⁰.

Саме так і завершується перший етап еволюції місцевого самоврядування незалежної України. Отже, процес

²⁹ Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. С. 120-121.

³⁰ Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. С. 123-124.

становлення інституту місцевого самоврядування, що тривав з моменту прийняття Закону України «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» і до прийняття Конституції України 28 червня 1996 року можна охарактеризувати як своєрідний етап становлення системи місцевого самоврядування, на якому все ж таки домінувала невизначеність місця та значення інституту місцевого самоврядування в системі публічної влади.

4.7. Становлення судової системи (Юшкевич О.Г.)

У правовій державі суд має вирішувати конфлікти у всіх сферах суспільних відносин на засадах верховенства права, законності, рівності кожного перед законом і судом, гласності і відкритості судового процесу тощо. Ефективність судової системи в першу чергу характеризується можливістю надійно захищати права та свободи людини і громадянина, а не служити певному державному політичному режиму чи ідеології.

Судова система – це сукупність всіх судів, об'єднаних відповідно до їх компетенції, завдань і цілей, організації та функціонування, яка будується на принципі територіальності та спеціалізації і ґрунтується на конституційних засадах правосуддя.

Що стосується судової системи України, то вона перебуває у процесі постійного реформування з моменту проголошення України незалежною.

Із початком утворення молодої держави України постало питання щодо побудови нової судової системи, оскільки радянська судова система, що дісталась у спадок, перебувала у глибокій кризі, яка стала відчутною з початком перебудовчих процесів у другій половині 80-их років минулого сторіччя, з розвитком інтеграційних процесів, з активіза-

цією обміну досвідом із розвинутими демократичними країнами. Зокрема, про глибоку кризу радянської судової системи свідчило:

1) невизнання принципу розподілу влади, що зумовило залежність судів від партійних органів і органів державного управління;

2) спотворення завдань судів у галузі кримінального правосуддя – здійснювати боротьбу зі злочинністю, а не вершити правосуддя, звідси – в обвинувальному ухилі суду;

3) приниження ролі суду при вирішенні правових спорів і захисті прав людини через суттєву обмеженість предметної судової юрисдикції;

4) недемократична система оскарження судових рішень, залежності права на перегляд судових рішень від розсуду чиновників прокуратури і судів;

5) невисокий і залежний статус суддів.

Офіційне визнання необхідності перемін у цій сфері пов'язується з резолюцією XIX Всесоюзної конференції Комуністичної партії Радянського Союзу «Про правову реформу», схваленою влітку 1988 року. У резолюції були перелічені принципи судоустрою і судочинства, нагальна потреба у реальному забезпеченні яких і зумовила судову реформу. Серед таких принципів називалися незалежність суду, змагальність, гласність, презумпція невинуватості, забезпечення права на захист. Ці засади переважно не мали реального втілення у законодавстві й на практиці.

Першим кроком у напрямку реалізації резолюції стало прийняття в грудні того ж року закону про внесення змін до Конституції СРСР. Серед змін – і положення про зміну порядку обрання суддів у країні і збільшення строку їхніх повноважень. Народні судді стали обиратися не населенням, як це було раніше, а радами народних депутатів обласного рівня на десять, а не на п'ять років. Відповідні зміни були проведені й у Конституції Української РСР 1977 року. Більше того, у ній було закріплена вимога про те, що судді на період роботи припиняють членство у партіях. Протягом

1989-1991 років відбулося прийняття низки загальносоюзних законодавчих актів, що передбачали нові положення стосовно судоустрою – про статус суддів, про відповідальність за неповагу до суду, про оскарження громадянами рішень, дій і бездіяльності органів державного управління. Так, Законом від 27 жовтня 1989 р. Верховному Суду УРСР було надано право законодавчої ініціативи у Верховній Раді УРСР.

У постанові першого З'їзду народних депутатів СРСР «Про основні напрямки внутрішньої і зовнішньої політики СРСР» зазначалося, що судові системи союзних республік повинні будуватися з урахуванням їхніх політичних, правових і культурних традицій, при збереженні усіх принципів демократичного правосуддя; на офіційному рівні була визнана необхідність розглянути можливість використання такої демократичної форми судочинства як суд присяжних.

Важливим кроком у галузі судової реформи в Україні стало прийняття 16 липня 1990 року Декларації про державний суверенітет України, яка закріпила положення про те, що державна влада в Республіці здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову. 24 жовтня 1990 року Конституція Української РСР була доповнена положенням про заснування Конституційного Суду. Крім того, 24 жовтня 1990 р. було прийнято Закон «Про зміни і доповнення до Конституції (Основного Закону) Української РСР», відповідно до якого здійснення судового контролю і нагляду за судовою діяльністю судів республіки покладалося на Верховний Суд УРСР, а організація та порядок діяльності судів Української РСР визначалися законами УРСР.

Політичні події, що відбулися в СРСР у серпні 1991 р., прискорили процес здобуття незалежності Українською РСР, наслідком яких стало ухвалення Верховною Радою України 24 серпня 1991 р. Акту проголошення незалежності. У розвиток цього у Законі України «Про правонаступництво України» визначалося, що суди та арбітражні суди,

сформовані на підставі Конституції (Основного Закону) Української РСР, повинні діяти в Україні до створення судів та арбітражних судів на підставі нової Конституції України. У червні 1991 року з метою створення власної, незалежної від загальносоюзної структури для вирішення господарських спорів першою серед республік Радянського Союзу утворила арбітражні суди.

У квітні 1992 року парламентом схвалено Концепцію судово-правової реформи в Україні. Необхідність судово-правової реформи була обумовлена тим, що суди республіки, вся система юстиції і чинне законодавство, яке регулює діяльність правоохоронних органів, переживали глибоку кризу, викликану багатьма факторами, які негативно впливали на їх діяльність. Суди не завжди надійно охороняли права і свободи людини, являли собою важливий інструмент командно-адміністративної системи і змушені були бути провідниками її волі. Суд не мав влади, а влада безконтрольно користувалась судом. Судово-правова реформа повинна привести судову систему, а також всі галузі права у відповідність із соціально-економічними та політичними змінами, що відбулись у суспільстві.

Кризові явища посилювалися надмірною перевантаженістю судів та правоохоронних органів, що негативно впливало на результати їх діяльності. В той час, коли в країні створилась тривожна ситуація, викликана загрозливим ростом злочинності, діюча система кримінальної юстиції не виконувала покладені на неї завдання. Щорічно судами розглядалося близько одного мільйона цивільних, кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення. При цьому не були зжиті факти втручання в діяльність правосуддя.

Головною метою судово-правової реформи і формування незалежної судової влади була перебудова судової системи, створення нового законодавства, вдосконалення форм судочинства. В ході реформи передбачалось шляхом ефективного розмежування повноважень гарантувати самостійність

і незалежність судових органів від впливу законодавчої і виконавчої влади; реалізувати демократичні ідеї правосуддя, вироблені світовою практикою і наукою; створити систему законодавства про судоустрій, яке б забезпечило незалежність судової влади; поступово здійснити спеціалізацію судів; максимально наблизити суди до населення; чітко визначити компетенцію різних ланок судової системи; гарантувати право громадянина на розгляд його справи компетентним, незалежним і неупередженим судом.

Серед основних принципів судово-правової реформи слід назвати створення такого судочинства, яке максимально гарантувало б право на судовий захист, рівність громадян перед законом, створило б умови для дійсної змагальності і реалізації презумпції невинності; відповідність нормативних актів з питань діяльності судів і органів юстиції вимогам міжнародних угод, ратифікованих Україною; радикальне реформування матеріального і процесуального законодавства, деідеологізування і наповнення його гуманістичним змістом; виключення з кримінального закону діянь, які в сучасних умовах не можуть визнаватись злочинами; реформування системи кримінальних покарань; диференціювання форм судочинства, зокрема в залежності від ступеня тяжкості злочину; розгляд окремих категорій судових справ суддями одноособово, а також колегіями професійних суддів та суддями з розширеною колегією судових засідателів; чітке визначення умов допустимості доказів; встановлення судового контролю за законністю і обґрунтованістю процесуальних рішень слідчих органів, які обмежують права громадян; перевірка законності і обґрунтованості судових рішень в апеляційному і касаційному порядку та за нововиявленими обставинами.

Судово-правова реформа була запланована у три етапи.

На першому етапі пропонувалося, зокрема, внести зміни до Закону «Про судоустрій України», Кримінально-процесуального та Цивільно – процесуального кодексів України, прийняти закони про Конституційний Суд України,

адвокатуру, про судоустрій і статус суддів, про нотаріат України, про акти громадянського стану, про судову експертизу, провести інтенсивну роботу по підготовці Кримінально-процесуального кодексу та деяких інших кодексів України. Не виконано такі завдання першого етапу реформи: не розроблені нормативні акти з питань оптимального навантаження суддів слідчих та інших працівників правоохоронних органів, їх матеріально-технічне забезпечення і розміщення тощо.

На другому етапі передбачалось: запровадити організаційні структури зі спеціалізації здійснення правосуддя в Україні, створити адміністративні суди, суди, які розглядають сімейні справи, завершити створення Інституту законодавства і правової реформи.

Третій етап передбачав вивчення і узагальнення ефективності судово-правової реформи, внесення змін до чинного законодавства з питань удосконалення діяльності судової влади, органів досудового слідства, прокуратури, юстиції, адвокатури, проведення подальшої роботи по спеціалізації судів, реалізацію наукових програм з удосконалення судово-правової реформи. Частково пройдено і цей етап, оскільки прийнято новий Закон «Про судоустрій», внесено істотні зміни до Закону про прокуратуру, чітко визначено повноваження Міністерства юстиції України та ін.

За період від схвалення Концепції до прийняття нової Конституції (28 червня 1996 року) була налагоджена робота господарських судів, на законодавчому рівні визначено статус суддів, систему і повноваження кваліфікаційних комісій суддів, запроваджено суддівське самоврядування, врегульовано порядок оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності адміністративних органів, порядок відшкодування шкоди, заподіяної органами розслідування, прокуратурою і судом.

Зокрема, було прийнято низку важливих для тих часів законів – Закон України «Про господарські суди» від 04.06.1991 року, яким встановлювалося, що правосуддя

в господарських відносинах здійснюється господарським судом. Господарський суд є незалежним органом у вирішенні всіх господарських спорів, що виникають між юридичними особами, державними та іншими органами, а також у розгляді справ про банкрутство.

Закон України «Про Конституційний Суд України» від 3 червня 1992 року, відповідно до якого Конституційний Суд України здійснював свої повноваження шляхом розгляду в судовому засіданні справ щодо конституційності законів та інших нормативних актів, а також мав надавати висновки з питань, передбачених Конституцією України.

Закон України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року, що визначав статус суддів з метою забезпечення належних умов для здійснення правосуддя, дотримання Конституції і законів України, охорони прав і свобод громадян.

Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року, що встановлював систему особливих заходів державного захисту суддів Конституційного Суду України, суддів та працівників апаратів судів, працівників правоохоронних органів від перешкоджання виконанню покладених на них законом обов'язків і здійсненню наданих прав, а так само від посягань на життя, здоров'я, житло і майно зазначених осіб та їх близьких родичів у зв'язку із службовою діяльністю цих осіб.

Закон України «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність судів України» від 02 лютого 1994 року, що врегулював порядок проведення кваліфікаційної атестації суддів та особливості притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Закон України «Про органи суддівського самоврядування» від 02.02.1994 року, який визначав основні завдання, повноваження та організаційні форми суддівського самоврядування (конференції суддів місцевих та апеля-

ційних судів (крім військових та господарських судів), конференції суддів військових судів, конференцію суддів господарських судів, збори суддів вищих спеціалізованих судів, збори суддів Верховного Суду України, з'їзд суддів України).

Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду» від 01 грудня 1994 року, що регламентує, яка завдана шкода відшкодується в повному обсязі незалежно від вини посадових осіб органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури і суду, хто має право на відшкодування шкоди тощо.

Таким чином, схвалена Верховною Радою в квітні 1992 р. Концепція судово-правової реформи була значним кроком в указаному напрямку. В перші роки її реалізації були прийняті важливі закони («Про статус суддів», «Про нотаріат» та ін.) та внесені зміни та доповнення до чинного законодавства, які спрямовані на захист осіб, що притягаються до кримінальної відповідальності, судовий контроль за арештом та ін.

Проте було здійснено лише частину першого етапу реформи. Другий етап передбачав створення спеціалізованих судів – адміністративних, сімейних, зі справ неповнолітніх; створення Вищого апеляційного суду України; третій етап – проведення подальшої роботи по спеціалізації судів; реалізація наукових програм по удосконаленню судово-правової реформи та ін. З прийняттям нових законів та під дією інших факторів виникла необхідність розробки нової концепції.

10 грудня 1994 р. розпорядженням Президента було утворено Комісію з розробки Концепції судово-правової реформи в Україні та зобов'язано цю комісію до 28 лютого 1995 року подати проект Концепції. Потім іншим розпорядженням від 22 листопада 1995 р. було утворено комісію для доопрацювання концепції та строк її подання перенесено на

1 березня 1996р. Указом президента № 1128/97 від 8 жовтня 1997 року було створено Координаційну раду з питань судово-правової реформи на чолі з В.П Пустовойтенко, основним завданням якої є знову ж таки розробка Концепції; у Верховній Раді було створено постійну Комісію з питань правової політики і судово-правової реформи.

В 1995 році реформа загальмувала і набула вузько відомчого характеру. Одним з головних факторів такого перебігу подій стала відсутність фінансування реформи.

4.8. Правоохоронні та правозахисні органи України *(Загуменна Ю. О.)*

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-ХІІ, правоохоронні органи – органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

В окремих законах міститься безпосередня згадка про належність того чи іншого органу до правоохоронних органів.

В науковій літературі також незважаючи на значну кількість наукових досліджень, предметом яких були правоохоронні органи, їх поняття, сутність та особливості визначаються по-різному, подекуди, з протилежних точок зору.

Такий стан наукової розробки та законодавчого врегулювання діяльності правоохоронних органів не можна визнати нормальним для держави, яка задекларувала себе як правова та демократична.

Наукові підходи щодо змістовного наповнення поняття «правоохоронні органи», які набудуть формальної та концептуальної завершеності лише за умови узгодження конституційно-правових приписів та норм законів, що стосуються дефінітивного та функціонального контексту цього поняття.

Закріплення у ст. 17 Конституції України того, що забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом, порушує питання щодо доцільності закріплення у тексті Конституції України хоча б у загальному вигляді (без зайвої деталізації) інших задач та цілей діяльності правоохоронних органів, адже їхня згадка або регламентація у акті меншої юридичної сили без прив'язки до Конституції України буде свідчити про їхню побічність, другорядність від тих, що безпосередньо передбачені у Основному Законі, навіть тоді, коли вони не є такими по суті.

Одночасно з цим у тексті Конституції України словосполучення «правоохоронні органи» вживається окремо від терміну «прокуратура», що припускає їхнє розмежування, тоді як на законодавчому рівні прокуратура була прирівняна до числа правоохоронних органів, а в іншому місці до органів правосуддя.

Це все спонукує доповнення Конституції України базовими положеннями, в яких мають бути визначені контури правоохоронної системи держави поряд вже з визначеними засадами правосуддя, а також формування державної програми розвитку правоохоронної системи України.

Правоохоронні органи – це система, насамперед, спеціалізованих організацій, що предметно здійснюють державне управління у сфері охорони правопорядку. Для них виконання правоохоронної діяльності є основною функцією. Вони й утворюють систему правоохоронних органів у точному значенні цього слова.

У складі як власне правоохоронних органів, так і органів, що реалізують окремі правоохоронні завдання, з одного боку, формуються підрозділи, спеціально призначені для здійснення правоохоронної діяльності, які логічно було б називати органами охорони правопорядку. З іншого боку, в рамках внутрішньої структури правоохоронних органів можуть існувати цільні відокремлені структури, що мають власне правоохоронний статус.

Правоохоронні органи здебільшого мають виконавчо-розпорядчу природу, тобто належать до органів виконавчої влади. У зв'язку з цим їх діяльність має обслуговуючий характер стосовно правової системи суспільства. Останню, як відомо, становить розгалужений комплекс нормативних установлень, що регулюють найважливіші відносини між людьми. Об'єктами правового (і насамперед законодавчого) регулювання виступають, зокрема, відносини, пов'язані із захистом прав і свобод людини і громадянина, забезпеченням законності, правопорядку і громадської безпеки, охороною громадського порядку. Реалізація охоронних норм і входить у компетенцію правоохоронних органів. При цьому вони самі, діючи на основі закону і в суворій відповідності до нього, мають повноваження видавати й ухвалювати індивідуальні акти управління, а з окремих питань – і нормативні правові акти. Однак органи виконавчої влади не вичерпують усього організаційного змісту правоохоронної системи.

Необхідно зазначити тісний зв'язок правоохоронних органів і спеціальних служб, які виконують функції оперативно-розшукової діяльності. Ці структури з цілковитою підставою можуть бути віднесені до правоохоронних органів. Однак не можна не бачити, що зміст їх компетенції значно ширший, ніж правоохоронна діяльність. Основним призначенням цих структур є забезпечення національної безпеки, а також вирішення суто спеціальних завдань у сфері державного управління внутрішніми справами. Із цією метою використовуються, зокрема, заходи, відмінні від правоохоронних.

Правоохоронні органи є частиною системи більш високого порядку – системи державних органів. У свою чергу, вони в загальній сукупності їх елементів утворюють єдину систему правоохоронних органів.

Під системою розуміється сукупність компонентів, взаємодія яких породжує нові якості, не притаманні окремим елементам. Найважливішою особливістю цілісної системи є наявність у ній інтеграційних, системних якостей, що не зводиться до суми властивостей складових її компонентів.

Єдність системи органів правоохорони обумовлена низкою факторів:

- вони складають частину механізму державного апарату;

- їх функціонування обумовлено спільністю основних цілей і завдань, загальними принципами організації та діяльності;

- наявність у системі інтеграційних, системоутворюючих якостей.

Найбільш розгалуженим за структурою, чисельністю і масштабністю завдань, серед правоохоронних органів є Міністерство внутрішніх справ України.

Міністерство внутрішніх справ України (МВС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МВС України діє на підставі Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. МВС України є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах Державної казначейської служби України, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням.

Система органів Міністерства внутрішніх справ – це сукупність державних спеціалізованих установ, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ, які виконують правоохоронні та правозастосовні функції з підтримання правопорядку, зміцнення законності, боротьби зі

злочинністю, захисту прав і законних інтересів громадян нашої держави.

Органи Міністерства внутрішніх справ належать до виконавчої гілки влади та є правоохоронними органами.

Основними завданнями Міністерства внутрішніх справ, а відповідно і системи його органів є забезпечення формування державної політики у сферах:

1) охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг;

2) захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні;

3) цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), зокрема, протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Система органів Міністерства внутрішніх справ України будується відповідно до виконання державної політики щодо боротьби з правопорушеннями, забезпечення на всіх рівнях запобігання злочинам, їх припинення, розкриття й розслідування, організації розшуку осіб, які вчинили злочини, вживання заходів щодо усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень.

Наразі до системи органів МВС входять:

- Національна поліція України;
- Державна прикордонна служба України;
- Державна служба України з надзвичайних ситуацій;
- Національна гвардія України;
- Державна міграційна служба України.

Реформа МВС України розпочалася із створення підрозділів патрульної поліції 4 липня 2015 року в Києві, які

впродовж року були створені також в 32 містах України, особовий склад цих підрозділів налічує нині понад 18 тисяч поліцейських. 93% нових патрульних раніше ніколи не працювали в міліції. Їх відібрали на основі великого конкурсу, вони пройшли початкову службову підготовку за спеціальними програмами. Але головним була зміна пріоритетів: патрульна поліція була спрямована на захист прав та інтересів людини.

2 липня 2015 року був прийнятий парламентом, а 7 листопада того ж року вступив в дію Закон України «Про Національну поліцію». Кабінетом Міністрів 26.10.2015 за № 878 затверджено Постанову «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України». Ці нормативні документи кардинально змінили структуру управління поліцією. Було створено міжрегіональні підрозділи протидії наркозлочинам, захисту економіки, протидії кіберзлочинності, завданням для яких визначено протидію тяжким та особливо тяжким злочинам на відповідних напрямках.

Національна поліція України (далі – поліція) – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України згідно із законом (ст. 1 закону України «Про Національну поліцію», далі – Закон).

Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Безпосереднє керівництво поліцією здійснює керівник поліції.

Керівник поліції призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій міністра внутрішніх справ України. Керівник поліції має першого заступника та заступників.

Перший заступник та заступники керівника поліції призначаються на посаду та звільняються з посади міністром внутрішніх справ України за поданням керівника поліції (ст. 21 Закону).

Кожна сукупність органів одного походження, які мають спільні риси будови, а також виконують однакову функцію, мають групуватися в систему органів.

Систему поліції складають:

- 1) центральний орган управління поліцією;
- 2) територіальні органи поліції.

У складі поліції функціонують:

- 1) кримінальна поліція;
- 2) патрульна поліція;
- 3) органи досудового розслідування;
- 4) поліція охорони;
- 5) спеціальна поліція;
- 6) поліція особливого призначення.

У системі поліції можуть утворюватися науково-дослідні установи та установи забезпечення.

Державна прикордонна служба України – є правоохоронним органом спеціального призначення, який виконує завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів

України через міністра внутрішніх справ та який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності.

Національна гвардія України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ і який відповідно до покладених на нього законом завдань та функцій зобов'язаний забезпечувати захист та охорону життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань; брати участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку, зокрема, під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових заходів, під час офіційних візитів та інших заходів за участю посадових осіб України та іноземних держав, щодо яких здійснюється державна охорона на території України; вживати заходів, спрямованих на запобігання, виявлення кримінальних (адміністративних) правопорушень; забезпечувати охорону об'єктів; забезпечувати пропускний режим на об'єктах, що охороняються Національною гвардією України, та ін.

Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Правоохоронні органи, що координуються міністром внутрішніх справ, у своїй діяльності керуються Конституцією

України, міжнародно-правовими договорами, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України, а також дорученнями Президента України та наказами міністра внутрішніх справ України.

Неповний перелік актів, що регулюють діяльність кожної окремої служби системи МВС України:

1) Державна прикордонна служба України:

– закони України: «Про Державну прикордонну службу України»; «Про оперативно-розшукову діяльність»; «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України»; «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»; «Про правовий режим воєнного стану»; «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» та ін.;

– укази Президента України: «Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України» та ін.;

– постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї»; «Деякі питання перетинання державного кордону України»; «Деякі питання підвищення рівня національної безпеки України»; «Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України» та ін.;

2) Державна служба України з надзвичайних ситуацій:

– закони України: Кодекс цивільного захисту України; Цивільний кодекс України; Цивільний процесуальний кодекс України; «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; «Про об'єкти підвищеної небезпеки»; «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» та ін.;

– постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Положення про Державну службу України

з надзвичайних ситуацій»; «Про заходи щодо вдосконалення організації та проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування»; «Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України»; «Про затвердження переліку суб'єктів господарювання, в яких створюється відомча пожежна охорона»; «Про затвердження Порядку подання і реєстрації декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства з питань пожежної безпеки» та ін.;

– відомчі накази: «Про затвердження Примірного положення про формування цивільного захисту» та ін.;

3) Національна гвардія України:

– закони України: «Про Національну гвардію України»; «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави»; «Про військовий обов'язок і військову службу»; «Про боротьбу з тероризмом»; «Про правовий режим надзвичайного стану»; «Про правовий режим воєнного стану» та ін.;

– постанови Верховної Ради України: «Про затвердження Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі» та ін.;

– укази Президента України: «Про День Національної гвардії України»; «Питання головного органу військового управління Національної гвардії України»; «Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України»; «Про Антитерористичний центр» та ін.;

– постанови Кабінету Міністрів України: «Про особливості виплати винагород військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу в особливий період»; «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» та ін.;

4) Державна міграційна служба України:

– закони України: «Про державну службу»; «Про центральні органи виконавчої влади»; «Про інформацію»; «Про доступ до публічної інформації» та ін.;

– укази Президента України: «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»; «Про Концепцію державної міграційної політики» та ін.;

– постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу»; «Про утворення територіальних органів Державної міграційної служби»;

– розпорядження Кабінету Міністрів України: «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики» та ін.

Прокуратура України, як правоохоронний орган, становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому законом України «Про прокуратуру», здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства й держави. Прокуратура є носієм відповідних державно-владних повноважень, здійснює покладені лише на неї функції, працюючи при цьому в межах визначеної законом компетенції, становить єдину систему органів, що мають власну організаційну структуру, та посадових осіб – прокурорів, які мають особливий правовий статус, фінансується з державного бюджету.

При цьому питання щодо місця прокуратури серед органів державної влади довгий час залишалося невизначеним і викликало бурхливі дискусії. Це було пов'язано із тим, що закон України «Про прокуратуру» не визначав належність прокуратури до якоїсь із гілок державної влади, а в Конституції України була наявною колізія, коли ст. 6 Конституції України передбачає, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, проте статус прокуратури був урегульований на рівні окремого розділу VII Основного Закону, який не містив жодних вказівок на належність прокуратури до якоїсь із гілок державної влади. Таким чином, прокуратура посідала самостійне і незалежне місце в системі органів державної влади, виконуючи у державному механізмі особливі, властиві тільки їй функції, не належачи ні за своїм

генезисом, ні за характером повноважень до жодної з гілок влади і не будучи підпорядкованою жодній із них. Однак указана ситуація змінилася 2016 р. зі здійсненням конституційної реформи щодо правосуддя, коли в результаті внесення змін до Конституції України Законом від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII розділ VII «Прокуратура» був викреслений, натомість розділ VIII «Правосуддя» було доповнено ст. 131¹, присвяченою прокуратурі. Відповідно на сьогодні є всі підстави розглядати прокуратуру як суміжний із судовою владою інститут. Сьогодні прокуратура продовжує функціонувати цілком автономно і самостійно, й ані в організаційному, ані у функціональному відношенні не підпорядковується судовій владі.

Метою прокуратури України є захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. При цьому поняття «захист» необхідно розуміти в широкому значенні, що охоплює різні вияви діяльності в межах покладених на прокуратуру функцій щодо:

- 1) сприяння в реалізації таких прав, свобод та інтересів;
- 2) недопущення їх порушень шляхом попередження останніх та нагляду за додержанням таких прав, свобод та інтересів із боку інших уповноважених органів;
- 3) відновлення прав та інтересів, порушених неправомірними діями;
- 4) притягнення до відповідальності винних у порушенні прав, свобод та інтересів.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про прокуратуру» організація та діяльність прокуратури України, статус прокурорів визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Виходячи зі змісту цієї статті, можна виділити такі акти, що становлять законодавство про прокуратуру і статус прокурорів: 1) Конституція України; 2) Закон України «Про прокуратуру»; 3) інші законодавчі акти; 4) чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. До того ж цей перелік

визначено законодавцем, виходячи зі значення вказаних актів для регламентації організації та діяльності прокуратури, оскільки їх упорядкування за юридичною силою визначає той факт, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, стоять нижче Конституції України, проте посідають вище місце, ніж закони України.

Система прокуратури – це сукупність усіх прокуратур, які утворені та діють в Україні з метою виконання завдань прокурорської діяльності. Впорядкованість та об'єднання органів прокуратури у систему відбувається шляхом розподілу функцій, повноважень, установлення взаємовідносин між її елементами, субординаційними і координаційними зв'язками між органами прокуратури України. Систему прокуратури складають: 1) Генеральна прокуратура України; 2) обласні прокуратури; 3) місцеві прокуратури; 4) військові прокуратури; 5) Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

Із цього можна зробити висновок, що система прокуратури складається з двох підсистем: територіальних і спеціалізованих (військових та Спеціалізованої антикорупційної) прокуратур (САП) і трьох ланок: Генеральної прокуратури України (перша ланка); обласних прокуратур (друга ланка); місцевих прокуратур (третья ланка), які розрізняються предметом відання та компетенцією.

Закон установлює ієрархічне підпорядкування ланок системи прокуратури: Генеральна прокуратура України є органом прокуратури вищого рівня щодо обласних та місцевих прокуратур, а обласна прокуратура є органом прокуратури вищого рівня щодо місцевих прокуратур, розташованих у межах адміністративно-територіальної одиниці, що підпадає під територіальну юрисдикцію відповідної обласної прокуратури. Поняття «прокуратура вищого рівня» означає, що вона наділяється ширшою функціональною і внутрішньоорганізаційною компетенцією відносно підпорядкованої їй прокуратури нижчого рівня. Це

виявляється, зокрема, в тому, що відповідно до ч. 2 ст. 17 закону України «Про прокуратуру» Генеральний прокурор України має право видавати письмові накази адміністративного характеру, що є обов'язковими до виконання всіма прокурорами. Керівник обласної прокуратури має право видавати письмові накази адміністративного характеру, що є обов'язковими до виконання керівниками місцевих прокуратур, розташованих у межах адміністративно-територіальної одиниці.

Система прокуратури будується на засадах єдності, яка означає, що органи прокуратури України становлять єдину систему, яку очолює Генеральний прокурор України, що характеризується єдністю мети і завдань, спільністю форм і методів здійснення повноважень, єдністю статусу прокурорських працівників, визначає нерозривний взаємозв'язок системи органів прокуратури України і прокурорської діяльності, їх цілісність й єднаність на всій території України.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура передбачена як спеціалізована прокуратура, призначенням якої є здійснення прокурорської діяльності у зв'язку із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. Досвід створення подібних прокуратур наявний у деяких державах світу (наприклад, в Іспанії діє спеціальна окружна прокуратура з попередження економічних злочинів, пов'язаних із корупцією; в Італії – Національна прокуратура антимафії, яка займається боротьбою з організованою злочинністю і відмиванням доходів, отриманих від злочинів, учинених злочинними угрупованнями, тощо).

У законі України «Про прокуратуру» САП згадується в однині, по суті вона становить підсистему спеціалізованих прокуратур, що охоплює центральний апарат і територіальні філії, які розташовуються в тих самих містах, в яких розташовані територіальні управління Національного антикорупційного бюро України. До того ж САП розташовується у службових приміщеннях Національного

антикорупційного бюро України або у службових приміщеннях Генеральної прокуратури України (обласної чи місцевої прокуратури), які розташовані окремо від інших службових приміщень Генеральної прокуратури України (обласної чи місцевої прокуратури).

Спеціалізована антикорупційна прокуратура структурно входить до складу системи органів прокуратури України, проте є організаційно та функціонально відокремленою від неї і пов'язана з органами прокуратури лише через особу Генерального прокурора України. Ця спеціалізована прокуратура покликана забезпечувати реалізацію функцій прокуратури стосовно Національного антикорупційного бюро України. Тож в організаційному відношенні САП підпорядковується Генеральному прокурору України, проте повинна враховувати структуру й особливості діяльності Національного антикорупційного бюро України. Цим зумовлюється той факт, що формування САП (її утворення, визначення її структури і штату) здійснюється Генеральним прокурором України за погодженням із Директором Національного антикорупційного бюро України.

Після проголошення 24 серпня 1991 р. незалежності України одразу постало питання про ліквідацію в республіці радянської системи органів державної безпеки і створення нових державних інституцій, покликаних захистити її суверенітет та вирішувати інші завдання у сфері забезпечення національної безпеки.

Одним із перших кроків на цьому шляху стало створення комісії з розроблення Концепції органів державної безпеки України. Враховуючи її напрацювання, а також роботу Комісії Верховної Ради з реорганізації органів державної безпеки, 20 вересня 1991 р. парламент ухвалив постанову «Про створення Служби національної безпеки України» (СНБ України). Цією ж Постановою ліквідовано Комітет державної безпеки УРСР.

На початковому етапі побудови цього органу було призначено керівництво Служби та її основних структурних

підрозділів. Протягом вересня 1991 р. – лютого 1992 р. розроблено і затверджено штати підрозділів центрального апарату Служби, регіональних органів, органів військової контррозвідки та Інституту підготовки кадрів СНБ України. Далі розпочалося комплектування їх особового складу, який склав присягу на вірність Українському народу.

Діяльність особового складу СНБ України спрямовувалась на вирішення найважливіших питань державної безпеки й інформаційно-аналітичного забезпечення керівництва країни.

Водночас швидкими темпами розв'язувались організаційно-штатні завдання, створювалась нормативно-правова база для розгортання повноцінної оперативно-службової діяльності.

У період з листопада 1991 р. до лютого 1992 р. завдяки спільній із профільним комітетом парламенту копіткій роботі у складі Служби були створені Головне управління розвідки, Головне управління контррозвідки, Управління «К» (боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю), низка інших основних та допоміжних підрозділів (інформаційно-аналітичний, слідчий, оперативно-технічний, урядового зв'язку, військово-медичний, мобілізаційний, оперативного документування, міжнародних зв'язків, роботи з особовим складом, громадських зв'язків, інспекторських тощо), Інститут підготовки кадрів СНБ України, а також управління СНБ України в областях.

У грудні 1991 р. відповідно до указу Президента України розпочалося створення системи органів і підрозділів військової контррозвідки СНБ-СБ України. Таким чином розв'язувалася проблема забезпечення державної безпеки у Збройних Силах, Національній гвардії, Прикордонних військах та інших військових формуваннях України.

Згодом, 25 березня 1992 р., Верховна Рада України ухвалила закон «Про Службу безпеки України», і подальша розбудова Служби відбувалась на достатньо чіткому правовому підґрунті.

Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Серед органів, на які покладається забезпечення безпеки та охорони прав і свобод людини і громадянина, важливе місце посідає Служба безпеки України, що підпорядкована Президенту України та є державним правоохоронним органом спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України.

Органи Служби безпеки становлять централізовану систему, очолювану Головою Служби безпеки України, який призначається та підпорядкований Президенту України. Єдність і централізація цього органу зумовлені єдиною законністю, спільністю завдань, а також єдиначальністю в системі.

Правові підвалини діяльності Служби безпеки України становлять Конституція, закони України («Про Службу безпеки України», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»), Кримінальний, Кримінальний процесуальний кодекси України та інші нормативні акти, відомчі накази, положення й інструкції, які регламентують діяльність підрозділів цього правоохоронного органу.

В окремих випадках органи Служби безпеки у межах своєї компетенції вирішують проблеми, пов'язані з нормами міжнародного права. Ці норми охоплюються, зокрема, такими міжнародно-правовими актами, як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права й ін. Окрім того, у своїй діяльності ці органи вирішують питання, що ґрунтуються на міждержавних угодах, укладених Україною.

Систему Служби безпеки України складають Центральне управління Служби безпеки України, підпорядковані йому регіональні органи, органи військової контррозвідки, військові формування, а також навчальні, науково-дослідні та інші заклади Служби безпеки України.

Цілеспрямована інтеграція України до європейсько-го співтовариства зумовлює необхідність активізації протидії корупції, яка стала справжньою раковою пухлиною українського суспільства. Легальне визначення поняття «корупція» містить закон України «Про запобігання корупції», який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Останнім часом відбулося радикальне реформування системи таких суб'єктів, викликане необхідністю очищення влади від корупції заради побудови та розвитку успішного суспільства та ефективної держави, яке передбачало створення принципово нових для нашої держави органів. До їх числа належать: Національне агентство з питань запобігання корупції; Національне антикорупційне бюро України; Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Перш ніж перейти до розгляду питань щодо Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), варто звернути увагу на особливості статусу інших указаних вище органів, із якими воно тісно співпрацює.

Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Воно є колегіальним органом і є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітним Кабінету Міністрів України. До повноважень Національного агентства належать: 1) проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції; 2) розроблення проєктів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та

оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії; 3) підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики; 4) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів із цих питань; 5) організація проведення досліджень із питань вивчення ситуації щодо корупції; 6) інші повноваження, визначені ст. 11 закону України «Про запобігання корупції» та іншими законодавчими актами України.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура функціонує на правах самостійного структурного підрозділу Генеральної прокуратури України, проте має широку автономію відносно інших органів прокуратури. Вона виконує функції прокуратури України відносно НАБУ і тісно з ним співпрацює на структурному і функціональному рівнях. Це виявляється, зокрема, в тому, що утворення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, визначення її структури і штату здійснюються Генеральним прокурором України за погодженням із Директором Національного антикорупційного бюро України. До загальної структури Спеціалізованої антикорупційної прокуратури входять центральний апарат і територіальні філії, що розташовуються в тих самих містах, де розташовані територіальні управління Національного антикорупційного бюро України. Окрім того, Спеціалізована антикорупційна прокуратура розташовується у службових приміщеннях Національного антикорупційного бюро України або у службових приміщеннях Генеральної прокуратури України (регіональної чи місцевої прокуратури), які розташовані окремо від інших її службових приміщень.

У системі спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції особливе місце посідає НАБУ, необхідність створення якого зумовлена не лише потребою розслідування корупційних правопорушень, а й було однією з вимог Міжнародного валютного фонду та Європейської

комісії для лібералізації візового режиму України з Європейським Союзом. Становлення НАБУ розпочалося з ухвалення закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 р. У січні 2015 р. було оголошено відкритий конкурс на заміщення вакантної посади керівника цього органу, за наслідками якого із 186 кандидатів на посаду директора НАБУ переможцем став Артем Ситник, Директором НАБУ було затверджено структуру та штатний розпис НАБУ, призначено першого заступника Директора Бюро та двох заступників Директора. Фактично НАБУ розпочало свою роботу після завершення 30 листопада 2015 р. конкурсу на посаду керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, від діяльності якої залежав початок розслідувань НАБУ. Вже 4 грудня 2015 р. детективи НАБУ внесли до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомості про перші кримінальні провадження щодо корупційних правопорушень.

Згідно із ч. 1 ст. 1 закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» НАБУ є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, що належать до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Із наведеного визначення можна дійти висновку, що за своїм статусом НАБУ є державним правоохоронним органом, а його призначення містить такі складові: 1) попередження корупційних правопорушень; 2) виявлення таких правопорушень; 3) припинення зазначених правопорушень; 4) розслідування корупційних правопорушень, які належать до його підслідності; 5) розкриття цих правопорушень; 6) запобігання вчиненню нових корупційних правопорушень.

В процесі реформування правоохоронної системи в Україні новелою для українського суспільства та правоохоронних органів стало створення Державного бюро розслідувань (ДБР), до компетенції якого віднесено: своєчасне запобігання, припинення, швидке розкриття та організація

проведення всебічного, повного та об'єктивного розслідування таких категорій злочинів: злочинів чинних високопосадовців, злочини щодо порушення прав людини під час роботи правоохоронних органів, корупційні злочини відповідно до підслідності ДБР та військові злочини. Але, незважаючи на створення ДБР, сьогодні не визначеними залишаються безліч питань, що стосуються організації його діяльності, чіткого визначення правової основи роботи та проблематики визначення компетенції ДБР.

Закон України «Про Державне бюро розслідувань» був прийнятий Верховною Радою України і затверджений Президентом України 12 листопада 2015 р., у якому визначено поняття та завдання Державного бюро розслідувань. У ст. 1 Закону закріплено, що Державне бюро розслідувань (ДБР) є центральним органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції. З цього слід зробити висновок про завдання ДБР, яке конкретизоване у ст. 5 Закону, – це запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування:

- злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до частини першої ст. 9 Закону України «Про державну службу», особами, посади яких віднесено до першої – третьої категорії посад державної служби, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України;

- злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора України – керівником антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли державне розслідування цих злочинів відносно до підслідності детективів підрозділів внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України;

– злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім злочинів передбачених ст. 422 Кримінального кодексу України (розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю або втрати документів чи матеріалів, що містять такі відомості).

Отже, вказане завдання слід розуміти у широкому значенні, що охоплює діяльність ДБР по запобіганню злочинів, їх виявленню та припиненню, а також їх розкриття і розслідування. Тому є всі підстави стверджувати, що головне завдання ДБР – це захист прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави. Тобто держава через органи ДБР реалізує свої обов'язки, які закріплені у Конституції України, із захисту інтересів громадян, суспільства та держави.

Законом про ДБР передбачені правові засади діяльності бюро. У ст. 2 Закону визначено, що у своїй діяльності ДБР керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Законом України «Про державне бюро розслідувань» та іншими законами України, а також іншими нормативно-правовими актами, прийнятими на їх основі. Особлива роль у діяльності ДБР відводиться кримінальному процесуальному законодавству.

У Кримінальному процесуальному кодексі України визначено завдання кримінального провадження, яке є цілком аналогічним тим завданням, які закріплені у ст. 5 Закону «Про Державне бюро розслідувань». Так, у ст. 2 КПК України визначається, що завданням кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування. Отже, КПК України чітко регламентує діяльність ДБР по виявленню, припиненню, розкриттю та розслідуванню злочинів. Слід зазначити, що в діяльності ДБР значну роль відведено і Закону України від 18 лютого 1992 р.

«Про оперативно-розшукову діяльність». Ефективне виконання завдань, визначених Законом «Про Державне бюро розслідувань», можливе тільки при активному використанні норм, передбачених у Законі «Про оперативно-розшукову діяльність». Розкриття та розслідування злочинів успішно буде вирішуватися при своєчасному і правильному проведенні слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, що позитивно буде впливати на виявлення та припинення злочинів.

Таким чином, КПК України і норми Закону «Про оперативно-розшукову діяльність» містять чітку регламентацію для діяльності підрозділів ДБР. При цьому Законом визначено, що на Державне бюро розслідувань поширюються дії Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів виконавчої влади, якщо вони не суперечать Закону «Про Державне бюро розслідувань».

Розглядаючи міжнародні договори як правові засади діяльності ДБР, слід визначити, що ст. 9 Конституції України передбачає, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Тому до правових засад діяльності ДБР належать міжнародні договори України, які укладені у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, незалежно від їх конкретного найменування: договір, конвенція, угода. При цьому органи ДБР керуються нормами договорів, що регламентують їх діяльність. Міжнародні договори, які створюють правові засади діяльності Державного бюро розслідувань, бувають багатосторонні та двосторонні. Багатосторонні договори, як правило, оформляються у формі конвенцій. Таких конвенцій існує багато і вони регламентують діяльність державних органів України у міжнародних відносинах. Наприклад, Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах 1972 р.; Конвенція про боротьбу з незаконним захопленням

повітряних суден 1970 р.; Міжнародна конвенція про боротьбу з тероризмом 1997 р.; Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами 1950 р. та ряд інших.

Поряд з цим двосторонні договори укладаються між Україною та окремими державами. Особливу роль відіграють двосторонні договори про правову допомогу при розслідуванні кримінальних справ.

Предметом таких договорів є виконання слідчих дій при розслідуванні кримінальних проваджень: допит свідків, потерпілих, екстракційний арешт, тимчасовий арешт, тимчасова видача особи, розшук та арешт майна, прийняття кримінального провадження та ін. Всі ці питання детально регламентовані у главі 43 КПК України «Міжнародна правова допомога при проведенні процесуальних дій». Договори про міжнародну правову допомогу Україна уклала з багатьма країнами Європи, Азії та Америки. Зміст та форма договорів про міжнародну правову допомогу повинні відповідати вимогам міжнародного права та нормам Кримінального процесуального кодексу України.

Засади діяльності ДБР – це, основні керівні начала, що створюють основу організації та діяльності органів ДБР та відображають їх призначення в державі та суспільстві, також визначають завдання та повноваження працівників Державного бюро. Дотримання основних засад діяльності ДБР забезпечує повне та неупереджене розслідування кримінальних проваджень та виступає гарантом охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінальних проваджень. Система основних засад діяльності закріплена у ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» і передбачає такий їх перелік: верховенство права, відповідно до якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; законності; справедливості; неупередженості; незалежності

і персональної відповідальності кожного працівника Державного бюро розслідувань; відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органом. Державне бюро розслідувань діє гласно тією мірою, що не порушує права і свободи людини і громадянина, не суперечить вимогам кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю; політичної нейтральності і позапартійності. Використання Державного бюро розслідувань у партійних, групових та особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у Державному бюро розслідувань не допускається; єдиноначальності у поєднанні з колективним способом реалізації окремих повноважень Державного бюро розслідувань. Принцип єдиноначальності не заперечує принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань.

Указаний перелік засад не є вичерпним, оскільки у ст. 7 КПК України наведені засади, які доповнюють перелічені основні засади ДБР і мають обов'язковий характер у діяльності органів досудового слідства.

Правозахисними органами в Україні є низка державних органів і недержавних неприбуткових громадських організацій, такими є: бізнес-омбудсмен, – Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів, Нотаріат України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений Президента України з прав дитини, судова система України, Українська Гельсінська група з прав людини, які займаються забезпеченням захисту прав і свобод людини і громадянина в певних сферах, підготовкою пропозицій з удосконалення законодавства та контролюють виконання законодавства.

Органи юстиції України – це система органів виконавчої влади, яку очолює Міністерство юстиції України, призначенням якої є формування та забезпечення реалізації

державної правової політики та виконання інших завдань, визначених законодавством. Наразі система органів юстиції України перебуває на стадії реформування, яке є складовою частиною судово-правової й адміністративної реформ. Цього вимагають як цілеспрямована інтеграція України до Європейського співтовариства і необхідність приведення вітчизняних органів юстиції у відповідність до високих міжнародних стандартів, так і неефективність і забюрократизованість відповідних державних структур пострадянського зразка.

Систему органів юстиції можна розглядати у вузькому і широкому значеннях. У вузькому її складають Міністерство юстиції України та його територіальні органи: а) Головні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі; б) районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міжрайонні управління юстиції. У широкому розумінні до системи органів юстиції входять також і ті органи державної влади, діяльність яких спрямовується і координується через міністра юстиції України: 1) органи державної реєстрації; 2) органи державної виконавчої служби; 3) органи й установи державної пенітенціарної служби; 4) органи й установи державної архівної служби. Таким чином, система органів юстиції є надзвичайно складною і розгалуженою. У цьому її можна порівняти лише із системою Міністерства внутрішніх справ України.

Міністерству юстиції України підпорядковуються центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра юстиції України. На сьогодні до їх числа належить Державна архівна служба України, а раніше до цього переліку входили також Державна виконавча служба України, Державна пенітенціарна служба України та Державна реєстраційна служба України, проте в межах реалізації реформи ці органи як центральні органи державної влади були ліквідовані (Державна виконавча служба України та

Державна реєстраційна служба України – у січні 2015 р., а Державна пенітенціарна служба України – у травні 2016 р.), а їх функції передані Мін'юсту та його територіальним органам, що сприяє зменшенню бюрократизму і корупційних ризиків у діяльності відповідних структур. До сфери управління Мін'юсту належить координаційний центр із надання правової допомоги, за участю якого Мін'юст здійснює повноваження щодо загального управління у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги та безоплатної вторинної правової допомоги.

Конституція України (ст. 59) гарантує кожному громадянину право на отримання кваліфікованої правової допомоги. Нотаріат, який підпорядкований Мін'юсту України, поряд із іншими інститутами забезпечує реалізацію цього конституційного права громадян, при цьому предмет його діяльності обмежений рамками безспірної цивільної юрисдикції.

У перекладі з латинської *notarius* означає писар, стенограф. Нотаріат насправді зароджувався як система осіб, які стенографували різноманітні угоди або промови й надавали юридичну допомогу. Згодом документам, посвідченим нотаріусами, надавалося все більшого юридичного значення – аж до визнання їх безспірними.

Нотаріат в Україні – це система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені законом, із метою надання їм юридичної вірогідності (ст. 1 закону України «Про нотаріат»).

Нотаріат є інститутом, що забезпечує охорону й захист прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб шляхом учинення нотаріальних дій від імені держави. Нотаріальна діяльність спрямована на надання офіційної сили, вірогідності юридичним правам, фактам і документам. Діяльність нотаріату має певну спільність із діяльністю інших органів цивільної юрисдикції. Разом із тим нотаріальна форма охорони й захисту відрізняється від інших форм.

Особливість нотаріальної форми полягає в тому, що вона, як правило, спрямована не на безпосередній захист, а на попередження порушення права і тому предмет її діяльності специфічний.

Нотаріальна діяльність це діяльність нотаріуса та інших осіб (осіб, які наділені правом вчиняти нотаріальні дії), що полягає у посвідченні та підтвердженні певних прав і фактів, в юридичному закріпленні цивільних прав, із метою запобігання можливим правопорушенням.

У систему нотаріату входять: а) нотаріуси, які працюють у державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси); б) нотаріуси, які займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси); в) органи виконавчої влади (посадові особи органів місцевого самоврядування) – у населених пунктах, де немає нотаріусів; г) консульські установи України та, у випадках, передбачених чинним законодавством, дипломатичні представництва України.

Вчинення нотаріальних дій в Україні покладається на державний нотаріат та приватний нотаріат. Державний нотаріат поділяється також на дві організаційні форми: 1) державні нотаріальні контори; 2) державні нотаріальні архіви. Документи, оформлені державними і приватними нотаріусами, мають однакову юридичну силу.

Відповідно до ст. 2 закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (далі – Закон) адвокатура України – недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом.

Адвокатуру України складають усі адвокати України, які мають право здійснювати адвокатську діяльність. Адвокат – фізична особа, яка здійснює адвокатську діяльність на підставах та в порядку, що передбачені цим Законом. Під адвокатською діяльністю слід розуміти незалежну професійну

діяльність адвоката щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту.

Удосконалення засобів захисту прав людини є не лише невід'ємною складовою загального процесу формування правової держави, а й загальною умовою визначення ступеня зрілості громадянського суспільства. Без ефективного функціонування незалежної та сильної адвокатури існування демократичної держави і громадянського суспільства не можливе. Адвокатура здатна справляти істотний вплив на всі сторони життєдіяльності держави, активно допомагати проведенню реформ, формуванню правової держави. Отже, адвокатура – один із важливих правозахисних інститутів правової держави і громадянського суспільства, який виконує державну функцію.

Адвокатура функціонує в певній системі державних і суспільних механізмів і покликана сприяти захисту правових інтересів громадян, передусім цього суспільства і держави, вона відіграє визначальну роль у встановленні й підтриманні верховенства права та захисту прав людини.

У Конституції України правовий статус адвокатури не визначено, але з окреслених у ній завдань адвокатури можна зробити висновок, що остання є одним із інститутів правової системи держави, який виконує завдання, без здійснення яких функціонування цієї системи не можливе. При цьому адвокатура не належить до жодної з гілок влади, передбачених ст. 6 Конституції, і в певному сенсі має відігравати роль «дружнього посередника» між державою та/або іншими суб'єктами права у громадянському суспільстві.

Основним завданням адвокатури є надання фізичним і юридичним особам усіх видів професійної правничої допомоги.

Відповідно до ст. 59 Конституції України «кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безкоштовно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав». Ця стаття розміщена у розділі II Конституції України, що регламентує захист

прав і основоположних свобод людини і громадянина. Цим підкреслюється особливий характер правового інституту, діяльність якого спрямована на допомогу державі у виконанні нею певних функцій, визначених Основним Законом.

Контрольні питання

1. Коли і як була прийнята Конституція України?
2. Дайте загальну характеристику Конституції України.
3. Як ви розумієте поняття «державний лад»?
4. Визначте основні етапи становлення та розвитку сучасного державного ладу України.
5. У чому виражається колегіальний характер Верховної Ради України.
6. Коли відбулися перші вибори президента України?
7. Які повноваження президента України?
8. Визначте систему виконавчих органів України.
9. Назвіть вищий орган виконавчої влади в Україні.
10. Охарактеризуйте основні етапи становлення інституту місцевого самоврядування незалежної України.
11. Зазначте особливості Конституційного Договору між Верховною Радою України та Президентом України у сфері місцевого самоврядування.
12. Надати визначення поняття «судова система».
13. Етапи судово-правової реформи.
14. Особливості судово-правової реформи в межах Концепції судово-правової реформи в Україні.
15. Які органи здійснюють правоохоронну та правозахисну діяльність?
16. Визначте систему органів прокуратури України.
17. Якою є структура Міністерства внутрішніх справ України?
18. Які завдання має Державне бюро розслідувань?
19. Назвіть правові засади діяльності Служби безпеки України.

Рекомендована література:

Нормативна база

Конституція України від 28 червня 1996 р. (із змін.). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

Аналітична записка Центру політико-правових реформ «Огляд судової реформи в Україні. Роль модельних судів» [Електронний ресурс]: – Режим доступу: pravo.org.ua/files/Sud/Reforma/Oglad_model%20sudu.doc.

Закон України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р. № 474-XIV (В ред. Закону від 18 березня 2004 р. № 1630-IV). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14>

Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>

Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр>

Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>

Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-XII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12/ed20121119/> (дата звернення: 10.10.2018).

Закон України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР (В ред. Закону від 22 грудня 2005 р. № 3277-IV) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр>

Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI (із змін.) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>

Закон України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р. № 2790-XII (в ред. Закону 2001 р.) (із змін.) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>

Коментар Закону України «Про судоустрій України» / за заг. ред. В.Т. Маляренка. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 464 с.

Про основні напрямки внутрішньої і зовнішньої політики СРСР: постанова першого З'їзду народних депутатів СРСР від 17.09.1989 р. № 218 [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/218-89-p>.

Концепція судово-правової реформи в Україні: Постанова Верховної Ради України від 28.04.1992 р. № 2296-ХІІ [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2296-12>.

Про зміни і доповнення до Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон від 24.10.1990 № 404-ХІІ [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-12>.

Про господарські суди: Закон України від 04.06.1991 № 1142-ХІІ [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1142-12>.

Про Конституційний Суд України: Закон України від 03.06.1992 № 2400-ХІІ [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2400-12>.

Про статус суддів: Закон України від 15.12.1992 № № 2862-ХІІ [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-12>.

Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-ХІІ [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.

Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України: Закон України від 02.02.1994 № 3781-ХІІ [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3911-12>.

Про органи суддівського самоврядування: Закон України від 02.02.1994 № 3909-ХІІ [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3909-12>.

Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду: Закон України від 01.12.1994 р. № 266/94-ВР

[Електронний ресурс]: – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/94-вр>.

Основна

Історія держави і права України: підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук. проф. О. М. Бандурки ; [Бандурка О. М., Бурдін М. Ю., Гавриленко О. А. та ін.; вступ. слово О. М. Бандурки]; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2019. 448 с.

Історія держави і права України : підручник / А. С. Чайковський, В. І. Батрименко, Л. О. Зайцев та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 512 с.

Історія державності України : експеримент. підруч. / авт. кол.: О. Н. Ярмиш, В. А. Греченко (керівник), О. А. Гавриленко та ін. Харків : Одісей, 2004. 608 с.

Історія держави і права України : практикум ; навч. посіб. для курсантів, студентів, слухачів ВНЗ МВС України / [М. Ю. Бурдін, О. А. Гавриленко, І. Д. Коцан та ін.] ; за ред. М. Ю. Бурдіна. Харків : ФОП Бровін О. В., 2017. 444 с.

Захарченко П. П. Історія держави і права України : підручник / П. П. Захарченко. Київ : Атіка, 2005. 368 с.

Кульчицький В. С., Тищик Б. Й. Історія держави і права України : підручник. Київ : Ін Юре, 2008. 624 с.

Трофанчук Г. І. Історія держави та права України : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 382 с.

Тищик Б. Й., Бойко І. Й. Історія держави і права України. Академічний курс : підручник. Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Київ : Ін Юре, 2015. 807 с.

Допоміжна

Бабінова О. В. Розвиток місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі реформування: проблеми та пріоритети. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2008. № 4. С. 132–138.

Бандурка О. М., Древаль Ю. Д. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток. Харків : [б.в.], 1999. 288 с.

Бандурка О. М., Греченко В. А. Влада в Україні на зламі другого і третього тисячоліть. Харків : [б.в.], 2000. 304 с.

Батанов О. Б. Інавгурація президента як інститут конституційного права: аксіологічні та онтологічні засади. *Часопис Київ. ун-ту права*. 2011. №4. С. 114-119.

Бараннік Р. В. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : навч. посіб. К. : КНТ, 2011. 352 с.

Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богущкий та ін.] ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, М. Гаращука, В. В. Зуй. 2-ге вид., перероб та доп. Х. : Право, 2013. 656 с

Бородін Є. І., Тарасенко Т. М. Розвиток системи місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 4. С.55-61

Грובה В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... д-а юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. 415 с.

Гриценко В. Г. Компетенція правоохоронних органів. Наукові записки. Серія: право. 2018. Вип. 4. С.64-69.

Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). К. : Парламентське вид-во, 2002.

Льченко О. В. Визначення системи державних правоохоронних органів України та їх місце в системі органів державної влади <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/22651/5/11iovodv.pdf> (дата звернення: 10.10.2018).

Українське законодавство партисипації (участі громадян у формуванні й реалізації державної, регіональної та місцевої політики) [Текст] Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 300 с.

Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 236 с.

Конституційні аспекти розподілу повноважень у системі вищих органів державної влади України. К. : НІСД, 2015. 27 с.

Крупіна Н. А. Еволюція інституту місцевого самоврядування. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2010. № 37. С. 58-64.

Клімова Г. П. Місцеве самоврядування в Україні: історія і сучасність. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2004. Вип. 8. С. 80-89.

Ленігевич Б. В. Взаємодія інституту президентства та органів державної влади. *Державноуправлінські студії*. 2017. № 1. С. 1-4.

Манюк, П. Т. Право вето Президента України у контексті правової охорони Конституції України. *Порівн.-аналіт. право*. 2013. № 3–2. С. 87-89.

Мартинюк Р. С. Конституційно-правовий статус Президента України та Кабінету Міністрів України: пошук оптимальної моделі компетенційних взаємозв'язків. *Публічне право*. 2016. № 4 (24). С. 66-75.

Мороз Н. Розвиток місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства в Україні (1990 – 2000 роки). *Сіверянський літопис*. 2017. № 1-2. С. 243-249.

Назаров І. В. Історичні особливості формування судової системи України / І. В. Назаров [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3114/1/Nazarov_12.pdf.

Наливайко Л. Р. Державний лад України: теоретико-правова модель. Харків : Право, 2009. 598 с.

Овакімян М. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. 2/1. С. 151-156.

Олабин О. Інститут президента в системі органів державного управління. Інститут Президента України в системі державної влади України: матер. наук. конф. К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2014. С. 80.

Олесків І. Становлення в Україні інституту президентства. *Юридична Україна*. 2006. № 3. С. 23-26.

Організація судових та правоохоронних органів : у 2 ч. Х. : Право, 2016. Ч. 2 : Основи правоохоронної та правозахисної діяльності / за ред. Л. М. Москвич. 364 с.

Рудик П. Конституційно-правовий статус Президента України в умовах парламентсько-президентської республіки // *Віче*. 2014. № 20. URL: <http://www.viche.info/journal/4404>.

Серьогіна С. Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні: Монографія. Х.: Ксилон, 2001. 278 с.

Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 556 с.

Шоптенко С.С. Компетенція правоохоронних органів у провадженнях за скаргами громадян. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. 2017. № 27. С. 33-36.

Фрицький, Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2006. 359 с.

Розділ V

РОЗБУДОВА УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

5.1. Джерела та основні риси права України (Каленіченко Л.І., Слинько Д.В.)

Праву України, як і іншим системам права, властива внутрішня форма організації та зовнішня форма вираження. Внутрішня форма організації права є системою права з її галузями й інститутами права. Зовнішня ж форма вираження права є тим, як право об'єктивується у зовнішньому середовищі.

Зовнішня форма права – це спосіб вираження та зовнішнього оформлення правових норм, форма їх існування, те, яким чином ми бачимо право, якого текстуального образу набувають правила поведінки.

Поняття «джерело права» існує вже давно. Сторіччями його застосовують і тлумачать правознавці всіх країн. Якщо виходити із загально розповсюдженого значення терміна «джерело», то у сфері права під ним розуміють силу, яка створює право. Такою силою, насамперед, є влада держави, яка реагує на потреби суспільства, розвиток суспільних відносин і ухвалює відповідні правові рішення.

Наразі, джерелом, права можна вважати документальне вираження державної волі, спрямованої на регулювання суспільних відносин, у вигляді актів компетентних державних органів.

Джерело права є формою документального вираження державної волі. Саме за допомогою джерел права воно (право) набуває своїх суттєвих ознак: загальнообов'язковості і формальної визначеності. Джерело права можна порівняти з місткістю, до якої вкладено правничі норми, що виходять від держави.

Джерела (форми) права – це способи офіційного зовнішнього вираження і закріплення правових норм.

Одним з джерел права є *правовий звичай*.

Правовий звичай як соціальний регулятор посідає значне місце в еволюції суспільних відносин. Характеризуючи правовий звичай, передусім слід зазначити, що дане джерело (форма) права є історично першою формою існування правових норм. Звичай властивий всім правовим системам світу давнини. Він набув правової характеристики внаслідок тривалого застосування і визнання органами державної влади.

Питання про правовий звичай як юридичне джерело (форму) права має тісний зв'язок з новими правилами, які не встановлюються законом та іншими нормативно-правовими актами, а створюються безпосередньо на підставі суспільної практики, діяльності державних організацій по застосуванню норм права.

Слід розрізняти *правові та неправові звичаї*. Ознаки правових звичаїв збігаються з типовими ознаками неправових звичаїв з тією досить істотною різницею, що перші, будучи санкціоновані державою, мають юридичне значення і забезпечуються у випадку їхнього порушення державним примусом. У той же час неправові звичаї, не маючи юридичного значення і не будучи джерелами права, забезпечуються лише суспільною думкою.

Сукупність правових звичаїв, які врегульовують поведінку у суспільстві становить *звичаєве право*.

Правовий звичай у юридичній літературі визначають як соціальну норму, що служить своєрідною формою регуляції поведінки людей у суспільстві. Правовий звичай також

визначають як результат багаторазового повторення в часі й просторі, завдяки якому він здобуває певну стійкість, закріплюється в практичному досвіді й правосвідомості (правовій психології, правовій ідеології) тієї або іншої соціальної групи; згодом забезпечується санкцією держави, що надає йому юридичний характер.

Правовий звичай повинен бути, насамперед, розумним; не суперечити чинній системі законодавства; бути встановленим правовими засобами, без використання силових заходів.

Виникнення і розвиток багатьох правових звичаїв було пов'язано з формуванням стійких повторюваних суспільних відносин, спочатку не зафіксованих і навіть не згаданих у нормах права. Так, приміром, організаційна практика проведення перших сесій Верховної Ради України з урахуванням старовинного звичаю вшанування старших за віком осіб, що мають великий життєвий досвід і відповідні заслуги, напрацювала норму про порядок відкриття першої сесії нового скликання. Існують й інші правила поведінки в організації діяльності Верховної Ради України, що виникли на підставі правових звичаїв, наприклад: порядок ведення засідань парламенту, формування фракцій, участь засобів масової інформації в засіданнях тощо. Відповідно до тих чи інших традицій та звичаїв можуть прийматися й окремі законодавчі акти.

На сучасному етапі розвитку суспільства ті звичаї, які служать однією з форм вираження норм моралі, правил організаційного характеру або норм культурної поведінки, забезпечуються в разі потреби заходами суспільного впливу. Що ж стосується правових звичаїв, то вони, як і всі інші правові акти, забезпечуються державним примусом.

В Україні регулююча роль правового звичаю має допоміжний характер. Відображаючи етнічну самосвідомість, традиційний уклад життя вони сприяють збереженню неповторної своєрідності сучасних національних правових систем. Значний вплив у цьому плані належить

національним, релігійним і іншим особливостям, властивих конкретному етнічному утворенню (або їхньої сукупності), а також тим звичкам, традиціям і звичаям, які, повторюючись і закріплюючись у свідомості індивідів, стають нормами поведінки.

Практика розвитку права показує, що чим досконаліше за всіма параметрами законодавство (у тому числі й під кутом зору існування прогалин у праві), тим менше роль і сфера дії звичаю. В Україні пріоритетною формою права був і залишається нормативний акт, значення звичаю як безпосереднього регулятора державних відносин невелике, однак ігнорувати його не можна. Значно ширша роль звичаю як одного з джерел формування норм державного права (напр., прийняття правових актів про державну чи національну символіку, святкові, знаменні та пам'ятні дні).

У процесі розвитку суспільства й держави правовий звичай, і разом з ним і звичаєве право поступово витіснялися законами й іншими формами й інститутами права, ставали другорядними джерелами права. З виникненням великих державних утворень і централізацією влади процес витіснення й заміни правових звичаїв законами й іншими нормативними правовими актами не лише не сповільнився, а, навпаки, ще більше прискорився.

Поряд із правовим звичаєм одним із джерел (форм) права є *нормативно-правовий договір* – це угода двох або більше сторін, що містить їх права й обов'язки, повноваження і відповідальність у відповідних нормах.

Нормативно-правовий договір є основним джерелом міжнародного права. Відповідно до Конституції України (ст. 9), *міжнародні договори*, ратифіковані Україною, є джерелом її правової системи і невід'ємною частиною національного законодавства. Крім того, нормативно-правовий договір є і джерелом внутрішньодержавного права. Прикладом тому можуть бути договори, що укладаються між трудовим колективом і адміністрацією підприємств (*колективні договори*).

Форма договору – спосіб зовнішнього виявлення волі учасника на вчинення договору. До договорів як різновиду угод застосовуються загальні вимоги стосовно форми угод (правочинів) та спеціальні норми, що регулюють даний вид договору.

За формою нормативно-правові договори можуть бути *усні та письмові*.

Усна форма означає, що сторони договору погоджують його умови без відображення у відповідних документах. Усно можуть укладатися договори, які повністю виконуються сторонами у момент їх укладення (наприклад, роздільна купівля-продаж), за винятком тих, які за законом обов'язково повинні мати письмову форму. Особі юридичній, яка оплатила товари та послуги на підставі усного договору з іншою стороною, має бути виданий документ, що підтверджує підставу одержання коштів та їх суму.

За письмовою формою зміст договору зафіксований в одному чи кількох документах, у розписці, листах, телеграмах, якими обмінялися сторони, або воля сторін виражена за допомогою телетайпного, електронного чи інших технічних засобах зв'язку. Письмовий договір має бути підписаний його учасниками. Якщо фізична особа через хворобу або фізичну ваду не може підписати текст договору власноручно, то за її дорученням і в її присутності його може підписати інша особа. Підпис цієї особи на тексті договору може бути засвідчений відповідною посадовою особою за місцем роботи, навчання, проживання або лікування особи, яка його укладає (нотаріально). Від імені юридичної особи договір підписується уповноваженими особами та скріплюється печаткою. Використання при укладенні договорів факсимільного відтворення підпису за допомогою засобів механічного або іншого копіювання, електронно-числового підпису чи іншого аналога власноручного підпису допускається у випадках, установлених законом, іншими нормативно-правовими актами або за письмовою згодою сторін, яка містить зразки відповідного аналога власного підпису.

Відповідно до ст. 208 Цивільного Кодексу України, у письмовій формі належить вчиняти:

- 1) договори між юридичними особами;
- 2) договори між фізичною та юридичною особами, за винятком тих, які можуть укладатися усно;
- 3) договори фізичних осіб між собою на суму, що перевищує не менш як у 20 разів розмір неоподаткованого мінімуму доходу громадян, за винятком правочинів, які повністю виконуються сторонами у момент їх вчинення;
- 4) інші правочини, щодо яких відповідно до спеціальної норми закону вимагається письмова форма, а також якщо на письмовій формі договору наполягає хоча б одна з його сторін.

У визначених законом випадках або якщо на цьому наполягає один з учасників договору на документі, що відображає його зміст, може ставитися посвідчувальний напис нотаріуса. Такі договори є *письмовими нотаріальними*.

Нотаріального засвідчення потребують договори з відчуження нерухомості майна за участю громадян (купівля-продаж, дарування), транспортних засобів, застава нерухомих речей тощо. На вимогу фізичної або юридичної особи будь-який договір за її участі може бути посвідчений нотаріально.

Сторони мають право обирати форму договору, якщо інше не встановлено законом.

Якщо законом визначена конкретна форма, в якій обов'язково має оформлюватися даний вид договору, то її слід дотримуватися, інакше такий договір буде недійсним.

У науковій літературі прийнято *найбільш поширеними видами нормативно-правових договорів вважати міжнародні договори, колективні договори та конституційно правові договори*. При цьому договори, що укладаються відповідно до статті 208 Цивільного кодексу України, деякі науковці вважають *актами застосування права*.

Разом з тим, слід зазначити, що це є дискусійним питанням, тому що відповідно до статті 6 Цивільного кодексу України сторони мають право укласти договір, який не

передбачений актами цивільного законодавства. У цьому договорі сторони можуть відступити від положень актів цивільного законодавства і врегулювати свої відносини на власний розсуд. У такого роду договорах закріплюються локальні норми, які формують права, обов'язки, відповідальність сторін та ін.

Нормативно-правовий акт – це акт-документ, який виходить від спеціально уповноваженого державного органу (Президента України, Кабінету Міністрів України, іншого центрального органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування та інших владних суб'єктів права) і містить норми права, що носять загальнообов'язковий характер і забезпечені державою.

Дане джерело є *найбільше поширеним у правовій системі України*. Основним суб'єктом права, має виступати весь народ у процесі референдуму (всенародного голосування).

Основними характеристиками нормативно-правового акта є: загальнообов'язковість; державна забезпеченість; нормативність (встановлює, змінює, скасовує норми права, надає їм чинності); формальна визначеність; прийняття відповідними суб'єктами правотворчості та ін. Наприклад, Закон України «Про інформацію».

Основними видами нормативно-правових актів за юридичною силою є закон та підзаконний нормативно-правовий акт.

Закон – нормативно-правовий акт, який приймається в особливому порядку органом законодавчої влади або референдумом, має вищу юридичну силу і регулює найважливіші суспільні відносини. Закони в Україні приймає лише парламент – Верховна Рада України.

Закон як міра охоронюваного державою права є найбільш ефективним виразником права та його досконалою формою. Судовий прецедент, як і нормативно-правовий договір, дають менше можливостей для врахування думки громадськості, що, однак, не заважає прояву тенденції до зростання їх ролі як субсидіарних джерел (форм) права.

Особлива роль закону обумовлена тим, що при його створенні можливе найбільш повне та точне врахування й закріплення усвідомлених суспільством потреб, які є морально виправданими. Приписи закону повинні мати точного соціального адресата: якщо закон не виконує своєї функції з упорядкування соціальних конфліктів і закріплення нормативно-правової моделі їх вирішення, не відповідає моральним принципам, він позбавлений потенційних можливостей ефективної реалізації. Закон як результат прояву влади в державі не є силою, що створює право, а виступає формою, в якій право знаходить свій зовнішній прояв. Пріоритетність правового закону серед інших форм (джерел) права і в системі нормативно-правових актів надає можливість реалізувати принцип верховенства права.

У системі класифікації законів на види існують різні критерії. Однією із найрозповсюджених у юридичній науці України підстав поділу законів на види є – за юридичною силою. За юридичною силою слід розрізняти наступні види законів: *Конституція, конституційні закони, звичайні (ординарні) закони.*

За значенням у механізмі правового регулювання існують:

1) *Основні (первинні) закони.* До їх числа відносяться Конституція, кодекси, базові закони.

2) *Допоміжні (оперативно-забезпечувальні) закони.* До їх числа відносяться реформуючі, імплементаційні, ратифікаційні, скасувальні закони.

За структурною формою: кодифіковані, не кодифіковані закони.

За часом дії: постійні, тимчасові, надзвичайні.

У сучасній нормативно-правовій міжнародній практиці використовуються також і такі види законів як загальні модельні закони, внутрішньодержавні (у федераціях) і міждержавні модельні закони. На відміну від загальних модельних законів держави, котрі обов'язкові для її громадян, міждержавні модельні закони розробляються, як пра-

вило, міжнародними організаціями, які не вправі нав'язувати їх державі.

Підзаконні нормативно-правові акти – це акти, що приймаються уповноваженими нормотворчими суб'єктами на основі і на виконання законів і не повинні суперечити їм.

Існування підзаконних нормативних актів у правовій системі зумовлено багаторівневою структурою самих суспільних відносин, що потребують як законодавчого врегулювання, так і вторинного, більш детального і конкретизуючого нормативного регулювання з метою оперативного вирішення питань в окремих сферах життєдіяльності суспільства.

Підзаконні нормативно-правові акти можна поділити на види за різними критеріями: за суб'єктом прийняття, за формою, за сферою дій акта, за часом дії, за характером правотворчої компетенції, за порядком прийняття.

Правовий прецедент – це судове або адміністративне рішення по конкретній юридичній справі, визнане в якості зразка вищою судовою інстанцією держави і застосовуване надалі для вирішення подібних юридичних справ.

У загальному виді прецедент слід визначити як судове рішення, процедуру тощо, що вживається як норма при розгляді наступних подібних справ. Суд при розгляді конкретної справи виносить рішення, яке виступає актом правозастосування для сторін цієї справи, породжуючи разом із тим загальну норму (перш за все для судів нижчого рівня). Слід відзначити, що ступінь обов'язковості прецеденту залежить від місця суду, що виносить рішення в судовій системі.

Дотримання такого роду рішення суду має на меті досягнення високого рівня одноманітності судової практики.

Правовий прецедент має свою внутрішню будову, структуру.

Структура правового прецеденту містить три елементи:

- встановлення конкретних обставин справи;
- правові принципи, які застосовуються при її розгляді і вирішенні;
- висновок у справі.

Особливістю правового прецеденту як джерела права є те, що не все рішення є обов'язковим, а лише його частина *ratio decidendi*, що у перекладі означає сутність рішення.

Судовий прецедент є обов'язковим для судів тієї ж або нижчої інстанції при розв'язанні аналогічних справ, або є таким, що слугує прикладом тлумачення закону та не має обов'язкової сили.

Ступінь обов'язковості прецеденту залежить від місця в судовій системі як суду, що вирішує справу, так і суду, чие рішення береться за зразок.

Серед основних ознак судового прецеденту визначають:

– динамічність, тобто можливість при прийнятті рішення найповніше врахувати особливі й конкретні обставини справи та врахувати попередній судовий досвід;

– гнучкість як можливість судді обирати відповідний прецедент та відхиляти той, що не відповідає суттєвим обставинам справи;

– потреба високого рівня професіоналізму суддів, що виявляється у знаходженні відповідного прецеденту;

– формальна визначеність та можливість реалізації забезпечується регулярною публікацією в офіційних засобах масової інформації;

– можливість вільного тлумачення справи суддею та її вирішення відповідно до суб'єктивного розуміння ним норми.

Існує декілька підходів до класифікації правових прецедентів, проте загально встановленим та формально-визначеним являється поділ правових прецедентів:

- за правовими формами юридичної діяльності;
- за змістом;
- за органом, який постановив рішення;
- за простором.

За правовими формами юридичної діяльності правові прецеденти розглядають як результат судової практики, тобто як результат різновиду юридичної практики, що полягає у правозастосовній, інтерореакційній і правотворчій діяльності судів, що втілюється в певних видах юридичних

актів. Іншими словами, *за способами виникнення правові прецеденти бувають:*

- а) нормативно-правові;
- б) правотлумачні (право роз'яснювальні);
- в) правозастосовні.

За змістом розрізняють креативні та інтерпретаційні прецеденти.

Креативні правові прецеденти – прецеденти, що створюють нову норму права у випадку існування прогалин у справі.

Інтерпретаційні прецеденти – прецеденти, що тлумачать зміст існуючих норм права.

Залежно від того, який орган постановив рішення, праві прецеденти поділяють на судові та адміністративні.

Судовий прецедент є обов'язковим для судів при розв'язанні аналогічних справ або є таким, що слугує прикладом тлумачення закону та немає обов'язкової сили. Ступінь обов'язковості прецеденту залежить від місця в правовій системі як суду, що вирішує справу, так і суду, чие рішення береться за зразок.

Адміністративний прецедент – рішення органу виконавчої влади у конкретній справі, яке за умови його обґрунтування стає загальнообов'язковим правилом і застосовується при вирішенні аналогічних справ.

За простором правові прецеденти можуть бути як міжнародними, так і національними джерелами права.

Міжнародний правовий прецедент – рішення правового суду або арбітражу, а також правова доктрина в сфері зовнішньоекономічної діяльності, які є усталеними в транснаціональному правовому просторі.

Щодо національних правових прецедентів, то в Україні вони офіційно не визначається джерелом права. Тому лише судові прецеденти зарубіжних країн, що визначають прецедентне право можуть розглядатися в Україні як норми права.

Постанови Пленумів Верховного Суду містять норми процесуального характеру, які регламентують порядок

застосування чинного законодавства за наявності специфічних обставин, що потребують цього застосування. Акти судових органів влади приймаються на підставі узагальнення судової практики і статистики, мають на меті здійснення керівних роз'яснень судам у питаннях щодо застосування законодавства, що є обов'язковими для судів, інших суб'єктів правозастосування, чиї права у разі їх порушення, захищаються судом.

Слід окремо звернути увагу на дію прецедентів Європейського Суду з прав людини у системі національного права. Ухваленням Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 р., Першого протоколу і протоколів № 2, 4, 7, 11 до Конвенції» 17.08.1997 р. *Україна офіційно визнала юрисдикцію Європейського Суду з прав людини з питань тлумачення і застосування цієї Конвенції*. Відповідно до ст. 17 Закону України від 23.02.2006 р. «Про виконання рішень і застосування практики Європейського Суду з прав людини», суди застосовують при розгляді справ Конвенцію і практику Європейського Суду з прав людини як джерело права.

Таким чином, дія прецедентів Європейського Суду з прав людини в Україні обмежена положеннями Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини.

У системі джерел (форм) права можна виокремити також такі джерела (форми) права, як *правова доктрина та релігійні догми й ідеологічні норми*.

У юридичній літературі країн романо-германського права, термін «*правова доктрина*» вживається у кількох значеннях:

- а) як вчення, філософсько-правова теорія;
- б) як думки вчених-юристів з тих чи інших питань, що стосуються сутності і змісту різних юридичних актів, з питань правотворчості й правозастосування;
- в) як наукові роботи найавторитетніших дослідників у галузі держави та права;
- г) як коментарі різних кодексів, окремих законів.

Таким чином, *правова доктрина* – концептуально-оформлені теорії, ідеї погляди на право, які є основою професійної правосвідомості, підґрунтям для нормотворчої, правозастосовної, право тлумачної діяльності.

Сьогодні доктрина не визнається джерелом права у формально-юридичному значенні, а розглядається лише як вторинне джерело, що фактично впливає на право. Необхідно зазначити, що доктрина впливає не тільки на правозастосовну діяльність і на тлумачення чинного права, але й на законотворчість.

Вплив доктрини на законотворчість обмежується такими основними напрямками:

- 1) доктрина створює тезаурус (словник) правових понять, якими користується законодавець;
- 2) законодавці звертаються до доктрини при підготовці й обговоренні проектів законів та інших нормативних актів;
- 3) законодавець часто лише виражає ті тенденції, що установилися в доктрині, і сприймає підготовлені нею пропозиції.

Релігійні догми – система правил, сформованих на бездоказових переконаннях – віруваннях, обумовлених релігійними вченнями.

Таке джерело є основним у країнах мусульманської правової системи. Так, у Ірані, Пакистані, Афганістані основними джерелами є догми Корану і закони шаріату.

Ідеологічні норми – правила поведінки, вироблені під впливом певної політичної ідеї, як правило, для членів політичної партії. (Інколи у тоталітарних режимах поширюється на все суспільство).

У державах із монополією єдиної політичної ідеології такі норми стають переважним джерелом заідеологізованої правової системи. Прикладом поширеності таких джерел є колишній СРСР, а також нині існуючі країни з монополією соціалістичної та комуністичної ідеологій – Китай, Північна Корея, Куба.

5.2. Реформування правової системи України (Каленіченко Л.І., Слинько Д.В.)

На сучасному етапі розвиток України спрямований на утвердження суверенної та незалежної держави, яка буде повноправним і рівноправним суб'єктом світового співтовариства та міжнародних відносин. З проголошенням незалежності та прийняттям Конституції, Україна окреслила шлях свого державного та правового розвитку. Зі змісту конституційних норм зрозуміло, що Україна прямує до розбудови такої держави, яка не визнає у своїй країні іншої влади над собою, окрім влади свого народу; до держави, яка служить народу та вважає утвердження й забезпечення прав і свобод людини своїм основним обов'язком.

Досягнення зазначеної мети потребує істотних змін у всіх сферах суспільного життя – політичній, економічній, соціальній, культурній тощо. У зв'язку з цим, цілком логічно, що, після проголошення незалежності України історія формування системи національного права України, з однієї сторони, перейшла на якісно новий етап формування, а з іншої сторони, – факт проголошення незалежності України став точкою відліку нової історії формування системи національного права нашої держави.

Відмова від лінійної, одномірної системи публічного права сприяла пошуку нових підходів до пізнання феномену права взагалі, взаємозв'язку держави і особи, структури системи права та законодавства, співвідношенню приватної та публічної підсистеми права зокрема.

Після проголошення України правовою, демократичною, соціальною державою у юридичній науковій літературі українські правознавці у переважній своїй більшості висловлювали думки про доцільність багатомірності, різномірності, структурованості системи національного права, виокремлюючи такі його підсистеми (рівні), як природне і позитивне, матеріальне і процесуальне, національне і міжнародне право, тощо.

Слід також зазначити, що останнім часом основні зміни у праві України пов'язані з прийняттям курсу на євроінтеграцію української держави та обумовленою цим фактом необхідністю: **по-перше**, адаптації національного законодавства до європейського права; **по-друге**, децентралізацією державного управління; **по-третє**, реформуванням судової і правоохоронної систем.

Адаптація національного законодавства до європейського права здійснюється вже понад двадцяти років. Так, «Угодою про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами» від 14 червня 1994 р. були визначені пріоритетні сфери адаптації законодавства.

Постановою Кабінету Міністрів України № 417 від 31 березня 2004 р. «Про додаткові заходи щодо посилення роботи з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» було створено Міжвідомчу координаційну раду адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (ЄС) та визначено напрями її діяльності та компетенцію. Адаптація стосується багатьох галузей законодавства. Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства ЄС визначає механізм досягнення відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в ЄС. Метою адаптації є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* 19 з урахуванням критеріїв, що висуваються ЄС до держав, які мають намір вступити до нього. Мається на увазі так звана «комунатризація» як процес зміни норм національного законодавства у сфері приватного права на норми, створені європейським співтовариством. *Acquis communautaire* включають у себе законодавство ЄС та інші акти, прийняті згідно з другою та третьою основами ЄС і спільні цілі, покладені в основу договорів. У них включаються не тільки тексти нормативних актів, а й природа права ЄС (той самий дух законів, що живить його букву), що було покладено в основу «Білої книги

для підготовки асоційованих членів Центральної та Східної Європи для вступу до внутрішнього ринку Союзу». Вона є аналітичним матеріалом про досягнення Союзу в різних сферах регулювання внутрішнього ринку і містить рекомендації щодо шляхів досягнення таких самих результатів у країнах, де норми права ЄС не застосовуються.

В Угоді про партнерство та співпрацю заявлено про намір України інтегруватися в ЄС і привести своє законодавство до його вимог. Процес адаптації передбачає такі основні стадії: імплементація угоди, укладення галузевих угод, приведення чинного законодавства до вимог та стандартів ЄС, створення механізму приведення проектів законодавчих актів України у відповідність з нормами права ЄС.

Але впродовж всіх років незалежності Україні так і не вдалось досягнути належного рівня гармонізації та інтеграції європейських принципів і стандартів у вітчизняні нормативно-правові акти. Це призводить до недосконалого рівня правової системи країни та неналежного виконання вимог сьогодення для досягнення Україною головної мети останніх років – вступу до Європейського Союзу.

На сьогодні адаптація законодавства України до законодавства ЄС відбувається відповідно до положень Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу». Цей закон за своєю суттю є стратегічним документом, але носить не декларативний, а цілком «робочий», «прикладний» характер. Загальнодержавна програма визначає стратегічну мету проведення процесу адаптації законодавства на відповідність до вимог третього Копенгагенського та Мадридського критеріїв, послідовність процесу адаптації, інституційний механізм тощо.

Європейське право включає інтеграційне право (право Європейського Союзу) та правові норми, спрямовані на забезпечення функціонування європейської системи захисту прав людини, а також норми європейських міжнародних договорів (право Ради Європи).

Право Європейського Союзу склалося під прямим впливом та з урахуванням норм національного права держав європейської спільноти. Відтак, воно також визначає межі застосування національного права та певною мірою стимулює його подальший розвиток. Взаємопроникнення права Європейського Союзу та національного права відбувається, як правило, за допомогою рішення Суду Європейських Співтовариств. У випадках наявності розбіжностей між регіональним та національним правом держави – учасники в особі національних судів звертаються до Суду ЄС, який виносить роз'яснювальний висновок. Рішення національного суду приймається з його урахуванням.

Співвідношення права Європейського Союзу та національного права відбувається на основі двох підходів:

а) пріоритет норм права Європейського Союзу, що, як правило, закріплюється у конституціях держав-учасників;

б) пряма дія норм права Європейського Союзу на території держав-учасників. Норми права ЄС починають діяти на всій території держав Євросоюзу з моменту їх затвердження, на відповідні норми зацікавлені особи посилаються при вирішенні конкретної справи.

З огляду на процес адаптації також постає **проблема співвідношення національного права та міжнародного права**, які є окремими системами права. Національне право регулює суспільні відносини всередині держави, а міжнародне право – регулює відносини між державами, а також іншими суб'єктами міжнародного права. Кожна держава законодавчо визначає власний варіант співвідношення національного і міжнародного права, встановлюючи особливості застосування норм міжнародного права. Сучасна тенденція зміни варіантів співвідношення національного та міжнародного права багатьох держав зумовлена процесами зближення та взаємовпливу держав для якісного спільного вирішення загальних проблем, для забезпечення миру та безпеки. Практична потреба визначення варіанту співвідношення міжнародного та національного права для України

наразі є досить гострою, адже зовнішньополітична діяльність нашої держави спрямована на інтеграцію до світової та європейської системи міжнародного співробітництва³¹.

У доктрині права вироблено наступні концепції співвідношення міжнародного і національного права:

а) концепція верховенства (примату) міжнародного права;

б) концепція верховенства (примату) національного права;

в) дуалістична концепція

Концепція (примату) міжнародного права передбачає, що держава у власному національному законодавстві закріплює пріоритет міжнародних договорів. Якщо норми міжнародного договору суперечать національному законодавству, то необхідно застосовувати норми міжнародного договору.

Концепція верховенства (примату) національного права визнає пріоритет норм національного права, а міжнародні норми в свою чергу можуть бути застосовані лише у випадку, коли вони не суперечать внутрішньодержавному праву. На думку прихильників такої теорії, міжнародне право виступає простою сукупністю зовнішньополітичних прав різних країн.

Представники дуалістичної концепції вважають міжнародне та внутрішньодержавне право двома самостійними системами. Ці системи перебувають у взаємозв'язку і взаємодії. Оскільки норми міжнародного права мають на меті забезпечити загальний мир і безпеку, захистити права й основні свободи людини, закріплюють і забезпечують досягнення вищих цілей та цінностей людства, держави можуть у своєму конституційному і поточному законодавстві проголосити визнання верховенства норм міжнародного права над нормами національного права. Робиться це

³¹ Теорія держави і права: підручник для курсантів та студентів вищих навч. закл. / О. М. Бандурка, М. Ю. Бурдін, О. М. Головка, Д. В. Слинько, Л.І. Каленіченко та ін. Харків: Майдан, 2018. С. 217

з метою свідомого об'єднання потенціалу двох систем права задля прогресивного розвитку людства й охорони вищих цінностей людської цивілізації.

Законодавство України, як вже було зазначено, закріплює примат міжнародного права. Зокрема, у ст. X Декларації про державний суверенітет України зазначено, що Україна визнає пріоритет загальноєвропейських норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права.

З метою забезпечення регулятивного впливу норми міжнародного права усередині держави, необхідно, щоб вона стала частиною національної системи права. За загальним правилом, це відбувається в результаті імплементації, яка представляє собою процес забезпечення виконання положень міжнародного договору, включення міжнародних норм до системи національного права. У сучасному праві України використовуються різні способи імплементації, найпоширенішими є:

а) відсилання – внесення до національного законодавства відсилання до відповідних міжнародно-правових джерел, тобто реалізація національної правової норми відбувається через безпосереднє звернення до тексту міжнародного договору;

б) рецепція – внесення у національне право норм міжнародного права без зміни їх змісту;

в) трансформація – передбачає видання відповідних національних актів після приєднання держави до міжнародного договору.

Співвідношення норм міжнародного права з національним правом залежить від того, в якому джерелі закріплено норму міжнародного права (це міжнародний договір, міжнародний звичай, загальні принципи права, обов'язкові нормативні резолюції міжнародних організацій).

Конституція України у ст. 9 передбачає, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладання міжнародних договорів,

які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Статус міжнародних договорів визначено також у законі України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. Зокрема, у ст. 19 цього Закону зазначається: якщо міжнародним договором України, який набув чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. Стаття 8 цього Закону визначає види надання Україною згоди на обов'язковість для неї міжнародного договору: у спосіб підписання, ратифікації, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору, а також в інший спосіб, про який домовилися сторони.

У ієрархії джерел права в Україні норми Конституції України займають найвищий рівень. Тобто, конституційні норми мають найвищу юридичну силу у порівнянні з іншими джерелами права національної правової системи. Говорячи про юридичну силу норм міжнародних договорів у порівнянні їх юридичної сили з нормами Конституції України, необхідно зазначити, що конституційні норми мають вищу юридичну силу, ніж норми міжнародно-правових договорів, які стали частиною законодавства нашої держави (згода, на їх обов'язковість надана Верховною Радою). Однак, норми міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України, мають юридичну силу вищу, ніж норми інших законодавчих актів України.

Іншими словами, норми міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України, мають нижчу юридичну силу, ніж норми Конституції, але вищу, ніж норми інших законодавчих актів України. У ієрархії джерел права національної системи України норми міжнародних договорів «розташовані» між нормами Конституції України та нормами інших законодавчих актів України. Цей принцип підтверджується положеннями ст. 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р., до

якої приєдналась і Україна: «Учасник не може посилається на положення свого внутрішнього права як на виправдання для невиконання ним договору».

Слід окремо відмітити, що в окремих випадках згода на обов'язковість міжнародного договору надається не Верховною Радою України, а іншими державними органами, наприклад, Президентом України, Кабінетом Міністрів України тощо.

Окрім міжнародних договорів, у системі джерел сучасної національної правової системи слід враховувати і рішення Європейського Суду з прав людини.

З однієї сторони, у зв'язку з тим, що Україна відноситься до романо-германської правової системи судовий прецедент не є обов'язковим джерелом права у її системі національного права. Однак, з іншої сторони, оскільки Україна приєдналась до Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, у нашій країні визнано обов'язковість юрисдикції Європейського суду з прав людини щодо застосування цієї Конвенції. Тобто, рішення Європейського Суду з прав людини згідно з положеннями Закону України від 23.02.2006 року «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» є обов'язковими для вирішення аналогічних справ, а отже, є окремим самостійним джерелом права національної правової системи.

Перехід України до ринкових умов господарювання, набуття нею статусу незалежної, демократичної, правової держави зумовили створення нової системи державного управління шляхом проведення адміністративної реформи в державі.

Одна з наймасштабніших реформ – реформа децентралізації триває в Україні з 2014 року. В результаті її реалізації було створено понад 800 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які охопили третину території України. Головною метою реформи є передача від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини

повноважень, ресурсів та відповідальності. Окрім законодавчих змін з делегування повноважень, реформа також передбачає зменшення впливу районів та їх реорганізацію. Новостворені громади отримали більше фінансових ресурсів, прямі відносини з Державним бюджетом, та, одночасно, ширші повноваження та обов'язки.

З метою ефективної реалізації реформи та для уникнення суперечностей між Конституцією з одного боку та законами і підзаконними актами – з іншого, а також з метою подальшої імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування, було розроблено відповідний законопроект стосовно внесення змін до Конституції України. Цей законопроект має сприяти відходу від централізованої моделі управління державою та посиленню ролі місцевої влади та громади в розвитку свого регіону. Законопроект № 2217а було розроблено спеціально створеною для цього Конституційною комісією, а згодом він отримав позитивний висновок від Венеціанської комісії.

Реформа не означає послаблення центральної влади в таких питаннях, як оборона, зовнішня політика, національна безпека, верховенство права, дотримання громадянських свобод. Президент матиме право розпустити органи місцевого самоврядування у випадку, якщо ті будуть порушувати суверенітет і територіальну цілісність України.

Курс сучасної української держави на євроінтеграцію, трансформація соціально-економічних і політико-правових умов функціонування правоохоронної системи, викликали потребу реформування судової системи та правоохоронних органів, їх адаптації до суспільних потреб і можливостей держави. Це пов'язано із тим, що протягом тривалого часу дані органи державної влади виконували переважно репресивні функції, їх діяльність була спрямована, у першу чергу, на захист інтересів не людини, а виключно держави.

На сучасному етапі розвитку суспільства та міжнародного співтовариства державою мають бути не лише задекларовані права і свободи людини, але й передбачена на-

дійна система їх гарантування, захисту і це стосується, насамперед, діяльності судових і правоохоронних органів, за допомогою яких здійснюється захист найвищих соціальних цінностей, а саме життя, здоров'я, прав і свобод громадян. Метою держави є перетворення поліції із воєнізованого формування на службу, яка надає суспільству послуги щодо забезпечення безпеки і правопорядку. Тому реформування судових та правоохоронних органів відповідає сучасним потребам українського суспільства і пов'язано із удосконаленням механізму захисту конституційного ладу. Необхідність реформування судової системи та правоохоронних органів також впливає з міжнародних конвенцій та угод, до яких приєдналася Україна, і з міжнародних зобов'язань України в рамках членства в Раді Європи. Здійснивши європейський вибір, Україна взяла на себе зобов'язання – змінити роль та функції правоохоронних органів, які б відповідали принципам Ради Європи згідно із відповідним Висновком Парламентської Асамблеї РЄ № 190 від 26.09.1995 р³².

Судова реформа в Україні як і будь-яка інша реформа, є сукупністю законодавчих, інституційних та кадрових змін, які спрямовані на підвищення якості та ефективності роботи саме судової системи.

Судову реформу в Україні було розпочато у 2014 році. Передумовою проведення даної реформи стала Революція гідності та позачергові вибори Президента України, які відбулися 25 травня 2014 року.

Показово, що проведення законодавчих, інституційних та кадрових змін з 2014 року у сфері судової системи переслідувало наступну **мету**: привести судочинство України до європейських стандартів та забезпечити захист прав, свобод та законних інтересів громадян шляхом своєчасного,

³² Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України / Т. І. Блістів, В. Т. Колесник, П. Я. Пригунов, К. В. Карпова // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2015. Серія: Юридичні науки. Випуск № 4 (81). С. 13–26.

ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права. Тобто, в результаті реформування судової системи України суди мали стати основним гарантом забезпечення захисту прав, свобод та законних інтересів громадян у процесі вирішення правових спорів.

До числа основних законів, які були прийняті у межах проведення судової реформи України слід віднести наступні: Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та Закон України «Про судоустрій і статус суддів», Закон «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», Закон «Про забезпечення права на справедливий суд», Закон «Про вищу раду правосуддя», Закон «Про адвокатуру і адвокатську діяльність», «Про Вищий антикорупційний суд» та ін.

02.06.2016 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» Положення даного законодавчого акту передбачає внесення наступних змін до Конституції України:

- скасування інституту «призначення судді на посаду вперше» та передбачення, що судді обійматимуть посади безстроково;
- підвищення вікового та професійного цензів до кандидатів на посаду судді;
- встановлення нового порядку формування Вищої ради правосуддя, відповідно до якого більшість у її складі становитимуть судді, обрані суддями;
- встановлення порядку, відповідно до якого суди утворюватимуться та ліквідовуватимуться законом;
- звуження меж імунітету судді від абсолютного до функціонального;
- закладення передумов для оновлення суддівського корпусу тощо.

30.09.2016 р було прийнято Закон України № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів». Даним законодавчим актом запропоновано такі новели:

1) перехід до триланкової системи судів: місцеві суди, апеляційні суди та Верховний Суд.

2) утворення нового Верховного Суду шляхом ліквідації Верховного Суду України.

Показово, що склад «нового» Верховного Суду, згідно з положеннями зазначеного законодавчого акту становить не більше 200 суддів. У межах цього Суду діють: Велика палата, Касаційний адміністративний суд, Касаційний господарський суд, Касаційний кримінальний суд і Касаційний цивільний суд.

Верховний Суд розглядає справи як суд касаційної інстанції, а у випадках передбачених процесуальним законодавством – як суд першої та апеляційної інстанції.

3) припинення діяльності та ліквідація вищих спеціалізованих судів з дня початку роботи Верховного Суду у новому складі.

4) утворення в системі судоустрою нових вищих спеціалізованих судів: Вищого суду з питань інтелектуальної власності та Вищого антикорупційного суду, які будуть діяти як суди першої інстанції з розгляду визначених законом категорій справ.

5) впровадження нових механізмів для стимулювання забезпечення доброчесної поведінки суддів із залученням громадськості. Зокрема, з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності утворюється Громадська рада доброчесності.

6) закріплення обов'язку судді (кандидата на посаду судді) подавати, зокрема, декларацію родинних зв'язків, декларацію доброчесності.

7) запровадження відкритих конкурсів на зайняття посади суддів апеляційних, вищих спеціалізованих судів та

Верховного Суду з допуском до них осіб, що не мають судівського стажу.

8) здійснення перерозподілу повноважень між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Вищою радою правосуддя.

Також необхідно зазначити, що 21.12.2016 р. Верховною Радою України прийнятий Закон України «Про Вищу раду правосуддя», який набрав чинності 05.01.2017 р.

Згідно з положеннями вказаного Закону, до повноважень Вищої ради правосуддя належить, зокрема:

- внесення подання про призначення судді на посаду;
- повноваження щодо розгляду скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді;
- ухвалення рішення стосовно порушення суддею вимог щодо несумісності;
- ухвалення рішення про звільнення судді з посади;
- надання згоди на затримання судді чи утримання його під вартою;
- ухвалення рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя.

07.06.2018 р. Верховною Радою України прийнято Закон України № 2447-VIII «Про Вищий антикорупційний суд» (далі – Закон № 2447-VIII), яким визначено, зокрема, статус та завдання, підсудність справ Вищого антикорупційного суду, вимоги до кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду, порядок зайняття посади, а також додаткові гарантії безпеки суддів цього суду.

Відповідно до вимог розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 2447-VIII протягом дванадцяти місяців з дня набрання чинності цим Законом оголошується та відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та цього Закону проводиться конкурс на посади суддів Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду та на посади інших суддів Вищого антикорупційного суду, за результатами проведеного

конкурсу призначаються судді Вищого антикорупційного суду.

Відповідно до частини четвертої статті 8 Закону № 2447-VIII з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні для цілей кваліфікаційного оцінювання відповідності кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності), а саме щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу, наявності знань та практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду, утворюється Громадська рада міжнародних експертів.

Що стосується основних інституційних змін у сфері судового реформування, то в результаті зміни положень законодавчих актів введено «адвокатську монополію» в суді. Представляти інтереси громадян в судах на сьогодні мають право лише адвокати, а не будь-які юристи.

Крім цього, судова реформа передбачає поступовий перехід від паперового до електронного судочинства в Україні. Суди мають проводити розгляд справ виключно за матеріалами в електронній формі. Паперові матеріали повинні розглядатися лише у разі технічної неможливості електронного судочинства.

Верховний Суд отримає право прийняття «зразкових рішень», які мають враховуватися судами нижчих інстанцій при розгляді схожих позовів. Це має знизити навантаження на суди та сприяти швидкому розгляду однотипних справ. Також це свідчить про зростання значення судового прецеденту не лише як способу відображення юридичної практики, але й про набуття ним значення дієвого джерела права.

У контексті аналізу реформування судової системи України слід звернути увагу на **реформування національної правоохоронної системи**. Положеннями Указу Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 р. «Про

затвердження Стратегії сталого розвитку “Україна–2020” було передбачено здійснення реформування правоохоронної системи за вектором національної безпеки України.

Відтак, реформування правоохоронного сектору здійснюється у системі забезпечення національної безпеки України, яку, відповідно до п. 1. ст. 106 Конституції України, забезпечує Президент України.

Стратегією національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 у розділі 4.4. «Реформування та розвиток розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів», визначено, що реформування та розвиток розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів України має здійснюватися на основі принципів верховенства права, патріотизму, компетентності, департизації, доцільної демілітаризації, координації та взаємодії, розподілу завдань і усунення дублювання функцій, демократичного цивільного контролю та прозорості.

Цією Стратегією визначені завдання з реформування Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України, розвитку Національної гвардії України та Державної прикордонної служби України, основні функції Національної поліції у сферах протидії злочинності та забезпечення громадського порядку.

У відповідності з реалізацією цієї Стратегії було створено Державне бюро розслідувань – новий правоохоронний орган, призначений для боротьби із злочинами високопосадовців.

Конституція України чітко визначає, що є військові формування та правоохоронні органи. На сьогодні в Україні виконують свої завдання:

- правоохоронні органи – Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань;
- правоохоронні органи спеціального призначення – Служба безпеки України, Управління державної охорони, Державна прикордонна служба України;

- військові формування з функціями правоохоронних органів – Національна гвардія;
- спеціальне правоохоронне формування – Військова служба правопорядку у Збройних Силах України;
- центральний орган влади, що надає поліцейські послуги – Національна поліція;
- орган виконавчої влади, що здійснює правозастосовні та правоохоронні функції – Державна кримінально-виконавча служба.

Диференціація змін в українському праві на сучасному етапі найбільш яскраво просліджується в галузях національного права.

Галузі права – це центральні ланки структури права. Галузь права є сукупністю норм права які об'єднанні загальним предметом та методом правового регулювання.

У юридичній літературі існує точка зору, що усю сукупність галузей права, які існують у системі права слід поділяти на: 1) профілюючі (базові); 2) спеціальні; 3) комплексні³³. При цьому до числа профілюючих (базових) відносять конституційне право, адміністративне право, цивільне право, кримінальне право, а також процесуальні галузі права – цивільне процесуальне, кримінально-процесуальне, адміністративно-процесуальне. Групу спеціальних галузей становлять трудове право, земельне право, сімейне право, фінансове право, право соціального забезпечення. Комплексні галузі представлені морським правом, підприємницьким правом тощо.

Профілюючі (базові) галузі охоплюють головні правові режими (конституційне, цивільне, адміністративне, кримінальне право й відповідні їм процесуальні галузі)³⁴. Надаючи характеристику профілюючим галузям права, професор С.С. Алексєєв визначає їх фундаментальними

³³ Алексєєв С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма, 2002. С. 52-54.

³⁴ Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. Москва: НОРМА, 2003. С. 53.

та такими, що: виключно концентрують генеральні юридичні режими, групові методи правового регулювання; вирізняються юридичною чистотою, яскравою контрастністю, юридичною протилежністю, що виключає можливість взаємного субсидіарного застосування їх норм; є юридично первинними, тобто містять вихідний правовий матеріал, який може використовуватися при формуванні правових режимів інших галузей; у своїй сукупності мають довершену архітектуру, чіткі закономірні залежності, ієрархічні зв'язки³⁵.

Таким чином, будь-яка система права, незалежно від якісних характеристик держави, від її форми державного правління державного режиму та державного устрою має у своєму складі фундаментальні (базові) галузі права. Хоча, набір цих галузей буде у кожній національній системі права різним.

До фундаментальних галузей українського права необхідно відносити **конституційне право, цивільне право, кримінальне право, адміністративне право.**

Серед фундаментальних галузей права особливе місце посідає **конституційне право**. Особливість цієї галузі права ґрунтується на зосередженні у ній як основоутворюючих правових інститутів, так і вихідних принципів системи національного права. За таких умов інші галузі права поглинають системоутворюючу енергію конституційного права і фактично не можуть вийти за встановлені у ньому правові межі. Однак вирішальне значення конституційне право має для системи публічного права. Із цього приводу справедливо зазначають М. П. Орзіх та А. Р. Крусян: «влада в системі конституціоналізму – це соціальне явище, об'єктивно необхідний регулятор суспільних відносин, який характеризується здатністю та реальною можливістю соціального суб'єкта реалізувати свою волю, використовуючи для цього спеціальні засоби (необ-

³⁵ Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. С. 52-53.

хідні ресурси, закон, авторитет, силу, примус, традиції, звичаї та ін.)³⁶.

Під джерелами конституційного права розуміються писані і неписані норми, що регулюють конституційно-правові відносини. До них відносять: конституцію, закони, акти глави держави та органів виконавчої влади, регламенти парламентів, акти органів конституційного контролю, судові прецеденти, конституційні звичаї, релігійні джерела, конституційні договори, доктринальні джерела. Видами джерел конституційного права у світі є нормативно-правові акти, судові прецеденти, правові звичаї, а інколи міжнародні і внутрішньодержавні договори. У свою чергу, нормативно-правові акти конституційного права поділяються на закони, нормативні акти виконавчої влади нормативні акти органів конституційного контролю (нагляду), парламентські регламенти, акти органів місцевого самоврядування. Для того, щоб визнати той чи інший документ джерелом конституційного права України, він має відповідати трьом ознакам: 1) бути нормативним, тобто містити норми права і бути розрахованим на неодноразове використання; 2) бути чинним, тобто мати юридичну силу, бути здатним до реального впорядкування і суспільних відносин; 3) містити хоча б одну конституційно-правову норму. Доволі і часто нормативні документи містять норми різних галузей, тому один і той самий документ може визнаватися одночасно джерелом кількох галузей права³⁷.

Цивільне право. Цивільне право в системі права України посідає особливе місце, оскільки регулює відносини, які складаються при здійсненні свобод та прав людини в особистій та економічній сферах. Воно регулює нормальні людські та економічні відносини і адекватно відтворює їхній

³⁶ Орзіх М. П., Крусян А. Р. Сучасний конституціоналізм в Україні. Вступ до українського конституційного права: монографія. Київ: Алеута, 2006. С. 124.

³⁷ Історія держави і права: підручник. За заг. ред. док. юрид. наук, проф. О.М. Бандурки / О. М. Бандурка, О.М. Головка, В. А. Греченко, І. А. Логвиненко та ін. Харків: Майдан, 2018. С. 569.

стан, забезпечує захист суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів у разі їх порушення³⁸. Джерелом чи формою цивільного права насамперед є саме позитивне право. Це закріплено в ст. 8 Конституції України пріоритетом права над законом та посиленням охорони природних прав людини незалежно від того, формалізовані вони в якомусь нормативному акті чи ні. Водночас пріоритет права над законом не є абсолютним. У ч. 2 ст. 19 Конституції України встановлено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

З метою усунення конкуренції між ЦК та іншими актами приватного права встановлено, що його положення застосовуються до врегулювання відносин, які виникають у сферах використання природних ресурсів та охорони довкілля, а також до трудових та сімейних відносин, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства. Якщо ці відносини врегульовані іншими актами, та слід використовувати спеціальні нормативні акти. Якщо в спеціальному законі є прогалина, то можна субсидіарно застосувати норми іншої галузі права: при регулюванні одних і тих самих відносин слід застосовувати норми ЦК і норми іншого закону (законів).

Нині в Європі ведеться інтенсивна робота з підготовки єдиного Європейського цивільного кодексу. Першим етапом у цьому стала уніфікація договірного права ЄС, здійснена на основі порівняльного аналізу правових систем ЄС та інших країн Комісією з Європейського договірного права і формалізована у «Принципах Європейського договірного права», як самостійного джерела правового регулювання³⁹.

³⁸ Цивільне право України : підручник. / За ред. проф. Бошицького Ю.Л. та проф. Шишки Р.Б. (кер. авт. кол.), Загальна частина. К.: Видавництво Ліра-К, 2016. 760 с. (С. 10)

³⁹ Історія держави і права: підручник. / За заг. ред. док. юрид. наук, проф. О.М. Бандурки / О. М. Бандурка, О.М. Головка, В.А. Греченко, І.А. Логвиненко та ін. Харків: Майдан, 2018. С. 578

Кримінальне право. Кримінальне право як самостійна галузь права представляє собою сукупність правових норм, які визначають злочинність та караність суспільно небезпечних діянь. Кримінальне право України у період суверенності і незалежності характеризується декількома видами джерел. Це система внутрішніх національних кримінальних законів та міжнародно-правових актів, що містять норми кримінального права⁴⁰.

Концептуальним джерелом кримінального законодавства є Конституція України. Основним джерелом кримінального права є Кримінальний кодекс України (далі – КК України), прийнятий 5 квітня 2001 р. та введений і дію 1 вересня 2001 р. Згідно з ч. 1 ст. 3 КК України законодавство України про кримінальну відповідальність становить Кримінальний кодекс України, який ґрунтується на Конституції України та загальноновизнаних принципах і нормах міжнародного права. Усі прийняті після набрання чинності Кодексом 1 вересня 2001 р. кримінально-правові норми підлягають обов'язковому включенню в КК України. Кримінальний кодекс України являє собою кодифікований нормативно-правовий акт, який складається із окремих законів про кримінальну відповідальність (кримінальних законів).

Джерелами кримінального права, згідно зі ст. 152 Конституції України, можуть бути і рішення Конституційного Суду України про неконституційність кримінальних законів чи їх окремих положень. Такі закони чи їх окремі положення втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. Із прийняттям законодавства України про дію міжнародних договорів України, статусу джерела кримінального права України набули укладені і належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори. Вони становлять

⁴⁰ Вереша, Р.В. Кримінальне право України. Загальна частина : навч. посіб. : / Р.В. Вереша. Київ : Правова єдність, 2016. 363 с. (С. 25-26)

невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства⁴¹.

Серед суттєвих новел законодавства у галузі кримінального права на сучасному етапі розвитку національної правової системи слід відзначити, що згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень», що набуває чинності з 1 січня 2020 року, кримінальні правопорушення поділяються на кримінальні проступки і злочини. Кримінальним проступком є передбачене Кримінальним кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі.

Адміністративне право. Адміністративне право представляє собою самостійну галузь права, яка є однією з найбільш об'ємних, розвинених і найскладніших галузей права України. Норми адміністративного права регулюють суспільні відносини що складаються у таких сферах як функціонування виконавчої влади, місцевого самоврядування, державне управління та ін. Перехід України до ринкових умов господарювання, набуття нею статусу незалежної, демократичної, правової держави зумовили створення нової системи державного управління шляхом проведення адміністративної реформи в державі. Таким чином, зазнала змін і сама галузь адміністративного права, яку в сучасних умовах починають розглядати насамперед через призму пріоритету особи у взаємовідносинах з державою. Питання джерел права завжди буде актуальним для адміністративного права, оскільки ця галузь, на

⁴¹ Історія держави і права: підручник. / За заг. ред. док. юрид. наук, проф. О.М. Бандурки / О. М. Бандурка, О.М. Головка, В.А. Греченко, І.А. Логвиненко та ін. Харків: Майдан, 2018. С. 581.

відміну від багатьох інших, не має єдиного кодифікованого акта.

Одним із напрямів адміністративної реформи є створення нової, кодифікованої правової бази. У країнах Європейського Союзу до основних джерел адміністративного права відносять три кодекси: 1) адміністративно-процедурний, що врегульовує суспільні відносини між публічною адміністрацією та об'єктами публічного управління; 2) кодекс про адміністративні проступки; 3) кодекс адміністративного судочинства⁴² [9; 10, с. 489]. Зазначене регулює комплексне публічне забезпечення прав і свобод людини та громадянина на всіх етапах взаємодії з публічною адміністрацією:

- під час звернення фізичних і юридичних осіб до публічної адміністрації за наданням сервісних адміністративних послуг;
- притягнення винних у порушенні прав, свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства і держави до адміністративної відповідальності;
- захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень у системі адміністративного судочинства⁴³.

Норми адміністративного права містяться в нормативних актах, які приймаються Верховною Радою України, Президентом України, урядом, центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування тощо. Існує розгалужена система поділу джерел адміністративного права. Кожне джерело відрізняється від інших своїми особливостями, зумовленими цільовою

⁴² Олефір В.І. Перехідний стан основних джерел адміністративного права в Україні / В.І. Олефір, В.В. Галунько [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua>.

⁴³ Черномаз О. Б. Джерела адміністративного права: сучасний стан та перспективи розвитку / О. Б. Черномаз // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2015. – Вип. 30(2). – С. 89-91. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_30%282%29_24

спрямованістю і змістом норм, що його складають, їх юридичною силою, масштабом дії⁴⁴.

На думку О.Б. Черномаз, на сучасному етапі правотворення в Україні є доцільним завершення чергового етапу кодифікації адміністративно-деліктного та адміністративно-процедурного законодавства⁴⁵.

Як бачимо, за останні роки в період реформування у праві України відбулися значні зміни, пов'язані з входженням нашої країни до європейської спільноти.

5.3. Реформування місцевого самоврядування (Лазарев В.В., Невзоров І.Л.)

З прийняттям Конституції України 1996 року розпочався новий етап розвитку інституту місцевого самоврядування незалежної країни.

Основний Закон створив правові передумови утвердження місцевого самоврядування в Україні, окреслив загальні засади конституційної моделі територіальної організації влади на місцях, визначила концептуальні напрями діяльності виконавчих органів місцевого самоврядування. Про це свідчать статті 5, 7, 13, 19, 38, 40, 71, 118 та інші, що торкаються місцевого самоврядування і Розділ XI Конституції України⁴⁶, який безпосередньо присвячено місцевому самоврядуванню. Найбільш вагоме значення має ст. 7 Конституції України, в якій зазначено, що в Україні визнається

⁴⁴ Історія держави і права: підручник. / За заг. ред. док. юрид. наук, проф. О. М. Бандурки / О. М. Бандурка, О. М. Головка, В. А. Греченко, І. А. Логвиненко та ін. Харків: Майдан, 2018. С. 5874.

⁴⁵ Черномаз О. Б. Джерела адміністративного права: сучасний стан та перспективи розвитку / О. Б. Черномаз // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. – 2015. – Вип. 30(2). – С. 89-91. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_30%282%29_24

⁴⁶ Історія держави і права України : практикум / М. Ю. Бурдін, О. А. Гавриленко, І. Д. Коцан та ін. ; за ред. М. Ю. Бурдіна. Харків : ФОП Бровін О.В., 2017. С. 377.

і гарантується місцеве самоврядування. Конституція Автономної Республіки Крим також визначає порядок функціонування системи органів місцевого самоврядування. Статтею 42 передбачено, що місцеве самоврядування в Автономній Республіці Крим здійснюється згідно з Конституцією України і законами України. Важливим положенням Основного Закону є те, що на місцях діють дві системи влади: місцеве самоврядування і місцеві державні адміністрації. Обидві системи є суб'єктами конституційно-правових відносин. Вони діють у рамках конституційних повноважень. Суб'єкти місцевого самоврядування не входять до системи виконавчої влади, як і суб'єкти виконавчої влади – до системи місцевого самоврядування. Однак вони не існують ізольовано, згідно з законодавством повинні будувати свою діяльність на принципах поєднання місцевих і державних інтересів. Вивчення повноважень обох суб'єктів конституційних правовідносин дає змогу дійти висновку, що державні органи повинні забезпечувати належні умови для нормальної діяльності органів місцевого самоврядування, а самоврядні структури, у свою чергу, виконують чимало повноважень органів державної виконавчої влади⁴⁷.

Подальший процес розвитку і функціонування системи місцевого самоврядування в Україні почався з розробки і прийняття комплексного законодавства про місцеве самоврядування. Нечіткість деяких положень Конституції України призвела до появи різних підходів до розробки нового закону, що знайшло своє відображення у двох його проектах. Після тривалих дискусій, взаємних поступок і компромісів 21 травня 1997 року був прийнятий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначив систему і гарантії місцевого самоврядування, засади організації і діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб системи органів місцевого самовря-

⁴⁷ Грובהва В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... д-а юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. С.169-170.

дування, ряд інших важливих положень, спираючись при цьому на світовий досвід та національні здобутки. Певним чином зазначений Закон можна вважати конституцією місцевого самоврядування в Україні. Цей нормативно-правовий акт встановив систему місцевого самоврядування, що включає в себе: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. Також цей Закон у статті 4 визначив, що місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування.

У системно-структурному плані прийняття Конституції України та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» ознаменувало собою повернення до європейської континентальної (французької) моделі місцевого самоврядування, що передбачає визнання самостійності місцевого самоврядування у поєднанні з адміністративним наглядом за ним з боку місцевих органів виконавчої влади, а також поєднання місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади на проміжних (обласному, районному) рівнях адміністративно-територіального устрою

Єдиний виняток було зроблено для столиці – міста Києва, де спеціальним законом було встановлено фактично іберійську модель місцевого самоврядування (управління на місцевому рівні здійснюють обрані населенням представницькі органи і посадові особи місцевого самоврядування, яких затверджують органи державної влади). При

цьому, в самому Законі такий підхід чітко не зафіксований. У зазначеному Законі «не передбачено суттєвих особливостей здійснення виконавчої влади у місті Києві порівняно з іншими містами, що не мають особливого статусу, окрім надання міській та районній у місті Києві радам права формування власних виконавчих органів». Тільки шляхом системного тлумачення низки норм Конституції та законів «Про місцеві державні адміністрації» і «Про столицю України – місто-герой Київ» Конституційному Суду України вдалося визначити, що Київську міську державну адміністрацію має очолювати лише особа, обрана Київським міським головою, яка Президентом України призначається головою Київської міської державної адміністрації⁴⁸.

Відповідно до норм зазначеного Закону органами місцевого самоврядування є: по-перше, рада – виборний орган місцевого самоврядування, який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення; по-друге, виконавчі органи рад – органи, які відповідно до Конституції України та цього Закону створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами; по-третє, районні й обласні ради – органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст; по-четверте, органи самоорганізації населення – представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста.

Згодом, парламентом Української держави було прийнято низку фундаментальних законів, що визначали роль системи місцевого самоврядування, серед яких основне

⁴⁸ Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. С.128-129.

місце займає Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України № 452/97 від 15 липня 1997 року. Відповідно до ст. 9 Конституції України вона стала частиною національного законодавства України. У зв'язку з цим виникла необхідність приведення норм чинного законодавства України до положень Хартії. Метою Хартії є встановлення загальноєвропейських стандартів щодо визначення і захисту прав територіальних громад і органів місцевого самоврядування, що забезпечує їх активну участь у вирішенні питань місцевого значення. Хартія зобов'язала держави, які її підписали, застосовувати основні правові норми, що гарантують правову, адміністративну і фінансову автономність територіальних громад та їх органів. Хартія є першим різноплановим правовим документом, який визначає і захищає принципи місцевої автономії однієї з підвалин демократії, яку Рада Європи зобов'язалася захищати і розвивати в дусі загальноєвропейських цінностей. Слід зазначити, що Європейська хартія місцевого самоврядування в основному проводить ідею децентралізації частини державної виконавчої влади. Тобто, місцеве самоврядування входить у механізм народовладдя, відповідно його здійснення можливе не тільки на рівні територіальних громад, а й на рівні регіонів (районів, областей)⁴⁹.

Наступним важливим кроком на шляху розбудови системи місцевого самоврядування та формування її взаємовідносин із місцевими органами державної виконавчої влади стало прийняття Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року, який визначив організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій. Однак його положення суперечили Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», особливо в частині повноважень, що тягне за собою конкуренцію компетенції відповідних органів. На практиці

⁴⁹ Грובה В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. С. 174.

протиріччя призводили до труднощів, з якими стикалися працівники органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

Матеріальні та організаційні основи служби в органах місцевого самоврядування закладали в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року. Цим Законом встановлено також порядок проходження служби в органах місцевого самоврядування, правовий статус та гарантії їх посадових осіб.

Згодом 21 червня 2001 року Верховною Радою України було прийнято Бюджетний кодекс України, яким закладено основу та засади функціонування бюджетів місцевого самоврядування. Однак встановлена цим Кодексом структура місцевих бюджетів так і не знайшла реального втілення на практиці. Пояснюється це тим, що під час проведення бюджетних перетворень не враховувалося головне – специфіка адміністративно територіального устрою. Саме тому, в більшості випадків, система місцевих бюджетів є не ефективною, «віртуальною»,

Крім зазначених законів, існує низка вітчизняних та міжнародних законодавчих актів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування. До них відносяться: Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року, Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 року, Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 року, Закон України «Про столицю України місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року, Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 року, Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст» від 04 березня 2004 року, Європейська рамкова конвенція «Про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями» від 21 травня 1980 року, Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції

«Про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями» від 09 листопада 1995 року.⁵⁰

Також у цей період було здійснено декілька спроб на концептуальному рівні вирішити проблеми розвитку місцевого самоврядування. Ідеться про Програму державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні, затверджену Президентом України (2001 р.), Концепцію державної регіональної політики (2001 р.), Концепцію Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування (2002 р.), Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 р., які ухвалив Кабінет Міністрів України. Окремі заходи із вказаних програмних документів частково реалізовані, однак відчутного поступу в розвитку місцевого самоврядування це не дало.⁵¹

У подальшому, основна увага приділялася проблемам удосконалення діючого законодавства з метою: вирішення питань перерозподілу та чіткого розмежування повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на користь останніх; встановлення механізмів делегування органам місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади; утворення дієздатних, забезпечених ресурсами територіальних громад тощо.

З метою вдосконалення взаємодії між органами місцевого самоврядування та центральними органами виконавчої влади Президентом було створено Раду міських голів при Президенті України. З метою здійснення реформи місцевого самоврядування, підвищення якості життя людини за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних та дієздатних соціальних спіль-

⁵⁰ Грובה В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... д-а юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. С. 176-177.

⁵¹ Кондрацька Н. М. Місце самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. С. 131.

нот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення, Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію реформи місцевого самоврядування.

Головною метою Концепції було: створення реальної організаційної та фінансової самостійності територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наближення їх можливостей та якості діяльності до європейських стандартів, що потребує здійснення наступних заходів: 1) впровадження механізму партнерських відносин між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; 2) унормування питань щодо місцевих референдумів та виборів до місцевих рад; створення передумов для формування самодостатніх громад; 3) проведення виборів до рад новостворених громад та надання повноважень новоутвореним радам громад від сільських, селищних міських рад, місцевих органів виконавчої влади відповідно до закону; 4) реорганізація районних державних адміністрацій⁵².

Спроби ініціювати проведення реформи місцевого самоврядування на загальнодержавному рівні здійснювалися також і пізніше. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 р. № 900-р було схвалено підготовлену відповідно до європейських стандартів Концепцію реформи місцевого самоврядування, яку проте було скасовано у 2012 р. На той час розробку концептуальних засад реформи місцевого самоврядування здійснювала Конституційна асамблея, але відповідні напрацювання не було втілено в конституційній правотворчій і правозастосовній практиці.

Подальші спроби пошуку оптимального варіанту місцевого самоврядування мали місце у квітні 2014 р., коли Кабінетом Міністрів України було затверджено концепцію

⁵² Грובהва В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... д-а юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. С. 177-178.

реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні. Слід зазначити, що реформа місцевої влади в Україні з 2014 р. – це реформа місцевого самоврядування і місцевої державної влади, метою якої є поліпшення громадянам їх місця існування, а також надання якісних і доступних публічних послуг, узгодження інтересів держави й територіальних громад.

17 червня 2014 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про співробітництво територіальних громад». Цей Закон визначив організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю. Зазначений Закон легітимізував інструментарій співробітництва територіальних громад, стимулював їх подальше об'єднання.

Реформа місцевого самоврядування і територіальної організації публічної влади в Україні на засадах децентралізації⁵³ була пріоритетною у діяльності утвореної в 2015 р. Президентом України Конституційної комісії на чолі з В. Гройсманом. За короткий термін Комісією було підготовлено проект Закону України про внесення змін до Конституції в частині децентралізації. Вже у липні 2015 р. Президент подав цей законопроект на розгляд парламенту.

5 лютого 2015 р. було прийнято Закони України «Про засади державної регіональної політики» і «Про добровільне об'єднання територіальних громад», що становлять важливу законодавчу основу проведення реформи місцевого самовря-

⁵³ у формально-юридичному розумінні, децентралізація – це існування в місцевому масштабі виборної влади, відмінної від адміністративної влади держави, здійснення в рамках закону її власних повноважень і обов'язків, для чого вона має статус місцевого самоврядування (муніципальної публічної влади) під певним контролем держави. Таким чином, можна констатувати, що децентралізація невіддільна від ідеї місцевого самоврядування та демократичних принципів (Калінін А. С. Конституційна реформа у сфері децентралізації державної влади: проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ, 2016. 198 с. (С. 44)).

дування «знизу» – за ініціативи самих територіальних громад і за підтримки цих ініціатив урядом України і профільними міжнародними організаціями та програмами.

Так, Закон України «Про засади державної регіональної політики» визначив основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової внутрішньої політики України. Саме у цьому Законі було сформульовано нові сенси та акценти державної регіональної політики.

Метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, дотримання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання.

Водночас, Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», покликаний регулювати відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад.

Після прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» у 2015 р. і започаткування процесу створення об'єднаних територіальних громад в Україні було введено інститут старост. У зв'язку із цим до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» було внесено зміни і додано нову ст. 14¹ «Староста», яка передбачила проведення виборів старост. Перші вибори старост відбулися у січні 2016 р. Наступного 2017 р. вибори старост почали проводитися на регулярній основі. Зокрема, вибори старост в об'єднаних територіальних громадах в Україні успішно було проведено 30 квітня, а також у липні-серпні 2017 р.

У 2017 р. Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України із метою забезпечення повсюдності місцевого самоврядування, просторового планування та управління земельними

ресурсами розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад». Зазначеним законопроектом передбачено розширення повноважень органів місцевого самоврядування у галузі земельних відносин, зокрема наділення сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад повноваженнями щодо розпорядження землями державної власності у межах території відповідних територіальних громад, зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності, продажу громадянам і юридичним особам земельних ділянок державної (крім земельних ділянок, на яких розташовано об'єкти, що підлягають приватизації) та комунальної власності, вилучення для суспільних та інших потреб земельних ділянок із земель державної та комунальної власності, наданих у постійне користування.

Ще одним актуальним законопроектом, підготовленим Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у 2017 р. став проект Закону України «Про засади адміністративно-територіального устрою України», що є досить довгоочікуваним для України з огляду на потребу реформування територіальної організації публічної влади на засадах децентралізації. Зазначений проект унормовує основні засади адміністративно-територіального устрою України, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, найменування та перейменування населених пунктів і районів, віднесення населених пунктів до категорій сіл, селищ, міст.

У 2018 році об'єднані громади отримали у комунальну власність майже 1,5 млн га земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів.

Завдяки реалізації Закону України «Про співробітництво територіальних громад» було створено механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка

сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо. На кінець 2018 року реалізується вже 325 договорів про співробітництво. Цим механізмом скористалися 1262 громад.

23 січня 2019 року Кабінет Міністрів України ініціював перехід до нового етапу реформи децентралізації, який передбачає закріплення вже набутих успіхів і формування спроможних громад, зміну територіального устрою на рівні районів та громад, чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління, а також розвиток форм місцевої демократії.

Як бачимо, місцеве самоврядування в Україні продовжує розвиватися і вдосконалюватися, відшукуючи оптимальний варіант функціонування.

5.4. Реформування судової системи

(Юшкевич О. Г.)

З прийняттям у червні 1996 року Основного Закону держави було окреслено нову систему судоустрою, закріплено гарантії права на судовий захист, визначено основні засади здійснення судочинства. Юрисдикцію судів поширено на всі правовідносини, що виникають у державі. Принципами побудови системи судів загальної юрисдикції визнано територіальність і спеціалізацію. Визначено, що судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. У системі судів загальної юрисдикції повинні діяти також апеляційні та місцеві суди. Встановлено, що судді обіймають посади безстроково, крім суддів Конституційного Суду та суддів, які призначаються вперше строком на п'ять років. У визначених законом випадках, окрім професійних суддів, правосуддя повинно здійснюватися також народними засідателями і присяжними. Утворено Вищу раду юстиції – колегіальний незалежний орган, відповідальний за формування високопрофесійного суддівського корпусу.

У 2000 році на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про державну виконавчу службу» Державна виконавча служба була відокремлена від судів. Не дивлячись на певні позитивні зрушення в напрямку створення нової судової системи в Україні, ще залишалось багато невирішених питань, зокрема: 1) створення вищих спеціалізованих судів загальної юрисдикції та реформування Верховного Суду України; 2) законодавча деталізація принципів побудови системи судів загальної юрисдикції; 3) забезпечення інстанційності розгляду справ судами; 4) створення постійно діючого органу, відповідального за кваліфікаційний рівень суддів та дотримання ними дисциплінарних вимог; 5) забезпечення діяльності суду присяжних; 6) скасування військових судів; 7) демократизація кримінального та цивільного законодавства.

21 червня 2001 року ухвалено пакет законів, якими вносилися зміни до низки законів, що регулювали питання судоустрою, статусу суддів та судочинства. Ці зміни отримали назву «малої судової реформи» і пов'язані насамперед з утворенням єдиної системи судів загальної юрисдикції шляхом включення до неї арбітражних судів, які були перейменовані на господарські. Запроваджувалися нові процедури оскарження судових рішень (апеляція і касація, замість радянської касації і перегляду у порядку нагляду), санкціонування судом арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи.

Закон України «Про судоустрій України» передбачав у системі судів загальної юрисдикції нові судові ланки – Касаційний суд України і Апеляційний суд України (щоправда, обидва ці суди так і не було утворено через визнання цих інститутів Конституційним Судом України неконституційними). Закон також встановив трирічний строк для

створення адміністративних судів. Повноваження щодо організаційного забезпечення діяльності судів передані новій системі – державній судовій адміністрації, утвореній у структурі виконавчої влади спеціально для організаційного забезпечення діяльності судів, підзвітній вищим органам суддівського самоврядування. Всупереч Конституції, розширено повноваження Президента щодо судової гілки влади: наділення повноваженнями призначати голів та заступників голів судів (крім Верховного Суду) та звільняти їх з посад, переводити суддів з одного суду до іншого, призначувати суддям військових судів усі військові звання (а не тільки вищі, як зазначено в Основному Законі), визначати кількісний склад Верховного Суду [5].

У вересні 2005 року розпочалось функціонування адміністративних судів в Україні на підставі Кодексу адміністративного судочинства України, що визначає юрисдикцію, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів та порядок здійснення адміністративного судочинства; Законом України «Про доступ до судових рішень» визначено порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства.

Судова система України на початку XXI століття характеризувалась наступними проблемами судівництва: 1) невідповідністю системи судів загальної юрисдикції вимогам Конституції України, видам та стадіям судочинства; 2) незавершеністю реформи процесуального права; 3) переважаністю судів справами та недостатньою прозорістю їх діяльності; 4) незабезпеченістю незалежності суддів; 5) низьким рівнем кваліфікації значної частини суддівського корпусу та низькою ефективністю системи професійної відповідальності суддів тощо.

У травні 2006 року була прийнята Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду

в Україні, якою передбачалось здійснити ряд заходів з метою забезпечення: 1) доступності правосуддя; 2) справедливої судової процедури; 3) незалежності, безсторонності та професіоналізму суддів; 4) юридичної визначеності, однаковості судової практики і відкритості судових рішень; 5) ефективності судового захисту.

Згідно Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 червня 2007 року № 486-р «Про граничну чисельність працівників апарату апеляційних та місцевих загальних судів», розробленого на виконання положень Законів України «Про судоустрій України», «Про доступ до судових рішень», вимог процесуального законодавства, Наказу ДСА України від 23.10.2007 року № 672/к «Про граничну чисельність працівників апарату апеляційних та місцевих загальних судів» з 01 січня 2008 року до штатних розписів суду введено посади керівника апарату суду, консультанта, який буде суміщати два напрямки роботи – ведення кадрової роботи та аналізу судової статистики, головного спеціаліста з інформаційних технологій.

Новим поштовхом до оновлення судової системи слугували події кінця 2013 року, початку 2014 року на майдані незалежності у Києві. З Указу Президента України «Питання Ради з питань судової реформи» від 27 жовтня 2014 року почалось повне перезавантаження судової системи. Цим указом було створено Раду з питань судової реформи, яка мала напрацювати необхідні закони для запуску судової реформи. Рада з питань судової реформи є консультативно-дорадчим органом при Президентові України, яка підзвітна Президентові України. Основними завданнями Ради з питань судової реформи є: підготовка та подання Президентові України пропозицій стосовно стратегії реформування судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів, розроблення планів дій щодо впровадження цієї стратегії; сприяння налагодженню ефективного механізму взаємодії державних органів, інститутів громадянського суспільства та міжнародних організацій

з питань підготовки і реалізації стратегії реформування судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів; підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства у сфері судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів, розгляд і оцінка пропозицій та ініціатив державних органів, інститутів громадянського суспільства і міжнародних організацій із зазначених питань; здійснення моніторингу впровадження та аналізу ефективності реалізації в Україні стратегії реформування судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів, досягнення цілей такого реформування; забезпечення інформування громадськості та міжнародної спільноти про стан розроблення, реалізації і зміст стратегії реформування судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів.

Знаковою подією стало прийняття Закону України «Про відновлення довіри до судової влади» від 08 квітня 2014 року, так званий «закон про люстрацію суддів». Цей Закон визначає правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції (далі – перевірка суддів) як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності і звільнення з посади у зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності і справедливості. Метою перевірки суддів є: утвердження верховенства права в суспільстві та законності у діяльності судів; відновлення довіри до судової влади в Україні; з'ясування фактів, що свідчать про порушення суддями присяги, наявність підстав для притягнення суддів до дисциплінарної або кримінальної відповідальності; утвердження в діяльності суддів принципів незалежності та неупередженості. Перевірку суддів судів загальної юрисдикції здійснювала Тимчасова спеціальна комісія з перевірки суддів судів загальної

юрисдикції діє при Вищій раді юстиції, яка діяла протягом року у складі 15 осіб. Суб'єктами її формування були Пленум Верховного Суду України, Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики та Верховна Рада України.

Наступним кроком на шляху реформування судової системи було прийняття Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року як основного законодавчого акту судової реформи з метою підвищення національних стандартів судоустрою і судочинства та забезпечення права на справедливий суд. Венеційська комісія загалом позитивно оцінила цей Закон. Схвально розцінені: посилення ролі Верховного Суду як гаранта єдності судової практики, наголос на формальному характері ролі Президента у призначенні суддів на початковий термін, введення переліку підстав для відповідальності за «порушення присяги» для виключення надмірно широкої дискреції дисциплінарних органів, введення шкали санкцій дисциплінарної відповідальності, яка дозволяє застосовувати санкції пропорційно, і докладні положення про кваліфікаційний оцінюванні суддів перед призначенням безстроково або підвищенням. Експерти комісії звернули увагу на те, що на рівні закону можуть бути вдосконалені положення про переведення суддів без конкурсу в разі реорганізації або ліквідації судів, використання мов у судовому процесі. У питанні «переатестації» Венеційська комісія звернула увагу на важливість дотримання принципу незалежності судді.

30 вересня 2016 року вступили у дію Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII; та втратив чинність Закон України «Про судоустрій і статус суддів» № 453-VI. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII судову владу реалізують судді та, у визначених законом випадках, присяжні шляхом здійснення правосуддя у рам-

ках відповідних судових процедур. Судуострій будується за принципами територіальності (за місцем реєстрації, місцезнаходженням відповідача, за місцем знаходження будинку), спеціалізації (цивільні, кримінальні, господарські, адміністративні справи та справи про адміністративні правопорушення) та інстанційності (суд першої інстанції, апеляційний та касаційний суд, здійснення кримінального провадження щодо неповнолітніх).

Найвищим судом у системі судуострою є Верховний Суд. Систему судуострою складають: Верховний Суд, апеляційні, місцеві суди та вищі спеціалізовані суди.

Верховний Суд – найвищий суд у системі судуострою України, до складу якого входять судді у кількості не більше двохсот. У складі Верховного Суду діють: 1) Велика Палата Верховного Суду; 2) Касаційний адміністративний суд; 3) Касаційний господарський суд; 4) Касаційний кримінальний суд; 5) Касаційний цивільний суд.

Апеляційну інстанцію представляють апеляційні суди, апеляційні господарські суди, апеляційні адміністративні суди. Апеляційні суди діють як суди апеляційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суди першої інстанції, з розгляду цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Апеляційними судами з розгляду цивільних і кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення є апеляційні суди, які утворюються в апеляційних округах. Апеляційними судами з розгляду господарських справ, апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є відповідно апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються у відповідних апеляційних округах. У складі апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ.

Місцевими загальними судами є окружні суди, які утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах,

або у місті, або у районі (районах) і місті (містах). Місцевими господарськими судами є окружні господарські суди. Місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, визначені процесуальним законом. Місцевий суд складається з суддів місцевого суду, з числа яких призначається голова суду та, у визначених законом випадках, заступник або заступники голови суду. З числа суддів місцевого загального суду обираються слідчі судді (суддя), які здійснюють повноваження з судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні в порядку, визначеному процесуальним законом.

Вищими спеціалізованими судами є:

- 1) Вищий суд з питань інтелектуальної власності;
- 2) Вищий антикорупційний суд.

Нововведеннями також є моніторинг способу життя судді, що проводиться з метою встановлення відповідності рівня життя судді наявному у нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам; повна перевірка декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яка подається суддею, здійснюється відповідно до закону центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, та полягає у з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, перевірки на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення; подання Декларації родинних зв'язків судді.

У листопаді 2016 року при Вищій кваліфікаційній комісії суддів (ВККС) створена Громадська рада доброчесності, яка сприятиме комісії у встановленні відповідності судді або кандидата на посаду судді критеріям професійної етики та доброчесності. Зокрема збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію

щодо судді (кандидата на посаду судді); надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та добросовісності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє; делегує уповноваженого представника для участі у засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді).

У грудні 2016 року було прийнято Закон «Про Вищу Раду Правосуддя» № 1798-VIII, що запровадив новий статус ВРП, як єдиного органу з розгляду всіх питань, пов'язаних із призначенням, звільненням суддів та застосуванням до всіх суддів дисциплінарної відповідальності.

У лютому 2017 року розпочався конкурс на посади суддів ВС в касаційних судах; участь кандидатів, які не відповідають вимогам для призначення на посаду судді відповідно до Конституції України, в процедурах відбору або призначення припиняється; судді Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів подають в ВККС декларації родинних зв'язків судді і сумлінності судді; ВККС забезпечила початок функціонування автоматизованої системи формування і ведення суддівських досьє (досьє кандидатів на посади суддів). Новий Верховний Суд почав роботу 15 грудня 2017 року.

13 липня 2017 року було прийнято Закон України «Про Конституційний Суд України» № 2136-VIII, яким було відновлено зв'язок Конституційного Суду з іншими судами в Україні, оскільки новим інститутом «конституційної скарги» встановлено право переглядати рішення, що набрали чинності, якщо вони ґрунтуються на застосуванні законів, які суперечать Конституції України.

Законопроект «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» № 6232 уже став

рекордсменом ще до прийняття. По-перше, це найбільший за обсягом законопроект за весь час існування Верховної Ради України. Три кодекси розроблено заново з нуля та викладено в одному документі, що 14 шрифтом із одинарним інтервалом займає 794 сторінки, форматом А4. По-друге, безумовно, вражають темпи, пов'язані з його розробленням та розглядом. Розроблення законопроекту було розпочато після прийняття змін до Конституції і вже через півроку, у березні 2017 року, законопроект було подано Президентом до парламенту як невідкладний. Через три місяці після цього, 21 червня 2017 року, Верховна Рада України прийняла законопроект № 6232 у першому читанні, а розгляд більш ніж двох тисяч поправок було завершено ще за три місяці, і 3 жовтня 2017 року законопроект № 6232 було прийнято в другому читанні.

Прийняття кардинально нового процесуального кодексу «з нуля» не є чимось абсолютно новим: так, у 2004 році приймався новий Цивільний процесуальний кодекс України, у 2005 – Кодекс адміністративного судочинства України, а в 2012 – Кримінальний процесуальний кодекс України. Але ніколи три процесуальних кодекси не приймалися одночасно! Згідно з текстом законопроекту № 6232 Закон набирає чинності з дня початку роботи Верховного Суду, визначеного рішенням його пленуму.

Багато з новацій, які запропоновано законопроектом № 6232 справді вражають, оскільки вони є абсолютно новими для всіх країн пострадянського простору.

З'являються електронні докази («інформація в електронній (цифровій) формі, яка містить дані про обставини, що мають значення для справи, зокрема, електронні документи (текстові документи, графічні зображення, плани, фотографії, відео- та звукозаписи тощо), веб-сайти (сторінки), текстові, мультимедійні та голосові повідомлення, метадані, бази даних й інші дані в електронній формі. Такі дані можуть зберігатись, зокрема, на портативних пристроях (картах пам'яті, мобільних телефонах тощо), серверах,

системах резервного копіювання, інших місцях збереження даних в електронній формі (зокрема, у мережі Інтернет). Тобто інформація з сайтів Інтернету тепер може бути доказом в суді.

Обов'язковою стає не лише аудіо-, а й відеофіксація судового процесу, за клопотанням сторони суд забезпечує відеотрансляцію процесу. Таким чином клієнт тепер зможе не виходячи з дому за чашкою кави спостерігати, як захищають його інтереси в суді за кількасот, а то й тисяч кілометрів від нього. Існують сумніви стосовно технічної можливості виконання такого транслявання найближчим часом.

Електронний суд. Запроваджується надсилання електронних повісток за допомогою e-mail або СМС-повідомлень. З'являється можливість подавати процесуальні документи до суду та ознайомитися з матеріалами справи через Інтернет. Під час відкриття справи суддя в ухвалі зазначає веб-адресу сторінки на офіційному веб-порталі судової влади України в мережі Інтернет, за якою учасники справи можуть отримати інформацію зі справи, що розглядається.

Упроваджується судова медіація, як окремий закритий процес досягнення згоди між сторонами за участю судді, коли суддя окремо та закрито спілкується з обома сторонами та шукає можливість досягнення між ними згоди.

Визнається правопорушенням «зловживання процесуальними правами». За подання одночасно кількох позовів чи безпідставне оголошення висновку судді санкцією може стати не лише відмова у прийнятті позову чи задоволення клопотання, а й прямий штраф безпосередньо тієї особи, яка вчинила відповідну дію.

5.5. Європейський вибір України та демократизація інституцій державної влади (Бурдін М.Ю., Дедурін Г.Г.)

Євроінтеграція – цивілізаційний вибір України. Європейську інтеграцію можна визначити, як процес політичного, юридичного, економічного (а в деяких випадках – соціального та культурного) об'єднання держав Європи. Вона передбачає реалізацію двох взаємопов'язаних процесів – делегування певних функцій держави на наднаціональний рівень з метою досягнення конкретних результатів у політико-економічній сфері, а також створення нових політичних інститутів, наділених виконавчою, законодавчою та судовою владою.

Щоб стати членом Євросоюзу, держава-претендент має відповідати певним політичним і економічним вимогам, відомим як Копенгагенські критерії (були ухвалені на саміті в Копенгагені в 1993 році). Серед них: наявність демократичного уряду, що у всіх своїх рішеннях керується принципом верховенства закону і відповідних свобод та інститутів. Згідно з Маастрихтським договором 1992 р., будь-яке розширення ЄС має бути узгоджене з усіма державами-учасниками, а також з Європарламентом.

У системі зовнішньополітичних пріоритетів нашої країни євроінтеграція посідає особливе місце. Зближення з Європейським Союзом (ЄС) є гарантією, а виконання його вимог – інструментом розбудови демократичних інституцій правової держави в Україні. Визначення основних етапів співробітництва між Україною та Європейським Союзом представляє неабиякий інтерес, бо, про що свідчить приклад сусідніх країн – Польщі, Словаччини, Угорщини, європейська інтеграція – це шлях модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, залучення іноземних інвестицій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, вихід на світові ринки, викоренення корупції, приведення

правової системи у відповідність до міжнародних гуманітарних стандартів.

Державна політика України у сфері європейської інтеграції почала формуватися одразу після здобуття незалежності. Лідери провідних європейських країн одностайно визнали, що утворення незалежної України є однією з найважливіших подій в історії сучасної Європи, сподіваючись, що сильна демократична Україна стане вагомим структурним елементом загальноєвропейської системи безпеки. Про це йшлося під час першої зустрічі Україна – ЄС на найвищому політичному рівні, яка відбулася за участі Президента України Л. Кравчука і Голови Комісії Європейських Співтовариств Ж. Делором у вересні 1992 р. Восени 1993 р. у Києві розпочало свою роботу Представництво Європейської Комісії (з 2009 р. – представництво Європейського Союзу). З березня 1994 р. стали регулярно відбуватися зустрічі у форматі Україна – «Трійка ЄС» (вона складається з держави, що головує у ЄС, держави, яка головувала перед цим та держави, яка буде головувати наступною). Зазначені заходи сприяли формулюванню спільної позиції країн ЄС у листопаді 1994 року. Усі учасники Євросоюзу висловилися за підтримку незалежності, територіальної цілісності і суверенітету України. Це знайшло своє відображення у тексті Плану дій для України, що було розроблено на тому етапі.

Правовою основою відносин між Україною та ЄС стала підписана ще у червні 1994 року Угода про партнерство та співробітництво (УПС). Вона набула чинності у березні 1998 р. Цим актом було започатковано співробітництво з широкого кола політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань. У рамках Угоди про партнерство та співробітництво було визначено перелік пріоритетних напрямків їх співпраці: енергетика, торгівля та інвестиції, юстиція та внутрішні справи, наближення законодавства України до законодавства Євросоюзу, охорона навколишнього середовища, транспортна сфера, транскордонне

співробітництво, співпраця у сфері науки, технологій та космосу.

Указом Президента України від 11 червня 1998 р. було затверджено Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу. У цьому документі було визначено основні напрями євроінтеграційного процесу України, а саме: адаптація законодавства України до законодавства ЄС, забезпечення прав людини; економічна інтеграція та розвиток торговельних відносин між Україною та ЄС; інтеграція України до ЄС у контексті загальноєвропейської безпеки; політична консолідація та зміцнення демократії; адаптація соціальної політики України до стандартів ЄС; культурно-освітня та науково-технічна інтеграція; регіональна інтеграція тощо.

У грудні 1999 року, Європейська Рада схвалила «Спільну стратегію Європейського союзу щодо України». У цьому документі, зокрема відзначалося, що: «ЄС визнає європейські прагнення України та вітає про європейський вибір України. ЄС залишається рішуче відданим співпраці з Україною на національному, регіональному та місцевому рівнях задля підтримки успішних політичних та економічних перетворень, дотримання верховенства права в Україні, що полегшить подальше її зближення з ЄС».

Під час засідання Європейського Парламенту, яке відбулося у березні 2001 р., було ухвалено Резолюцію стосовно Спільної стратегії Європейського Союзу щодо України. В ній вперше було визнано право нашої країни на членство у ЄС. Крім того, у цьому документі передбачалося поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у таких сферах, як протидія нелегальній міграції та торгівлі людьми, боротьба з тероризмом, організованою злочинністю, відмиванням коштів, наркобізнесом, незаконною торгівлею зброєю, контрабандою, а також допомогу нашій державі у наблизненні законодавства до норм та стандартів ЄС.

У 2002 р. Україна отримала статус «спеціального сусіда» ЄС, що передбачало спрощення режиму контрольованої

міграції. Того ж року, згідно з Указом Президента України, було утворено Державну раду з питань європейської і євроатлантичної інтеграції, яку очолює голова держави. Незмінність євроінтеграційного курсу у якості пріоритету зовнішньополітичного розвитку України, на нормативно-правовому рівні закріплювалася Законом України «Про основи національної безпеки України» (2003 р.).

Розширення ЄС на схід, яке відбулося у 2004 р., привело до виникнення спільного кордону між Україною та Європейським Союзом, це об'єктивно відкрило для нашої країни додаткові інтеграційні можливості, враховуючи її геополітичне розташування і наявність транскордонних газових, транспортних, енергетичних артерій.

У цьому контексті, надзвичайно своєчасним виявилось ухвалення у березні 2004 р. Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», який установив порядок взаємодії Верховної Ради й органів виконавчої влади у сфері адаптації законодавства до стандартів ЄС відповідно до третього Копенгагенського та Мадридського критеріїв набуття членства в Європейському Союзі. Зокрема, йшлося про те, що кожен законопроект, внесений на розгляд Верховної Ради України, протягом тижня має пройти через Комітет з питань європейської інтеграції для визначення відповідності законопроекту євроекспертизі. Поява цього закону стала вагомим кроком на шляху імплементації європейських правових норм до вітчизняного законодавства.

Обраний у січні 2005 р. Президентом України Віктор Ющенко, оцінюючі місце і роль України в геополітичному вимірі, наголошував: «Наріжним каменем української зовнішньої політики стала стратегія повноцінної і повномасштабної інтеграції у Європейський Союз. Ідея об'єднаної Європи є для нас найефективнішою і найпривабливішою моделлю розвитку, в якій динамічна економіка і технологічний поступ вдало гармонізуються із підвищенням стандартів життя і захистом прав людини».

З метою активізації двосторонніх відносин і з огляду на появу нових обставин у контексті розширення ЄС 2004 року, Київ та Брюссель розробили і, 21 лютого 2005 р. під час засідання Ради з питань співробітництва, схвалили План дій Україна – ЄС. Цей двосторонній політичний документ, сприяв суттєвому розширенню співпраці України Європейського Союзу, навіть без внесення істотних змін до чинної договірно-правової бази. За своїм змістом План дій містив перелік конкретизованих зобов'язань України у сфері зміцнення демократичних інституцій, боротьби з корупцією, структурних економічних реформ та заходів щодо розвитку співпраці з ЄС у секторальних сферах.

За президентства В. Ющенко було скасовано візовий режим для громадян країн-членів Європейського Союзу, укладено договір про реадмісію, а з 2007 р. розпочалися переговори щодо підписання Договору про асоціацію між Україною та ЄС. Активізацію громадянського та експертного супроводу процесів євроінтеграції для України забезпечило приєднання до ініціативи ЄС «Східне партнерство». Його установчий саміт відбувся 7 травня 2009 р. у Празі. Ініціаторами цієї програми виступили Польща і Швеція. Крім України, учасниками цієї програми стали Білорусь, Грузія, Молдова, Азербайджан та Вірменія.

Програма «Східного партнерства» мала два виміри: двосторонній – суть якого полягала у підготовці до укладання Угод про асоціацію, створення глибоких та всебічних зон вільної торгівлі та поступового спрощення візових вимог до країн-партнерів, що гарантує зростання соціальної мобільності їх громадян; багатосторонній вимір – розрахований на створення міждержавних платформ, на базі яких будуть реалізовуватися заходи спрямовані на поетапну політичну асоціацію та поглиблення економічної інтеграції країн «Східного партнерства» із Європейським Союзом. Участь у цій програмі мала сприяти підготовці України до членства у ЄС.

16 червня 2009 р. під час засідання Ради з питань співробітництва Україна – ЄС відбулося схвалення «Порядку

денного асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію», яка мала замінити Плану дій Україна – ЄС та стати новим практичним інструментом у рамках підготовки Сторін до реалізації Угоди про асоціацію до моменту набуття нею чинності.

За часів президентства В. Януковича євроінтеграційні наміри України продовжували декларуватися, але серйозних успіхів у цьому напрямку досягнуто не було. Тим не менш, у Законі України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», який було ухвалено 1 липня 2010 р., зазначалося: «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі є однією з головних засад зовнішньополітичної стратегії України». Водночас, у країні спостерігалися тенденції до посилення авторитарних тенденцій та монополізації влади, що було абсолютно несумісне з європейськими цінностями. Отже, в цілому, більшість дослідників схильні вважати цей період, часом «стагнації і кризи у відносинах між Україною та ЄС». Проривом мав стати європейський саміт «Східного партнерства» у Вільнюсі у листопаді 2013 р. Проте рішення уряду М. Азарова призупинити підготовку підписання Угоди про асоціацію, вивело на вулиці людей та стало каталізатором початку Євромайдану.

У березні 2014 р. було підписано політичну частину Угоди про асоціацію. Обраний у травні 2014 р. президент П. Порошенко одразу наголосив на необхідності продовжувати курс на інтеграцію з Європейським Союзом, а у червні 2014 р. відбулося підписання економічної частини Угоди. 16 вересня 2014 р. Європейський парламент ратифікував Угоду про асоціацію між Україною і Європейським Союзом синхронно з Верховною Радою України. Для її вступу у законну силу, вона мала бути імplementована усіма країнами – учасниками ЄС. Проте, несприятливі для України результати консультативного референдуму у Нідерландах дещо загальмували цей процес. Через це, у повному

обсязі угода про Асоціацію почала діяти лише з 1 вересня 2017 року.

У її преамбулі йшлося: «Віддані тісним і тривалим відносинам, які ґрунтуються на спільних цінностях, а саме: на повазі до демократичних принципів, верховенства права, доброго врядування, прав людини і основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і повазі до різноманітності, людської гідності та відданості принципам вільної ринкової економіки, які сприяють участі України в Європейських політиках». Україною були визнані спільні з державами-членами ЄС цінності і взято зобов'язання їх неухильного дотримання. Також в Угоді було подано виключний перелік цінностей, які є її ключовими елементами, зокрема – демократія, повага до прав людини і основоположних свобод та верховенство права.

Успішність імплементації Угоди, в першу чергу, залежить від досягнень України в забезпеченні поваги до спільних цінностей і прогресу в наблизенні до ЄС у політичній, правовій та економічній сферах. У цьому процесі функціональний пріоритет має імплементація відповідних нормативно-правових актів та належне правозастосування їх положень, що забезпечує однозначність розуміння спільних цінностей політико-владного характеру і, разом з цим, дозволить інтенсифікувати процеси демократизації інституцій державної влади.

Серед безперечних позитивів у відносинах Києва та Брюсселя після укладання Угоди про асоціацію, можна назвати: розширення торговельних преференцій для України, що стосуються збільшення квот на експорт продукції українського АПК і зниження мит на промислову продукцію; надання фінансової та матеріальної допомоги зі сторони ЄС; початок з 1 січня 2016 р. дії Зони вільної торгівлі, яка передбачає лібералізацію торгівлі як товарами, так послугами, лібералізацію руху капіталів та, у деякій мірі, робочої сили; запровадження Європейським Союзом

безвізового режиму для громадян України з біометричними паспортами, яке набуло чинності з 11 червня 2017 року.

Угоду також можна розглядати в якості межі неповернення до будь-яких недемократичних форм в системі державного управління, роблячи головні акценти на реформуванні політичної та правової систем, послідовної демократизації інституцій державної влади. В рамках зазначеної Угоди, Україна має здійснити імплементацію понад 350 директив та регламентів Європейського Союзу.

У той же час, імплементація Україною Угоди про асоціацію в умовах глибокого економічного спаду та ведення воєнних дій виявилася надзвичайно складним завданням, що супроводжується необхідністю подолання численних протиріч і викликів як для економічної політики, так і необхідних трансформацій правового поля. Зокрема, не вирішеною залишається проблема корупції, надто повільно здійснюються реформаційні процеси (охорона здоров'я, судова система, правоохоронні органи, держуправління), має місце їх недостатня координованість із завданнями європейської інтеграції, зазнає критики від європейських партнерів невідповідність розвитку демократичних інститутів і стану громадянського суспільства сучасним вимогам тощо.

З огляду на зазначені проблеми, процеси демократизації, які відбуваються в Україні, слід розглядати набагато ширше, ніж проведення певних економічних перетворень. Демократизація – це, насамперед, соціально-правове оновлення, у рамках якого конституційні положення мають наповнюватися реальним змістом, істотних трансформацій має зазнати судова влада, яка повинна користуватися високим рівнем довіри у суспільстві. Соціально-правове оновлення також неможливе без забезпечення реального захисту прав і свобод людини, демократизації відносин між владою і громадянами. Все це зумовлює необхідність реформування вітчизняної правової системи. Воно має відбуватися на наступних засадах:

1) беззаперечного визнання того, що права людини є найвищою цінністю, у контексті чого треба вибудовувати фундаментальні основи соціальної, правової державності й громадянського суспільства; усвідомлення гуманістичної ролі права, значення легітимності та демократичності, моральності та справедливості, гласності, поєднання інтересів особи й держави у їх відповідності до високих міжнародних стандартів;

2) підвищення ефективності системи державного управління в цілому та раціоналізації її окремих структурних елементів; удосконалення засад розвитку через конституційні та інші правові норми; правове забезпечення процесів демократизації суспільного життя, що, у свою чергу, дозволить здійснювати успішне реформування суспільства та досягти стабільності й правопорядку в країні;

3) усвідомлення призначення і можливостей права у відповідності до вимог здійснення правової політики в умовах перехідного етапу; пошуки правових шляхів вирішення тих чи інших проблем і конфліктних ситуацій, які є невід'ємними супутниками суспільного розвитку.

Беззаперечними є політичні переваги інтеграції України у ЄС. Вони дозволять створити надійні механізми політичної стабільності, демократії та безпеки у країні. Зближення із ЄС – це гарантія, а дотримання його вимог – інструмент розбудови демократичних інституцій в Україні. Отримання членства у ЄС відкриє можливості до участі у колективних структурах спільної європейської безпеки та забезпечить високий рівень координації дій щодо контролю за нерозповсюдженням зброї масового знищення, дозволить підвищити ефективність боротьби з тероризмом, протидію організованій злочинності, нелегальній міграції тощо.

В українському уряді існує спеціальна посада віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, а при кожному міністерстві створено спеціальні підрозділи, що відповідають за здійснення євро інтеграційних заходів у тій чи іншій сфері. Важливим є те,

що з 2016 року до Регламенту Кабінету Міністрів України були внесені положення, які передбачають, що проекти постанов Кабінету Міністрів, а також проекти розпоряджень уряду про схвалення концепції реалізації державної політики у відповідній сфері, концепції державної цільової програми та концепції закону підлягають опрацюванню на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та з урахуванням права Європейського Союзу (§ 35).

На сьогодні підтриманню партнерського діалогу з ЄС сприяють щорічне проведення самітів Україна – ЄС за участю Президента України; Ради з питань співробітництва за участю Прем'єр-міністра України; Комітету з питань співробітництва; Комітету парламентського співробітництва; постійних експертних консультацій. Між Україною та ЄС щорічно відбувається понад 80 офіційних зустрічей та консультацій на високому і експертному рівнях.

Черговий саміт «Україна – ЄС», що відбувся у листопаді 2017 р. у Брюсселі, призвів до певного розчарування у євроінтеграційних очікуваннях українців, зважаючи на відсутність згадок у підсумкових документах саміту про членство України у ЄС та не надто великі успіхи у реалізації Угоди про зону вільної торгівлі.

Тим не менш, у вересні 2018 р. президентом П. Порошенком було запропоновано закріпити безальтернативність для України євроінтеграційного курсу, шляхом внесення відповідних змін до Конституції. Голова держави мотивував це тим, що ЄС є ключовим зовнішнім чинником національної безпеки, взірцем для побудови економічної системи та політичних інститутів, рушієм інституційних перетворень і донором для надання економічної допомоги.

У лютому 2019 року Верховна Рада України більшістю голосів внесла відповідні зміни до Конституції, закріпивши стратегічний курс України на вступ до Євросоюзу та зробивши неможливим його зміну. Про готовність слідувати євроінтеграційному курсу неодноразово заявляв

і В. Зеленський, обраний у квітні 2019 року Президентом України. Втім, для того, щоб ці ініціативи була підкріплені конкретними кроками, необхідно стимулювати процес імплементації вітчизняних правових норм до європейської правової системи, що передбачає дотримання рекомендацій ПАРЄ та ОБСЄ щодо виборчого законодавства і процесу, реформування судових та правоохоронних органів тощо. Ці зміни не гарантують нашій країні членства у ЄС, але переконливо свідчать про незворотність євроінтеграційних процесів у нашій державі.

Україні не потрібно доводити свою приналежність до Європи, до європейської культури чи історії. Проте якщо українці хочуть належати до європейської спільноти не тільки географічно, але й політично, то потрібно навчитися жити за європейськими правилами. Демонстрація переваг євроінтеграційного курсу повинна відбуватися крізь призму внутрішніх реформ, що дозволить будувати Європу самим у своїй країні.

Контрольні питання

1. *Які джерела (форми) права існують у сучасному праві?*
2. *Що в теорії права прийнято вважати правовою доктриною?*
3. *Дайте визначення правового звичаю та наведіть його ознаки.*
4. *Охарактеризуйте нормативно-правовий акт як джерело права.*
5. *Охарактеризуйте нормативно-правовий договір як джерело права.*
6. *Назвіть основні види законів.*
7. *Які основні завдання та напрями реформування правоохоронних органів та судової системи України*
8. *Які зміни відбулися у державно-правовій системі України в сучасний період?*

9. *Що представляє собою децентралізація державного управління?*

10. *Назвіть напрямки адаптації національного законодавства до європейського права?*

11. *Охарактеризуйте основні (профільні) галузі права України?*

12. *Яку роль відіграла Європейська Хартія місцевого самоврядування в становленні інституту місцевого самоврядування в незалежній Україні?*

13. *Яким нормативно-правовим актом було легітимізовано інструментарій співробітництва територіальних громад, стимулював їх подальше об'єднання?*

14. *Що означає термін «децентралізація»?*

15. *Розкрийте особливості проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції відповідно до «закону про люстрацію суддів».*

16. *Яка структура оновленої судової системи судів відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р.?*

17. *Які особливості інституту «конституційної скарги»?*

18. *Який документ становив правову основу взаємовідносин між ЄС та Україною у 1990-х – 2000-х рр.? Охарактеризуйте його основні положення.*

19. *Яку мету переслідувала програма «Східне партнерство»?*

20. *Охарактеризуйте стан відносин Україна – ЄС після підписання Угоди про асоціацію.*

21. *Визначте основні принципи на яких будується співробітництво України та Європейського Союзу.*

22. *Яке значення має конституційне закріплення евро інтеграційного курсу України?*

Рекомендована література

Нормативна база

Договірно-правова база відносин співробітництва Україна – ЄС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/63716.htm>

Про державну виконавчу службу: Закон України від 24.03.1998 р. № 202/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/202/98-вр>.

Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]: за станом на 02 березня 2014 р. / Верховна Рада України. – нормативно-правова база «ЛІГА: ЗАКОН», 1991 – 2015.

Про судоустрій України: Закон України від 07.02.2002 р. № 3018-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3018-14>.

Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

Про доступ до судових рішень : закон України від 22.12.2005 р. № 3262-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3262-15>.

Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів від 10.05.2006 № 361/2006 [Електронний ресурс]: за станом на 10 травня 2006 р. / Президент України. – нормативно-правова база «ЛІГА: ЗАКОН», 1991 – 2015.

Про граничну чисельність працівників апарату апеляційних та місцевих загальних судів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.06.2007 р. № 486-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/486-2007-р>.

Питання Ради з питань судової реформи: Указ Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: від 27.10.2014 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/826/2014>.

Питання Ради з питань судової реформи: Указ Президента України від 08.04.2014 № 1188-VII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/826/2014>.

Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19>.

Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.

Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

Про Вищу Раду Правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>.

Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.

Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19>

Основна

1. Історія держави і права України : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Харків, 2019. 448 с.

2. Історія держави і права: підручник. За заг. ред. док. юрид. наук, проф. О.М. Бандурки / О. М. Бандурка, О.М. Головка, В.А. Греченко, І.А. Логвиненко та ін. Харків: Майдан, 2018. С. 569.

3. Історія державності України : експеримент. підруч. / авт. кол.: О. Н. Ярмиш, В. А. Греченко (керівник), О. А. Гавриленко та ін. Харків : Одісей, 2004. 608 с.

3. Історія держави і права України : практикум ; навч. посіб. для курсантів, студентів, слухачів ВНЗ МВС України / [М. Ю. Бурдін, О. А. Гавриленко, І. Д. Коцан та ін.] ; за ред. М. Ю. Бурдіна. Харків : ФОП Бровін О. В., 2017. – 444 с.

4. Теорія держави і права: підручник для курсантів та студентів вищих навч. закл./ О. М. Бандурка, М.Ю. Бурдін, О. М. Головка, Д.В. Слинько, Л.І. Каленіченко та ін. Харків: Майдан, 2018. 452 с.

Допоміжна

1. Азбука Європейської Інтеграції. Харків : «Апекс+», 2006. 67 с.

2. Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 324 с.

3. Артёмов І. Український вимір європейської та євроатлантичної інтеграції. *Навчальний посібник*. Ужгород: Ліра, 2008. 332 с.

4. Беззуб І. Сучасний стан і перспективи української євроінтеграції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuviiar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1209:such-asnij-stand-i-perspektivi-ukrajinskoji-evrointegratsiji&catid=8&Itemid=350

5. Борисова Ю. Європейська інтеграція. *Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія «Юридичні науки»*. 2013. № 1. С. 37 – 42.

6. Бородін Є. І., Тарасенко Т. М. Розвиток системи місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 4. С.55-61.

7. Варга Ч. Правова доктрина: методологія та онтологія. *Право України*. 2011. № 8. С. 99-108.

8. Гайворонський В. Джерела права. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. №3. С. 56-65.

9. Грובה В. П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: дис. ... др-а юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. 415 с.

10. Дудаш Т. Юридична природа рішень Європейського суду з прав людини (загальнотеоретичний аспект). *Право України*. 2010. № 2. С. 173-179.

11. Калінкін А. С. Конституційна реформа у сфері децентралізації державної влади: проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ, 2016. 198 с.

12. Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 236 с.

13. Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України / Т. І. Блистів, В. Т. Колесник, П. Я. Пригунов, К. В. Карпова // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2015. Серія: Юридичні науки. Випуск № 4 (81). С. 13–26.

14. Корчевна Л. О. Проблема різноджерельного права: дослід порівняльного правознавства: монографія. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. 360 с.

15. Кравченко С. С. Правовий прецедент як соціальний інститут та його значення: прагматичний аналіз. *Часоп. Київ. ун-ту права*. 2011. № 4. С. 17-20.

16. Луць Л. Формування правового механізму взаємодії України з Радою Європи та Євросоюзом. *Вісн.* Вип. 7-8. 2006. С. 54-55.

17. Овакімян М. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. 2/1. С. 151-156.

18. Олефір В.І. Перехідний стан основних джерел адміністративного права в Україні / В.І.Олефір, В.В. Галуцько [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua>.

19. Орзіх М. П., Крусян А. Р. Сучасний конституціоналізм в Україні. Вступ до українського конституційного права: монографія. Київ : Алеута, 2006. С. 124

20. Мочульська М. Основні типи сучасного розуміння правової доктрини. *Вісник Львів. ун-ту. Серія юридична*. 2012. Вип. 56. С. 44-52.

21. Палагнюк Ю. Поняття «Європейська інтеграція» в державному управлінні. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології*. 2011. № 2. С. 110–115.

22. Палагнюк Ю. Державна євроінтеграційна політика України: теорія, методологія, механізми. Миколаїв: ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 392 с.

23. Погребняк С. Договір: загальнотеоретичне розуміння. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 4(67). С. 17-28.

24. Правдюк В. Судова реформа: головні новації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://jurliga.ligazakon.net/news/165407_sudova-reforma-golovn-novats.

25. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. К.: Реферат, 2007. 640 с.

26. Чабах О. Правова гармонізація як необхідна складова євроінтеграційних процесів України. *Юридичний вісник*. 2014. № 3. С. 46-50.

27. Черномаз О. Б. Джерела адміністративного права: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 30(2). С. 89-91.

28. Чернописький П. Б. Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Харківський національний університет внутрішніх справ, Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. Харків. 2018. 235 с.

Розділ VI

УКРАЇНА В СИСТЕМІ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН

(Войціховський А.В., Бакумов О.С.)

6.1. Міжнародна правосуб'єктність держави: поняття, основні елементи

Змістовне визначення терміну «міжнародна правосуб'єктність» держави у нормативно-правових документах не розкривається. У науці міжнародного права існують лише теоретичні конструкції, що характеризують юридичну природу, підстави та межі міжнародної правосуб'єктності.

У загальному плані *міжнародну правосуб'єктність* держави можна визначити як юридичну здатність бути суб'єктом міжнародного права. Зміст міжнародної правосуб'єктності утворюють основні права та обов'язки такого суб'єкта, що впливають з міжнародно-правових норм.

У різні періоди розвитку суспільства змінювалися домінуючі критерії міжнародної правосуб'єктності: у минулому вважалося, що одним з важливих елементів є можливість оголошення і ведення війни проти іншого суб'єкта міжнародного права. Тепер – це здатність мати права та обов'язки, здатність їх здійснювати, реальним відбиттям чого є можливість бути учасником у міжнародних договорах на рівних правах з іншими державами.

Міжнародна правосуб'єктність держави складається з наступних елементів:

- 1) міжнародна правоздатність;
- 2) міжнародна дієздатність;
- 3) міжнародна деліктоздатність;
- 4) участь у міжнародній нормотворчості.

Міжнародна правоздатність передбачає здатність суб'єкта міжнародного права (держави) мати суб'єктивні права і нести юридичні обов'язки. Такою здатністю держави володіють з моменту їх створення.

До поняття *міжнародної дієздатності* входить самостійне здійснення суб'єктом міжнародного права (державою) своїх прав і обов'язків.

Міжнародна деліктоздатність суб'єкта міжнародного права (держави) означає здатність нести юридичну відповідальність за вчинені міжнародні правопорушення.

Важливо вказати на те, що держави є єдиними суверенними суб'єктами міжнародного права, оскільки міжнародна правосуб'єктність властива їм у силу самого факту їхнього існування.

Держави відіграють основну роль на міжнародній арені не лише через те, що вони мають територію, населення, апарат влади і управління (публічна влада), але і тому, що мають суверенітет, який робить їх юридично рівними між собою при взаємовідносинах на міжнародній арені.

Державний суверенітет означає повну самостійність і незалежність держави у вирішенні питань внутрішнього і зовнішнього життя. До елементів суверенітету держави відносяться:

а) територіальна цілісність, яка вказує на те, що ніхто не вправі змінити територію держави без згоди на те її вищих органів державної влади або її народу;

б) територіальне верховенство, що свідчить про те, що на території держави діють закони лише тієї держави;

в) нероздільність державної влади, що включає визнання всіма гілками влади верховенства законодавчої влади, що формує систему органів держави і визначає їхні повноваження;

г) незалежність державної влади як усередині держави від будь-яких фізичних і юридичних осіб, так і зовні, на міжнародній арені від інших держав і міжнародних організацій.

Основні права й обов'язки держави як суб'єкта міжнародного права перебувають у нерозривній єдності і витікають з основних принципів сучасного міжнародного права. Серед найважливіших прав виділяють право на самовизначення; право на політичну й економічну незалежність; право на недоторканність своєї території і вільне використання в національних інтересах своїх природних багатств і ресурсів; право на рівність з іншими суб'єктами міжнародного права тощо. Їм відповідають обов'язки: проявляти терпимість і існувати у мирі одна з одною; не втручатися у внутрішні справи держави; поважати системи і форми правління, обрані іншими народами; відмова від нав'язування будь-якому народові певної форми організації чи управління тощо.

6.2. Міжнародне визнання України

Як говорили стародавні греки – «*panta rhei*», у світі все змінюється. Це твердження повністю стосується і держав. Так, одні держави з об'єктивних і суб'єктивних причин припинили своє існування (наприклад, Німецька Демократична Республіка (НДР), Союз Радянських Соціалістичних Республік (СРСР), Соціалістична Федеративна Республіка Югославії (СФРЮ), Чехословацька Соціалістична Республіка (ЧСР), інші з'явилися на політичній карті світу (Україна, Білорусь, Росія, Словаччина, Хорватія, Чехія та інші). У зв'язку з цим держави, що вже існують, повинні вирішувати питання, як будувати свої відносини з новою державою. У міжнародно-правовій площині це означає необхідність визнання або не визнання новоствореної держави, а в деяких випадках і розв'язання проблеми правонаступництва.

Визнання як міжнародно-правовий інститут включає в себе, головним чином, звичаєво-правові норми, окремі аспекти визнання регламентуються міжнародними договорами зацікавлених держав і резолюціями міжнародних організацій. Інститут визнання до нині не кодифікований, хоча деякі кроки в цьому напрямку були зроблені. Так, у 1949 р. Комісія міжнародного права ООН включила питання про визнання держав і урядів у список, що підлягають першочергової кодифікації, однак ця проблема не отримала подальшого розв'язання.

У правовій науці склалися певні судження про значення визнання для нової держави, а в міжнародній практиці – різні правові підходи, що відображають ту чи іншу доктрину визнання.

Історично склалися дві *теорії визнання* – декларативна та конститутивна.

Декларативна теорія виходить з того, що держава є суб'єктом міжнародного права з моменту свого виникнення. Визнання не наділяє державу міжнародною правосуб'єктністю, а лише констатує таку правосуб'єктність і сприяє входження нової держави в систему міждержавних відносин.

Конститутивна теорія базується на протилежному постулаті, згідно з яким виникнення держави не рівнозначно виникненню суб'єкта міжнародного права; таким воно стає лише після отримання визнання від інших держав. Ця теорія ставила міжнародну правосуб'єктність держави в залежність від її визнання іншими державами. Невизнана держава перебувала як би поза міжнародного спілкування із-за неможливості реалізувати свої основні права і обов'язки, встановити стабільні міждержавні відносини.

З даної концепції виходив Паризький конгрес 1856 р., стверджуючи залежність появи держави на міжнародній арені від згоди провідних держав. Саме таким шляхом Туреччина на цьому конгресі була «допущена» до співпраці з європейськими країнами. Добре відома складна історія визнання Російської Радянської Федеративної Соціалістичної

Республіки (РРФСР) і згодом Союзу Радянських Соціалістичних Республік (СРСР), що затяглося на довгі роки. Після створення Китайської Народної Республіки (КНР) в 1949 р. західні держави, у тому числі й США, багато років відмовлялися її визнавати.

Потрібно зауважити, що вказані теорії визнання не слід діаметрально протиставляти, як це відбувається на сьогодні. Потрібно розглядати їх як два абсолютно необхідних етапи процесу становлення нової держави. Спочатку, безумовно, необхідним є сам факт утворення нової держави внаслідок тих або інших внутрішніх процесів. На цій стадії вплив інших держав повинен бути мінімальним, щоб не порушувати основні принципи міжнародного права, які вже згадувались. Проте, і факт подальшого визнання є абсолютно необхідним, як друга потрібна та важлива стадія становлення міжнародної правосуб'єктності держави, оскільки, в сучасних умовах глобалізації держава не може бути ізольованою від міжнародного співтовариства.

Але навіть і за такого підходу усі проблеми розв'язані не будуть. По-перше, залишається не зрозумілим, якої кількості визнань необхідно для становлення правосуб'єктності новоствореної держави – одного десятка, усіх існуючих держав, чи це мають бути найбільш авторитетні держави. По-друге, все ж таки існує практика, коли держави можуть існувати і вступати в ті або інші відносини з іншими державами і без їх офіційного визнання. І все ж таки на сьогодні відсутні будь-які міжнародно-правові норми відносно часу, порядку, форми або способів визнання, а також рівня, на якому таке визнання може бути висловлено. Вирішення цих проблем виявляється можливим лише шляхом кодифікації інституту визнання, оскільки на сьогодні його утворюють, по суті, лише групи звичаєвих міжнародно-правових норм, які сформувались в наслідок накопичення певної практики. Проте, практика не завжди є єдиною, що і породжує вже названі проблеми, а також випадки подвійних стандартів, які застосовуються до різних держав за різних обставин.

Погляди сучасних юристів-міжнародників базуються на уявленні про те, що визнання нової держави є актом великої політичної важливості. Воно дає можливість новій державі ефективно реалізувати свою міжнародну правосуб'єктність. Визнана держава має можливість здійснювати свою правосуб'єктність, брати участь у міжнародних конференціях, міжнародних організаціях і бути учасником міжнародних договорів. Однак, встановлюючи норму про те, що членом ООН може бути лише держава, Статут ООН не вимагає, щоб цьому передувало визнання. Разом з тим, прийняття невизнаної держави в міжнародну організацію також не означає його визнання тими державами, які голосували за його прийняття, а лише підтверджує, що вона є суб'єктом міжнародного права з моменту свого виникнення.

Створивши державу, її визнання констатує наявність юридичного факту, пов'язаного з появою нової держави на міжнародній арені. Визнання дозволяє державі найповніше користуватися своїми основними правами та нести основні обов'язки, брати участь у створенні та забезпеченні міжнародно-правових норм. Визнання держави відбувається на підставі основних принципів міжнародного права.

Міжнародна практика визнання держав виробила різні його обсяги. У зв'язку з цим існують дві **форми визнання**: юридична і фактична.

Юридичне визнання в свою чергу поділяється на *визнання «де-юре» (de-jure)* і *визнання «де-факто» (de-facto)*. І перше, і друге є офіційними визнаннями. Хоча «de-facto» іноді ще називають неповним визнанням, так як відносини між державами не доводяться до рівня дипломатичних відносин. Його, як правило, застосовують у випадках, коли є сумнів щодо подальшого існування визнаної держави. Такий вид визнання не оформляється юридично, а полягає у фактичному (неофіційному) налагодженні зносин. У випадку необхідності такий вид визнання може бути відкликано. Стосовно визнання «de-jure», то воно є повним і тягне встановлення офіційних дипломатичних та консульських

зносин, тобто встановлення стабільних політичних міждержавних відносин.

Від юридичного, офіційного визнання слід відрізняти *визнання фактичне, неофіційне*. Воно здійснюється у формі постійних або епізодичних контактів як на урядовому, так і на неурядовому рівнях. Варіантом фактичного визнання вважається визнання «ад хок» (*ad hoc*) (разове, на даний випадок). Як приклад можна навести ситуацію, що мала місце на початку 90-х років ХХ ст. під час війни в так званій Придністровській Молдавській республіці. Загалом, не визнаючи уряд цієї республіки, Молдова визнала її для того, щоб підписати угоду про обмін полоненими. Такий тип визнання не створює довготривалих наслідків і не тягне обов'язку вступити в дипломатичні чи інші зносини.

Визнання держави як суб'єкта міжнародного права одночасно означає і визнання його уряду. Якщо в акті, в якому оформляється визнання, йдеться про визнання уряду, то це означає і визнання держави. Разом з тим в міжнародній практиці може виникнути питання про визнання нового уряду у вже існуючій державі. Зазвичай, це обумовлено приходом до влади уряду неконституційним шляхом. Ця ситуація породила ряд юридичних доктрин. Так, у 1907 р. міністр закордонних справ Еквадору Тобар висунув доктрину про невизнання урядів, що прийшли до влади революційним шляхом.

У сучасних умовах визнання урядів, що прийшли до влади неконституційним шляхом, цілком можливо. Але при цьому враховуються такі обставини: діяльність нового уряду підтримується народом, відповідає його волі; уряд здійснює ефективну владу на території держави; встановлено демократичний політичний режим, гарантується дотримання основних прав і свобод людини; відсутність втручання у внутрішні справи держави при приході уряду до влади.

Проблема визнання може виникати стосовно національно-визвольного руху в особі його органів, а також щодо воюючої сторони.

Національно-визвольний рух заснований на реалізації міжнародного-правового принципу права народу (нації) на самовизначення. Народ, що піднімається на національно-визвольну боротьбу зацікавлений в зміцненні свого міжнародно-правового статусу з самого початку боротьби. У ході цієї боротьби він створює органи, що виступають від його імені. Визнання цих органів представляє собою констатацію міжнародної правосуб'єктності. Це полегшує реалізацію права на отримання допомоги як від держав, так і від міжнародних організацій і на здійснення інших основних прав. Прикладами цього були визнання Організації визволення Палестини в якості єдиного законного представника палестинського народу, а також Народної організації Південно-Західної Африки в якості представника народу Намібії (до завоювання незалежності).

Визнання органів опору отримало широке розповсюдження з боку держав антигітлерівської коаліції в роки Другої світової війни. Визнання органів опору, які створювалися на території держав, тимчасово захоплених Німеччиною та її союзниками, означало визнання влади, яка бореться проти окупантів. Одні органи влади, які організували цю боротьбу, перебували в еміграції (Французький Комітет національного визволення, Чехословацький Національний комітет та ін.), а інші – на окупованій території. Разом з визнанням органи народного опору отримували міжнародно-правовий статус, що означало поширення на них правил ведення війни, юридично обґрунтовував надання допомоги.

Зі здобуттям Україною незалежності та державного суверенітету, наша держава почала формувати власну зовнішню політику. На початку 90-х років минулого століття уряд України уклав із зарубіжними державами низку міжнародних договорів про співробітництво, які підтвердили міжнародне визнання Української держави.

Визнання української держави засвідчило, що міжнародне співтовариство розглядає незалежну Україну як

запоруку стабільності на теренах колишнього Союзу РСР і гарантію незворотності демократичних процесів у Східній Європі. Вагоме значення у визнанні незалежної України отримав той факт, що держава обрала цивілізований і мирний шлях побудови суверенної держави.

За перші роки незалежності Україну визнали понад 130 держав світу, а 106 держав налагодили з нею дипломатичні відносини. На сьогодні Україну як незалежну суверенну державу визнали 174 держави світу і 171 встановили дипломатичні відносини. Україна як член ООН приймає активну участь в міжнародній миротворчій діяльності.

З процесом визнання нашої держави поступово розбудовувалося й зовнішньополітичне відомство. Дипломатичний корпус в Україні налічує майже 2500 працівників, зокрема 1214 фахових дипломатів. В Україні розміщується понад 100 дипломатичних іноземних установ: посольства, відділення посольств, представництва міжнародних організацій, генеральні консульства, почесні консульства.

Від дня проголошення суверенності України розпочався марафон її міжнародного визнання. Першою офіційно визнала Україну Республіка Польща: Президент незалежної Польщі Лех Валенса 2 грудня 1991 р. надіслав Президенту України Леоніду Кравчуку вітання зі здобуттям незалежності. На декілька годин від Польщі відстала Канада. Хоча вона визнала Україну однією з перших, але різниця в часових поясах не надала змоги вручити офіційне визнання вчасно. А от Російській Федерації знадобилося більше часу, щоб оголосити про визнання незалежності України. Росія визнала нового південно-східного сусіда лише 5 грудня. До кінця 1991 р. **суверенітет української** держави визнали понад півсотні держав, у тому числі Угорщина, Латвія, Литва, Аргентина, Куба, Туреччина, Швеція, Норвегія, Швейцарія, Ізраїль, США, Великобританія, Німеччина, Італія та ін.

Восени 1991 р. відбулися перші офіційні візити Голови Верховної Ради України Леоніда Кравчука до Франції,

США і Канади. Політичні діячі та громадськість цих держав були ознайомлені з політичною й економічною ситуацією в Україні, її перспективами як незалежної держави, вихідними принципами української зовнішньої політики. Одночасно було закладено фундамент для встановлення взаємовигідних ділових зв'язків між підприємницькими колами західних країн і представниками українського промислового й аграрного бізнесу.

Необхідно зазначити, що прагнучи до розширення контактів з новою Українською державою, західний світ не поспішав з офіційним визнанням її незалежності та встановленням з нею нормальних дипломатичних відносин, як це відбулося стосовно колишніх прибалтійських радянських республік. Це можна пояснити і небажанням зіпсувати відносини з керівництвом ще існуючого на той час Союзу РСР, і тим, що, на відміну від України, законність входження держав Балтії до Союзу РСР Захід ніколи не визнавав. Величезне значення мало також проведення у балтійських республіках плебісцитів, більшість учасників котрих проголосували за вихід зі складу Союзу РСР. Тому питання про незалежність України винесли на перший в українській історії всенародний референдум, який відбувся 1 грудня 1991 р. Саме народне волевиявлення поставило останню крапку в тривалому процесі становлення незалежної Української держави і продемонструвати всій світовій спільноті прагнення українців до самостійного економічного, політичного та духовного розвитку.

Широкому визнанню самостійної Української держави сприяли її виважена внутрішня політика, що ґрунтувалася на принципах демократії, гуманізму і забезпеченості прав і свобод людини, а також її миролюбні зовнішньополітичні кроки, спрямовані на зміцнення безпеки у світі й розвиток міжнародної співпраці в усіх сферах. Ще 1 листопада 1991 р. Верховна Рада України прийняла Декларацію прав національностей України, яка урочисто гарантувала всім народам, національним групам і громадянам, котрі проживають

на її території, рівні політичні, економічні, соціальні й культурні права та свободу релігійних переконань.

5 грудня 1991 р. Верховна Рада України виступила зі Зверненням до парламентів і народів світу, в якому зазначалося, що Українська держава буде неухильно дотримуватися норм міжнародного права, керуючись Загальною декларацією прав людини 1948 р., Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1966 р., Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., ратифікованими Україною, й іншими відповідними міжнародними документами. Було висловлено намір приєднатись до Заключного акту Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р., Паризької хартії для нової Європи 1990 р. тощо.

Принципово важливим кроком на шляху становлення України як повноправного суб'єкта міжнародних відносин стало запровадження атрибутів державності, зокрема визнання громадянства України, національної символіки, а також власної грошової одиниці.

Зазначений період характеризується активним процесом кристалізації головних зовнішньополітичних інтересів і пріоритетів нової української держави. Вони формувалися на засадах основоположних документів – Декларації про державний суверенітет України 1990 р. і Акта проголошення незалежності України 1991 р. Однак повноцінну теоретичну основу зовнішньої політики України ще належало створити.

Потрібно зауважити, що стрімке визнання України на міжнародному рівні дало поштовх до ґрунтовного розроблення її зовнішньополітичної концепції. Визначені у свій час Декларацією про державний суверенітет України 1990 р. принципові засади української зовнішньої політики необхідно було конкретизувати з урахуванням реальних проблем, котрі постали після проголошення незалежності України. Активна, цілеспрямована, чітко окреслена і виважена зовнішня політика забезпечила сприятливі умови

для економічного та культурного піднесення держави й одночасно забезпечила її участь у розв'язанні низки глобальних і регіональних проблем, які потребували об'єднання зусиль усього міжнародного співтовариства.

6.3. Україна в міжнародних організаціях

Зі здобуттям незалежності України у концепції зовнішньополітичної діяльності пріоритетним було визначено інтеграцію з універсальними та регіональними міжнародними організаціями. Членство у міжнародних організаціях було визначено як важлива гарантія національної безпеки держави, що вплинуло на утвердження України на міжнародній арені.

Відповідний напрям зовнішньої політики України відкриває для держави нове поле дипломатичних можливостей. Різні міжнародні організації, членом яких є нині Україна, розглядаються Урядом як своєрідні інструменти реалізації власних стратегічних зовнішньополітичних завдань, що спрямовані на:

- захист територіальної цілісності та державного суверенітету в різних його вимірах – політичному, економічному, інформаційному;
- повноцінної інтеграції держави до сучасної світової системи з метою забезпечення глобального миру, безпеки та сталого розвитку;
- обстоювання власних національних інтересів і розв'язання широкого кола питань, що з ними пов'язані.

Україна стала активно розвивати співробітництво з міжнародними організаціями з метою підвищення довіри та передбачуваності відносин, взаєморозуміння і партнерства, вдосконалення наявних механізмів глобальної безпеки. Україна як повноправний суб'єкт міжнародного права почала творити самостійну міжнародну політику на основі загальних принципів міжнародного права, що

продиктовані її державними інтересами і чинником геополітичного положення в Європі.

У цьому контексті Україна демонструє готовність та інтерес до взаємодії з рідного роду функціонуючими тепер міжнародними організаціями (глобального або регіонального, універсального або спеціалізованого, конференційного або інтеграційного типів) задля досягнення окреслених вище зовнішньополітичних завдань.

Першим офіційним документом, який визначав відносини України з міжнародними організаціями, стала Декларація про державний суверенітет 1990 р. Остання проголошувала загальні принципи зовнішньої політики України, одним із яких було проголошення участі Української РСР в діяльності міжнародних організацій, у тій мірі, у якій це необхідно для забезпечення національних інтересів республіки у сфера політики, економіки, екології, інформації, науки, техніки, культури та спорту.

Однак, незважаючи на наведене формулювання, можна зауважити, що першу половину 1990-х рр. було позначено відсутністю в Україні самостійного, а головне особистого досвіду та традицій зовнішньополітичної діяльності, які б ґрунтувалися саме на чітко визначених і загально визнаних національних інтересах. Зазначений брак зовнішньополітичного досвіду був відчутним, не зважаючи навіть на вже існуючий дипломатичний досвід, який вдалося накопичити за період участі Української РСР у роботі ООН і її спеціалізованих установ. У цьому сенсі, після 1991 р., незважаючи на умовне окреслення кардинально нових у «стратегічному» вимірі власних зовнішньополітичних цілей і завдань, перші кроки України на міжнародній арені тактовно характеризувалися «старим» стилем і підходами, які загалом можуть бути охарактеризованими як пострадянські.

Водночас важливою рисою в розвитку відносин України з міжнародними організаціями першої половини 1990-х рр. було те, що навіть після остаточного розпуску Союзу РСР й укладання Угоди про створення Співдружності Незалеж-

них Держав 1991 р., держава не була автоматично визнана як правонаступниця Союзу РСР із відповідними міжнародними зобов'язаннями. Відповідно її членство в міжнародних організаціях (за винятком ООН, засновницею і членом якої Україна була з 1945 р.) вимагало нової процедури вступу.

Здобуття Україною незалежності та державного суверенітету само собою не супроводжувалося виразним розривом із соціалістичним ладом і радянським мисленням. Це відображалося в тім, що впродовж перших років незалежності як у внутрішній, так і зовнішній політиці України притаманною була спадковість, перенесення старих стандартів і норм у зовнішньополітичну культуру та практику новоствореної держави. На момент проголошення незалежності Україна мала своє представництво лише в **Організації Об'єднаних Націй (ООН)**. По суті, на той час, це була єдина міжнародна трибуна, з якої Україна могла виступати перед світовим співтовариством. Відтак ця організація відіграла вагомую роль для прориву інформаційної блокади й виходу молодого Українського держави на міжнародну арену, роз'яснення гострих економічних і соціальних питань і особливо, що важливо, як організацію, що покликана гарантувати мир та безпеку своїм членам.

Україна бере активну участь у всіх напрямках діяльності ООН, найважливішими з яких є підтримання міжнародного миру та безпеки, зміцнення верховенства права у міжнародних відносинах, розвиток співробітництва у вирішенні проблем соціально-економічного та гуманітарного характеру, забезпечення прав людини тощо.

Загалом Україна бере участь у роботі понад 60 організаційних структур ООН.

Високий авторитет України в складі ООН засвідчується обранням міністра закордонних справ України Геннадія Удовенка Головою 52-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН, що є головним дорадчим, директивним та представницьким органом ООН (52 сесія – з 16 вересня 1997 р. по 9 вересня

1998 р; 10-а спеціальна сесія – 13 листопада 1997 р., 17 березня 1998 р.; 20-а спеціальна сесія – з 8 червня 1998 р. по 10 червня 1998 р.).

Вихід України на міжнародну арену як суверенної держави на початку 1990-х рр. збігся зі стрімким зростанням попиту на миротворчі послуги ООН. У цих умовах Україна змогла з перших кроків зайняти місце впливового гравця в новій для неї сфері.

Першою операцією з підтримання миру, у якій взяли участь збройні сили України, стали Сили ООН з охорони в колишній Югославії (СООНО). Упродовж 1992-1995 рр. у складі СООНО нараховували до 1200 українських військовослужбовців.

Аналізуючи внесок України в миротворчу діяльність ООН упродовж 1990-х рр., можна зазначити, що вона швидко ввійшла до десятки основних постачальників миротворчих контингентів і починаючи з 1992 р., брала участь практично в усіх миротворчих місіях ООН в Гватемалі, Ліберії, Судані, Конго, Лівані, Сьєрра-Леоне, Кот-д'Івуар та ін.

До кінця 2001 р. в операціях ООН з підтримання миру несли службу 1536 громадян України (1281 військовослужбовець і 255 співробітників цивільної поліції). На початку нового тисячоліття Україна займала восьме місце у списку основних постачальників миротворчих контингентів.

Реалізуючи тактику активного залучення до миротворчої діяльності ООН, Україна в березні 2001 р. увійшла до складу групи «Друзів Генерального секретаря ООН», що сприяє врегулюванню грузино-абхазького конфлікту.

Делегація України бере активну участь у субстантивних сесіях Спеціального комітету ООН з операцій з підтримання миру, який, відповідно до свого мандату, розглядає всі аспекти здійснення операцій з підтримання миру під егідою ООН. В 2008 р. на сесії вказаного Спеціального комітету ООН Україна ініціювала проект Декларації з нагоди 60-річчя миротворчої діяльності ООН. Відповідна ініціатива нашої держави була реалізована на пленарному засіданні

63-ї сесії Генеральної сесії ООН, присвяченому 60-річчю миротворчої діяльності ООН (7 листопада 2008 р.), під час якого було ухвалено резолюцію з Декларацією із цієї нагоди.

Особливо активна участь України відзначається в діяльності органів системи ООН у сфері прав людини, де наша держава брала участь в ухваленні всіх основних міжнародно-правових документів ООН з прав людини. Найважливіші з них такі: Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., Факультативні протоколи до них, Міжнародна конвенція з ліквідації всіх форм расової дискримінації 1965 р. та ін. Як учасниця Україна подає періодичні доповіді про їхнє виконання на розгляд відповідних конвенційних органів. Рекомендації, які виносяться за результатами розгляду доповідей України, опрацьовуються відповідними національними установами з метою визначення заходів, спрямованих на їх виконання.

Обрання України в 2006 р. і переобрання в 2008 р. до складу Ради ООН з прав людини стало черговим свідченням міжнародного авторитету нашої держави, визнанням її практичного внеску та значного потенціалу у сфері забезпечення дотримання та поваги прав і свобод людини. Дотримуючись своїх зобов'язань щодо захисту прав і свобод людини, Україна досягла суттєвого прогресу у приведенні національного законодавства у відповідність до міжнародних норм і стандартів, посилення засобів правового захисту на національному рівні, реформування судової системи, зміцнення ролі правозахисних організацій і підвищення рівня правової культури.

Україна бере участь у роботі *Європейської економічної комісії ООН (ЄЕК)*, спрямованій на зміцнення регіонального співробітництва у сфері енергетики, транспорту, екології, економічної інтеграції. ЄЕК ООН є для нашої країни одним із важливих джерел технічної допомоги у вищевказаних галузях.

Важливого значення набуває співпраця України з окремими *спеціалізованими установами, органами, програмами та фондами ООН*. Свою взаємодію з ООН і її спеціалізованими установами Україна використовує для сприяння власним ринковим перетворенням в економіці, активного залучення міжнародних програм і фондів для розв'язання завдань соціально-економічної трансформації та формування громадянського суспільства (протидія злочинності, подолання бідності, охорона навколишнього середовища, вдосконалення системи охорони здоров'я тощо).

Важлива роль у здійсненні цієї взаємодії належить Представництву ООН в Україні, яке забезпечує реалізацію проектів Програми розвитку ООН в Україні (ПРООН), активно співпрацюючи з окремими міністерствами та іншими відомствами. Крім того, Представництво ООН в Україні координує діяльність Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), Міжнародної агенції з атомної енергії (МАГАТЕ), Міжнародної організації праці (МОП), Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ), Об'єднаної програми ООН з питань ВІЛ/СНІД (ЮНЕЙДС), Управління ООН з наркотиків і злочинності (УНЗ ООН), Організації Об'єднаних Націй з питань світи, науки і культури (ЮНЕСКО) та Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ).

У рамках зовнішньополітичної діяльності Україна здійснює співробітництво з ООН у галузі роззброєння та обмежень озброєнь, що зосереджується на зміцненні міжнародних інструментів і режимів щодо контролю над озброєннями, нерозповсюдження зброї масового знищення, дотриманні санкційних режимів Ради Безпеки ООН.

Виходячи з нагальної необхідності розробки світовою спільнотою ефективних заходів боротьби з тероризмом, Україна приєдналася до глобальної антитерористичної коаліції, підтвердила свою готовність докласти максимальних зусиль до спільної боротьби з міжнародним тероризмом, насамперед, у рамках ООН.

Задля перегляду старих та налагодження нових ефективних економічних і політичних зв'язків, збереження напрацювання минулих років, в 1991 р. було створено **Співдружність Незалежних Держав (СНД)**. Україна співпрацювала в цій міжнародній організації з огляду на власні економічні потреби, докладаючи зусиль для розвитку тісних і взаємовигідних торговельно-економічних відносин між державами-учасницями.

Однак, у зв'язку зі значним погіршенням відносин між Україною і Росією, за роки так званої «гібридної війни», 19 травня 2018 р. Президент України видав Указ про введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 травня 2018 р. «Про припинення дії для України окремих міжнародних договорів, укладених у рамках Співдружності Незалежних Держав». Цим Указом передбачався вихід України зі складу координаційних органів СНД і відкликання всіх представників України в цій організації.

30 січня 1992 р. Україна стала членом **Наради з безпеки та співпраці в Європі** (з 1995 р. Організація з безпеки та співпраці в Європі, ОБСЄ). Діяльність України в ОБСЄ забезпечує рівноправну участь нашої держави в обговоренні і вирішенні актуальних проблем міжнародної безпеки і співпраці в європейському регіоні. Серед головних напрямків співпраці України з ОБСЄ – зміцнення превентивної ролі ОБСЄ та активізація її участі у врегулюванні «заморожених» конфліктів. Українська сторона послідовно залучається до вирішення актуальних питань реформування та подальшої інституціональної розбудови ОБСЄ.

Спрямованість України на зміцнення миру й добросусідства в Європі засвідчив Президент України Леонід Кравчук, який 26 лютого 1992 р. підписав Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. Документ закріплював домовленості 33 європейських країн, а також США і Канади з широкого кола як загальних, так і конкретних питань міжнародного співробітництва

(безпека в Європі; співробітництво в галузі економіки, науки, техніки, навколишнього середовища та ін.; безпека і співробітництво в Середземномор'ї).

Важливою частиною Заключного Акту є Декларація принципів, якими держави-учасники повинні керуватися у взаємних відносинах. Учасники Наради з безпеки та співробітництва в Європі погодилися будувати свої взаємовідносини на основі таких принципів, як суверенної рівності держав, незастосування сили або загрози силою, непорушності кордонів і територіальної цілісності держав, мирного вирішення міжнародних спорів, поваги прав людини і основних свобод, рівноправ'я та самовизначення народів і добросовісного виконання взятих на себе зобов'язань.

Підписання Заключного акту Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. надало можливість Україні у вересні 1992 р. вступити до **Міжнародного валютного фонду (МВФ)** і в серпні 1992 р. – **Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР)**.

Україна активно співпрацює з МВФ, використовуючи його фінансові і технічні ресурси з метою досягнення макроекономічної стабілізації та створення необхідних передумов для проведення економічних реформ. З цією метою Фонд надає допомогу Україні при дефіциті платіжного балансу шляхом надання коротко- і середньострокових кредитів в іноземній валюті.

Співпраця з МБРР здійснюється відповідно до Стратегії партнерства з Україною, яка має на меті забезпечення в Україні сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності економіки, реформування державних фінансів та державного управління, поліпшення державних послуг у сфері охорони здоров'я та освіти. Вагоме значення для державного сектора української економіки мають капіталовкладення Європейського банку реконструкції та розвитку, спрямовані на реалізацію проєктів в енергетиці, транспорті та зв'язку, сфері муніципальної інфраструктури.

Важливим для економічної інтеграції України у світове співтовариство стало включення її в 2008 р. до **Світової організації торгівлі (СОТ)**. Співробітництво з цією міжнародною торговою організацією допомагає Україні вирішувати економічні проблеми, пов'язані зі структурною перебудовою економіки, веденням переговорів щодо угод про вільну торгівлю з Європейським Союзом та Європейською асоціацією вільної торгівлі, а також посилює позицію нашої країни в імплементації чинних двосторонніх міжнародних угод про вільну торгівлю.

Намір України розбудовувати відносини з **Європейським Союзом (ЄС)** на принципах інтеграції був вперше проголошений у Постанові Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. «Про основні напрями зовнішньої політики України» (документ втратив чинності на підставі Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р.). У Постанові закріплювалося, що «перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах за умови, що це не шкодитиме її національним інтересам. З метою підтримання стабільних відносин з Європейськими Співтовариствами Україна підпише Угоду про партнерство і співробітництво, реалізація якої стане першим етапом просування до асоційованого, а згодом – до повного її членства у цій організації».

Відносини між Україною та Європейським Союзом були започатковані ще в грудні 1991 р., коли міністр закордонних справ Нідерландів, як представник головної в ЄС держави, у своєму листі від імені Євросоюзу офіційно визнав незалежність України.

У подальшому стратегічний курс України на європейську інтеграцію був підтверджений та розвинутий у Стратегії інтеграції України до ЄС, затвердженій Указом Президента України 11 червня 1998 р. та Програмі інтеграції України до ЄС, затвердженій Указом Президента України 14 вересня 2000 р. (документи втратили чинності на

підставі Указу Президента «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Президента України» від 7 липня 2015 р.).

Протягом багатьох років правовою основою відносин між Україною та ЄС була Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, що була укладена 14 червня 1994 р. (документ втратив чинності на підставі Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони 2014 р.). Угода 1994 р. започаткувала співробітництво з широкого кола політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань. Крім того, було укладено низку галузевих угод та документів міжнародно-правового характеру, згідно з якими здійснюється співробітництво між Україною та ЄС. Україна співпрацює з ЄС в рамках проекту «Східне партнерство», одним із завдань якого є підготовка до вступу України до Європейського Союзу.

1 липня 2010 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», який закріпив прагнення нашої держави до розбудови відносин з Європейським Союзом: «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі» (ст. 11).

У листопаді 2013 р. на Саміті східного партнерства у м. Вільнюс (Литва) очікувалось підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Однак, 9 листопада 2013 р. в Росії відбулася таємна зустріч Президента України Януковича і Президента Російської Федерації Путіна, зміст якої залишається невідомим. Після цього українська влада різко змінила риторичку і 21 листопада 2013 р. Кабінет Міністрів України вирішив призупинити процес підготовки до підписання угоди з Євросоюзом. Внаслідок цього, по всій Україні розпочались масові акції протесту. Вже після

закінчення Євромайдану, 21 березня 2014 р. була підписана політична частина Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Економічну частину угоди було підписано 27 червня 2014 р. 16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС за своїм обсягом і тематичним охопленням є найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України та найбільшим міжнародним договором з третьою країною, коли-небудь укладеним Європейським Союзом. Вона визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» і слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні. Передбачена Угодою поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі між Україною та ЄС визначає правову основу для вільного переміщення товарів, послуг, капіталів, частково робочої сили між Україною та ЄС, а також регуляторного наближення, спрямованого на поступове входження економіки України до спільного ринку ЄС.

Незворотність курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграції підтверджують зміни, що були внесені до Конституції України. Так, Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 р. передбачено абзац п'ятий преамбули Конституції України доповнити словами «та підтверджуючи європейську ідентичність українського народу і незворотність європейського і євроатлантичного курсу України».

Законом визначається, що до повноважень Верховної Ради України належить визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізація стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС і НАТО (п. 5 ст. 85 Конституції України).

Крім того, Законом передбачається, що Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС і НАТО (ст. 102 Конституції України), а Кабінет Міністрів України забезпечує реалізацію цього стратегічного курсу (п. 1 (1) ст. 116 Конституції України).

Великого значення українське керівництво надавало й продовжує надавати розвитку відносин із **Організацією Північноатлантичного договору (НАТО)**. 10 березня 1992 р. Україна приєдналася до Північноатлантичної ради із співпраці НАТО (нині Рада євроатлантичного партнерства НАТО, РЄАП), що є загальною політичною структурою НАТО, у межах якої розвивається співпраця між Альянсом та державами-партнерами на євроатлантичному просторі.

В 1994 р. Україна уклала з НАТО договір «Партнерство заради миру», що є спеціальною програмою військової співпраці з Альянсом. У межах цієї програми військово-службовці збройних сил України мають змогу отримувати доступ до якісних стандартів і рівня військово-технічної підготовки, координації дій, узгодженості під час командно-штабних навчань.

В 1997 р. в м. Мадрид (Іспанія) було підписано Хартію про особливе партнерство між Україною і НАТО. Відтоді офіційний Київ отримав можливість впливати на схвалення Альянсом рішень, що стосувалися інтересів України. Разом із тим сторони брали на себе зобов'язання зміцнювати співпрацю в питаннях безпеки, нерозповсюдження ядерної, біологічної та хімічної зброї, підтримання миру й запобігання конфліктам, контролю над озброєнням і роззброєнням, боротьбою з контрабандою наркотиків і тероризмом тощо.

З 1999 р. в Києві відкрито Офіс зв'язку НАТО для надання консультаційної допомоги в реформуванні збройних сил України.

Виходячи з політичних реалій сьогодення, Україна розглядає НАТО як основу майбутньої загальноєвропейської системи безпеки й підтримує процес її розширення. Укра-

їна одночасно розглядає НАТО як військово-політичну організацію, що об'єднує демократичні держави Європи та Північної Америки з високим рівнем соціально-економічного розвитку і не несе в собі загрози національній безпеці нашої держави.

Не меншої ваги, з огляду на проблемність на даному етапі лібералізації ринків України та ЄС є поглиблення інтеграції в межах такої регіональної організації як **Організації Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС)**. Дана організація є субрегіональним об'єднанням 12 країн Чорноморського регіону (Азербайджан, Албанія, Болгарія, Вірменія, Греція, Грузія, Молдова, Росія, Румунія, Сербія, Туреччина, а також Україна).

Взаємодія України в рамках ОЧЕС пов'язана із транзитним характером її економіки, просуванням інтересів української сторони в сфері транспорту і комунікацій, фінансовому та науковому співробітництві, в енергетиці та охороні довкілля, туристичній сфері. З лютого 2007 по квітень 2008 рр. Україна успішно головувала в цій Організації.

В 1996 р. Україна приєдналася до такої авторитетної міжнародної організації як **Рада Європи (РЄ)**. Це означало, що європейське товариство визнало демократичний характер перетворень в Україні, їх спрямованість на здійснення економічного та соціального прогресу. Членство України у Раді Європи є важливим чинником інтеграції країни у єдиний європейський правовий простір шляхом приведення національного законодавства у відповідність до вимог організації.

Нині Україна через Раду Європи здійснює співробітництво у розв'язанні широкого кола питань, що мають не лише європейське, а й світове значення: вироблення загальноєвропейської системи безпеки, вироблення спільної політики європейського співтовариства у галузі захисту прав людини, реформування судової системи, боротьба з корупцією, залучення українського суспільства до загальноєвропейської правової та культурної спільноти тощо.

В 1996 р. на конференції міністрів закордонних справ в м. Відень (Австрія) Україну було прийнято до організації **Центральноєвропейська ініціатива (ЦЕІ)**, що є регіональним угрупованням країн Центральної та Східної Європи. Діяльність ЦЕІ спрямована на налагодження багатостороннього співробітництва у політичній, соціально-економічній, науковій та культурній сферах та сприяння на цій основі зміцненню стабільності і безпеки в регіоні. У ній Україна об'єдналася зі своїми європейськими сусідами – Словаччиною, Білоруссю, Польщею, Румунією – заради транспортного, енергетичного, екологічного, інформаційного, сільськогосподарського, культурного та багатьох інших напрямів співробітництва.

Налагодження рівноправних і взаємовигідних відносин із державами пострадянського простору сприяють розширенню співробітництва між ними. Спільність економічних і політичних інтересів привели до створення в 1997 р. регіонального економічного об'єднання – **Організацію за демократію та економічний розвиток (ГУАМ)**.

В основі утворення цієї форми співпраці лежить єдність позицій держав із подібними політичними й економічними зовнішніми орієнтирами.

До складу Організації входять Грузія, Україна, Азербайджан, Молдова. Протягом 1999-2005 рр. до Організації входив Узбекистан. Тому, аббревіатура у цей період часу була ГУУАМ. На своєму ювілейному 10-му саміті в Києві у квітні 2006 р. це об'єднання перетворилося на нову міжнародну організацію (зі своїм статутом, штаб-квартирою та Секретаріатом у Києві) під назвою Організація за демократію та економічний розвиток – ГУАМ.

ГУАМ сьогодні є динамічною та ефективною організацією, яка має значний потенціал співробітництва у транспортній, енергетичній, гуманітарній і безпековій сферах. Членство України в ГУАМ сприяє зміцненню міжнародного авторитету України та посиленню її ролі як регіонального лідера.

Українська сторона активно залучається до роботи *Дунайської комісії* (набула членство в 1949 р.), *Міжнародної ради архівів* (набула членство в 1956 р.), *Європейської та Середземноморської організації захисту рослин* (набула членство в 1994 р.), *Комісії зі збереження морських живих ресурсів Антарктики* (набула членство в 1994 р.), *Міжнародного союзу з охорони нових сортів рослин* (приєдналася в 1995 р.), *Міжнародної організації комісій з цінних паперів* (набула членство в 1996 р.), *Організації із заборони хімічної зброї* (набула членство в 1998 р.), *Європейської конференції цивільної авіації* (набула членство в 1999 р.) та ін.

Успішно розвивається співробітництво української сторони з *Міжнародною організацією з міграції* (набула членство в 2002 р.), провідна роль в якому належить Міністерству внутрішніх справ. Також МВС України активно працює з *Міжнародною організацією кримінальної поліції* – Інтерполом (Україна набула членство в 1992 р.).

Державне космічне агентство України залучається до обговорення актуальних проблем застосування космічної техніки і технологій в рамках *Комітету ООН з використання космічного простору в мирних цілях*, працює у складі *Комітету супутникового спостереження Землі*. Активно підтримує та розвиває багатосторонні міжнародні зв'язки Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (в першу чергу, з *Міжнародною організацією зі стандартизації*). Зазначена діяльність має важливе значення в контексті виконання зобов'язань України в рамках Світової організації торгівлі (СОТ) та позитивно впливає на конкурентоспроможність українських товарів.

У підсумку до викладеного в даному розділу, потрібно зауважити на тім, що всебічна інтеграція України у світові структури і міжнародні організації набула стратегічної

мети у зовнішній політиці України. З моменту проголошення незалежності Україна пройшла нелегкий шлях до визнання як повноправного суб'єкта міжнародного права і набуття членства в багатьох універсальних і регіональних міжнародних організаціях. Україна й понині намагається розширювати свої міжнародні контакти, що позитивно впливає на її імідж як надійного партнера на світовій арені.

Контрольні питання

- 1. Дайте визначення міжнародної правосуб'єктності держави.*
- 2. Охарактеризуйте зміст міжнародної правосуб'єктності України.*
- 3. Дайте визначення державного суверенітету як основної ознаки української держави.*
- 4. З'ясуйте роль інституту міжнародно-правового визнання для новоствореної української держави.*
- 5. Розкрийте зміст теорій і форм міжнародно-правового визнання держав з урахуванням українського досвіду державоутворення.*
- 6. Дайте характеристику нормативно-правових актів, що визначають засади участі України в роботі міжнародних організацій.*
- 7. Проаналізуйте основні здобутки участі України в міжнародних організаціях.*
- 8. Охарактеризуйте основні підходи України щодо участі в роботі регіональних міжнародних організаціях.*
- 9. З'ясуйте місце і роль Європейського Союзу у визначенні напрямку зовнішньополітичної діяльності України.*
- 10. Назвіть основні підходи України щодо розвитку співробітництва з НАТО.*

Рекомендована література

Нормативна база

Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

Про державний суверенітет України: декларація України від 16.07.1990 № 5-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.

Про проголошення незалежності України: постанова Верховної Ради України від 24.08.1991 № 1427-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 38. Ст. 502.

Декларація прав національностей України: декларація Верховної Ради України від 01.11.1991 № 1771-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 799.

Про правонаступництво України: закон України від 12.09.1991 № 1543-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 46. Ст. 617.

Про міжнародні договори України від 29.06.2004 № 1906-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.

Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: закон України від 01.07.2010 № 2411-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

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. *Голос України*. 2019. № 34.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 травня 2018 року «Про припинення дії для України окремих міжнародних договорів, укладених у рамках Співдружності Незалежних Держав»: Указ Президента України від 19.05.2018 № 139/2018. *Офіційний вісник Президента України*. 2018. № 13. С. 4.

Про створення Співдружності Незалежних Держав: міжнародна угода Співдружності Незалежних Держав від 08.12.1991. *Зібрання чинних міжнародних договорів України*. 1990 – 1991. № 1. С. 290.

Про міжнародні зобов'язання в галузі прав людини і основних свобод: декларація глав держав-учасниць СНД від 24.09.1993 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_036.

Про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору: хартія від 09.07.1997 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002.

Про формування Єдиного економічного простору (ЄЕП): міжнародна угода від 19.09.2003 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_990.

Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжнародна угода від 27.06.2014 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

Загальна декларацією прав людини: декларація ООН від 10.12.1948 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

Міжнародна конвенція з ліквідації всіх форм расової дискримінації: конвенція ООН від 21.12.1965 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105.

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: пакт ООН від 16.12.1966 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: пакт ООН від 16.12.1966 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі: акт ООН від 01.08.1975 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_055.

Паризька хартія для нової Європи: хартія ОБСЄ від 21.11.1990 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_058.

Основна

1. Сироїд Т.Л. Міжнародне публічне право: підручник. Одеса Фенікс, 2018. 744 с.

2. Копійка В.В., Скороход Ю.С., Матвієнко В.М. Міжнародні організації: підручник / за ред. В.В. Копійки. – 2-е вид., перероб. і доп. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2015. 783 с.

3. Переполькін С.М., Сироїд Т.Л., Філяніна Л.А. Міжнародне право: словник-довідник / за заг. ред. Т.Л. Сироїд. Х.: Юрайт, 2014. 408 с.

4. Тимченко Л.Д. Міжнародне право: підручник. – К.: Знання, 2012. 631 с.

5. Репецький В.М. Міжнародне публічне право: підручник. 2-е вид., стер. К.: Знання, 2012. 437 с.

6. Батрименко В.І. Міжнародне право: навчальний посібник. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2012. 323 с.

7. Пронюк Н.В. Сучасне міжнародне право: навчальний посібник. 2-е вид., змін. та допов. К.: КНТ, 2010. 344 с.

8. Макар Ю.І., Б.П. Гдичинський, В.Ю. Макар, С.Д. Попик. Україна в міжнародних організаціях: навчальний посібник / за ред. Ю.І. Макара. Чернівці: Прут, 2009. 880 с.

9. Сокурєнко О. Становлення України як суверенного суб'єкта міжнародних відносин (1990-1991 рр.). *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 8. С. 155-160.

10. Віднянський С.В. Зовнішня політика України в умовах глобалізації: анотована історична хроніка міжнародних відносин (1991–2003). Київ: Генеза, 2004. 616 с.

11. Хорошковський В.І. Співробітництво України з міжнародними фінансовими організаціями: еволюція, теорія, практика: монографія. К.: Інтеллект, 2002. 424 с.

Допоміжна

1. Задорожній О.В. Міжнародне право в міждержавних відносинах України і Російської Федерації, 1991-2014: монографія. Київ: К.І.С., 2014. 959 с.

2. Денисов В.Н. Вхідження незалежної держави Україна в систему сучасного міжнародного правопорядку. *Право України*. 2012. № 3/4. С. 51-66.

3. Крикун Т.Є. Україна – Європейський Союз: зібрання міжнародних договорів та інших документів (1991–2009) / Координац. бюро європ. та євроатлант. інтеграції Секретаріату Каб. Міністрів України. Київ: Юстініан, 2010. 608 с.

4. Голуб Н.В. Україна та міжнародні організації: інформаційно-довідкове видання. Київ: Кондор, 2010. 182 с.

5. Зленко А.М. Зовнішньополітична стратегія і дипломатія України / за ред. В.А.Манжоли. К: ВПЦ «Київський університет», 2008. 379 с.

6. Віднянський С.В. Україна в Організації Об'єднаних Націй: 60 років участі у розв'язанні найважливіших міжнародних проблем. К.: Генеза, 2006. 240 с.

7. Децинський Л.Є. Міжнародні відносини України: історія і сучасність. 3-тє вид. Л.: Бескид Біт, 2004. Ч. 2. 320 с.

8. Децинський Л.Є. Міжнародні відносини України: історія і сучасність. 3-тє вид. Л.: Бескид Біт, 2002. Ч. 1. 224 с.

9. Руденко Г.М. Україна дипломатична. Київ : Ген. дирекція по обслуговуванню інозем. представництв, 1999. 302 с.

ГЛОСАРІЙ ПОНЯТЬ І ТЕРМІНІВ

А

Автономія – відносно самостійні у здійсненні державної влади або місцевого самоврядування територіальні утворення в межах певної держави.

Агресія – застосування збройної сили однією державою (групою держав) проти суверенітету, територіальної цілісності, політичної незалежності іншої держави або народу (нації).
А. – звернення до сили всупереч міжнародним зобов'язанням.

Адміністративно-командна система – система управління суспільством, заснована на жорстких методах бюрократичного централізму.

Адміністративний прецедент – рішення органу виконавчої влади у конкретній справі, яке за умови його обґрунтування стає загальнообов'язковим правилом і застосовується при вирішенні аналогічних справ.

Адміністративно-територіальний устрій – зумовлена географічними, природними, історичними, економічними, етнічними, культурними, соціальними та іншими чинниками внутрішня територіальна організація держави з поділом її на складові частини – адміністративно-територіальні одиниці з метою забезпечення населення необхідним рівнем послуг та збалансованого розвитку всієї території держави. Такий поділ зумовлений потребою в представництві державної влади на окремих територіях, певна географічна віддаленість яких від політичного центру держави унеможливорює як безпосередню реалізацію завдань і функцій вищих органів державної влади, так і забезпечення зворотного зв'язку у відносинах між державною владою і громадами цих територій.

Амністія – (від грец. *amnestia* – прощення, забуття вини) часткове або повне звільнення від судового покарання певної категорії осіб, яке здійснюється верховною владою.

Анафема – відлучення від церкви, церковне прокляття певних осіб і явищ.

Анексія – насильницьке приєднання всієї країни або її частини до іншої держави. Грубе порушення норм міжнародного права.

Асоціація – союз, спілка, товариство, об'єднання для досягнення спільної мети.

Б

Безпосередність судового розгляду – принцип кримінального і цивільного процесу, за яким суд першої інстанції, розглядаючи справу, повинен безпосередньо дослідити докази: допитати підсудних, потерпілих, свідків, заслухати висновки експертів, оглянути речові докази, оголосити протоколи та інші документи, заслухати пояснення осіб, які беруть участь у справі, ознайомитися з письмовими доказами.

Біловезька пуца – лісовий масив на кордоні колишнього СРСР з Польщею, заповідник. У сучасній історії відомий підписанням угоди між лідерами трьох колишніх радянських республік – Росії, України, Білорусії, яка в грудні 1991 р. започаткувала юридичне оформлення розвалу Радянського Союзу.

Булава – старовинна зброя у вигляді металевої голівки на рукояті завдовжки 0,5-0,6 м. Символ гетьманської влади у період існування козацько-гетьманської держави.

В

Вибори – передбачена конституцією чи іншими нормативно-правовими актами форма волевиявлення народу з метою формування органів державної влади чи місцевого самоврядування.

Виборче право – система правових норм, що регулюють виборчі відносини в державі.

Г

Геноцид – знищення окремих груп населення, цілих народів за расовою, національною чи релігійною ознакою.

Глава держави – одноосібний або колегіальний орган, що представляє державу у міжнародних та внутрішньополітичних відносинах.

Громадянство – політико-правовий зв'язок держави та особи, який, з одного боку, поширює на особу державну владу; а з іншого - забезпечує здійснення прав особи та її обов'язків як на території держави, так і за її межами.

Д

Денонсація – повідомлення однією стороною іншої про припинення дії укладеного між ними договору.

Депутат – виборний повноважний та відповідальний представник народу в парламенті, член виборної державної установи; уповноважена особа для виконання певного доручення.

Державний лад – складова конституційного ладу; сукупність загальних принципів, закріплених конституцією та законодавством держави щодо організації державної влади та здійснення владних повноважень.

Державний суверенітет – верховенство державної влади всередині країни та її незалежність і рівноправність у зовнішньополітичній сфері.

Джерела (форми) права – це способи офіційного зовнішнього вираження і закріплення правових норм.

Дисиденти – в переносному значенні всі інакомислячі. В СРСР – рух радянської інтелігенції за здійснення прав людини, позиція «пасивного опору» режиму.

Є

Євроінтеграція – процес політичної, юридичної, економічної (а в деяких випадках – соціальної та культурної) інтеграції європейських держав, у тому числі й частково розташованих в Європі. На даний момент європейська інтеграція досягається в основному за рахунок розширення Європейського Союзу та Ради Європи.

Європейський Союз – економічний та політичний союз 28 незалежних держав-членів, що розташовані в Європі. Союз був юридично закріплений Маастрихтським договором 1992 року (набрав чинності 1 листопада 1993 року) на принципах Європейських співтовариств.

Європейська хартія місцевого самоврядування – загальноєвропейський документ, прийнятий у Страсбурзі 15 жовтня 1985 р., в якому визначені сучасні демократичні принципи розбудови місцевого самоврядування. Під останнім розуміється право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних прав і управляти ними, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах населення. Вона визначає сфери компетенції місцевого самоврядування, які в межах, установлених законом, мають повну свободу дій для здійснення власних ініціатив з будь-якого питання в межах компетенції органів місцевого самоврядування.

Ж

Закон – нормативно-правовий акт, який приймається в особливому порядку органом законодавчої влади або референдумом, має вищу юридичну силу і регулює найважливіші суспільні відносини.

Законодавчий акт – правовий документ, що ухвалюється органом законодавчої влади чи референдумом. З. а. приймається парламентами у формі законів.

Земельне право – галузь права, яким регулюються суспільні відносини щодо власності на землю, державне управління

земельним фондом, використання та охорона землі як природного ресурсу, охорони прав і законодавчих інтересів суб'єктів земельних відносин.

І

Ідеологічні норми – правила поведінки, вироблені під впливом певної політичної ідеї, як правило, для членів політичної партії.

Імперія – (від лат. *Imperium* – вища влада) державне утворення, що створене насильницьким шляхом, з централізованою владою і різними правами мешканців центру і окраїн.

Інавгурація – (від лат. *inauguro* – посвячую) урочиста процедура вступу на посаду глави держави

К

Катування, тортури, катунгі – умисне заподіяння іншій особі фізичних і моральних страждань, пов'язане з особливим мученням потерпілого.

Кодифікаційний акт – нормативно-правовий акт, що приймається у результаті кодифікації. Є новим за формою і змістом актом, що замінює іноді велику кількість розрізних правових актів.

Континуїтет держави – це принцип, за яким держава як суб'єкт міжнародного права, незважаючи на зміни, пов'язані з її системою органів влади, назвою чи конституційним устроєм, залишається суб'єктом міжнародного права.

Кооптація – (лат. *cooptatio* – додаткове обрання) введення до складу виборного органу нових членів або кандидатів власним рішенням даного органу без проведення додаткових виборів.

Корупція – (лат. *corrumpere* – псувати) негативне суспільне явище, яке проявляється в злочинному використанні службовими особами, громадськими і політичними діячами їх прав і посадових можливостей з метою особистого збагачення.

Л

Ліберум вето (вільне вето) – принцип прийняття рішення представницьким органом лише за умови, коли за нього проголосували всі без винятку депутати.

М

Мародер – грабіжник, який заволодіває чужими речами на полі бою, забираючи їх у вбитих і поранених; аморальний солдат, який грабує населення під час бойових дій.

Міжнародна організація – це постійно діюче об'єднання держав, створене на основі міжнародного договору з метою вирішення певних завдань, що має необхідну для цього систему органів і самостійні права й обов'язки.

Міжнародно-правове визнання держави – це односторонній правовий акт суб'єкта міжнародного права, яким констатується юридичний факт утворення нової держави та висловлюється намір вступити з новим суб'єктом міжнародного права у міжнародні правовідносини.

Міжнародна правосуб'єктність держави – це здатність держави мати права та обов'язки, здатність їх здійснювати, реальним відбиттям чого є можливість брати участь у міжнародних договорах на рівних правах з іншими державами.

Місцева влада – вид публічної влади, яка реалізується від імені суб'єктів, що функціонують у межах певних адміністративно-територіальних одиниць. В Україні склалися дві системи місцевої влади: система місцевого самоврядування як публічна влада територіальних громад і сформованих ними муніципальних органів та система місцевих органів державної виконавчої влади, представлена місцевими державними адміністраціями.

Місцева державна адміністрація – місцевий орган виконавчої влади (обласна і районна державна адміністрація), що в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на

території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. Місцева державна адміністрація – єдиноначальний орган виконавчої влади загальної компетенції, повноваження якого реалізуються одноособово його керівником – головою державної адміністрації.

Місцева рада – представницький орган місцевого самоврядування, який обирається населенням територіальної громади, чи об'єднання територіальних громад та відповідно до законодавства наділяється правом представляти їхні інтереси і приймати від їх імені рішення. В Україні обираються сільські, селищні, районні в місті, міські, районні, обласні ради.

Місьцеве самоврядування – гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах чинного законодавства.

Монархія – форма державного правління (або сама держава, в якій панує така форма), за якої верховна влада зосереджена (повністю або частково) в руках одноособового глави держави і здебільшого передається у спадок. Монарх (король, цар, емір, шах і т. д.) користується владою за власним правом, яке не делеговане йому ніякою іншою владою. Він є джерелом права (затверджує закони), стоїть на чолі законодавчої влади, його ім'ям виконується правосуддя; у міждержавних справах він представляє державу.

Мораторій – (лат. *moratorius*) відстрочення виконання зобов'язань, що встановлюються урядом на певний термін або до закінчення яких-небудь надзвичайних подій (наприклад, війни, стихійних лих). Поширюється на всі зобов'язання (загальний мораторій) або лише на деяких їх види, або на окремі категорії боржників.

Муніципалітет – орган місцевого самоуправління.

Н

Нормативно-правовий акт – це акт-документ, який виходить від спеціально уповноваженого державного органу та містить норми права, що носять загальнообов'язковий характер і забезпечені державою.

Нормативно-правовий договір – це угода двох або більше сторін, що містить їх права й обов'язки, повноваження і відповідальність у відповідних нормах.

О

Омбудсман – посадова особа держави, на яку покладаються функції контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Олігархія – недемократична форма правління, що забезпечує панування вузького кола найбагатших осіб (олігархів); владна еліта, яка очолює і репрезентує олігархічне правління. Визначальною характеристикою О. є підпорядкування влади невеликій групі осіб для задоволення власних інтересів, насамперед тих, що стосуються нагромадження багатств і одержання привілеїв.

Органи місцевого самоврядування – органи, які обираються безпосередньо населенням та (або) утворюються представницьким органом муніципального утворення і наділені власними повноваженнями щодо вирішення питань місцевого значення.

П

Пам'ятки права – давні конституції, кодекси, закони та інші нормативно-правові акти; записи правових звичаїв; матеріали судової, арбітражної, адміністративної та договірної практики; юридичні та філософсько-правові трактати тощо. П. п. є насамперед відповідною інтелектуальною інформацією, а в деяких випадках, коли йдеться про унікальне видання,

також її матеріальними носіями. Важливе джерело для вивчення історії правової думки минулих років.

Підзаконні нормативно-правові акти – це акти, що приймаються уповноваженими нормотворчими суб'єктами на основі і на виконання законів і не повинні суперечити їм.

Позасудові органи – державні несудові органи, наділені правом виносити вирок у кримінальних справах і застосовувати заходи адміністративної репресії (висилка, ув'язнення до установ виконання покарань в адміністративному порядку). Широко використовувалися в Російській імперії для боротьби з революційним рухом, а також в СРСР.

Правова доктрина – концептуально-оформлені теорії, ідеї погляди на право, які є основою професійної правосвідомості, підґрунтям для нормотворчої, правозастосовної, правотлумачної діяльності.

Правовий звичай – санкціоноване державою правило поведінки, що склалося історично в результаті його фактичного багаторазового застосування.

Правовий прецедент – це судове або адміністративне рішення по конкретній юридичній справі, визнане в якості зразка вищою судовою інстанцією держави і застосовуване надалі для вирішення подібних юридичних справ.

Правонаступництво – перехід прав і обов'язків від одного суб'єкта міжнародного права (правопередника) до іншого (правонаступника) внаслідок виникнення або припинення існування держави або зміни її території.

Правоохоронні органи - державні органи, що на підставі законодавства держави здійснюють правоохоронну (правозастосовну та правозахисну) діяльність.

Прецедент – прийняте раніше судове рішення або постанова суду чи іншого державного органу, що було взяте за зразок при вирішенні в подальшому аналогічних питань (виступає одним із джерел права, зокрема в англосаксонських країнах).

Протекціонізм – державна економічна політика сприяння вітчизняній промисловості і торгівлі.

Р

Реадмісія – взаємні зобов'язання держав, які закріплюються в міжнародних угодах, прийняти назад власних громадян, а також громадян третіх країн та осіб без громадянства, які незаконно прибули на територію однієї із Договірних Сторін, або прибувши законно втратили підстави для легального перебування.

Революція – корінний переворот в житті держави, що супроводжується різким переходом від одного якісного стану суспільства до іншого.

Регламент – (лат. *regula* – норма, правило) сукупність правил, що визначають порядок роботи державних органів, установ, організацій, порядок ведення засідань, зборів, конференцій, сесій, та з'їздів представницьких органів.

Релігійні догми – система правил, сформованих на бездоказових переконаннях – віруваннях, обумовлених релігійними вченнями.

Репресії – каральні заходи, покарання, що застосовувалися державними органами країни. В історії Радянського Союзу найбільш відомі політичні Р. 1930-х рр., спричинені тоталітарним режимом Й. Сталіна.

Республіка – держава, в якій органи влади формуються за принципом виборності їх народом; форма державного управління, за якою вища влада належить виборним представникам органам, а глава держави обирається населенням чи представницьким органом.

С

Саміт – зустріч глав держав або голів урядів з потужним висвітленням в засобах масової інформації, підвищеними заходами безпеки та узгодженим попередньо порядком денним.

Суверенітет – (франц. *souverainete* – найвища влада) верховенство, повнота і зовнішня незалежність державної влади, які виявляються у відповідних формах будови та внутрішньої і зовнішньополітичної діяльності держави.

Скіпетр – символ царської влади. Вступаючи на престол, його одержував боспорський цар від римського імператора.

Т

Територіальна громада – спільнота мешканців, жителів населених пунктів (сіл, селищ, міст), об'єднана загальними інтересами власного життєзабезпечення, самостійного, в межах законів вирішення питань місцевого значення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Комунальне об'єднання територіальних громад означає соціально-політичне, територіальне утворення, що одночасно виступає територіальною спільністю людей – суб'єктів місцевого самоврядування і низовою одиницею в системі адміністративно-територіального поділу.

Толерантність – терпиме ставлення до інших, чужих думок, вірувань, політичних уподобань і позицій.

Тоталітаризм – політичний режим і система державної влади з використанням насильницьких засобів у процесі управління суспільством, з відсутністю політичного плюралізму й демократичних свобод, обмеженням політичних прав усього населення.

У

Узурпація – протизаконне захоплення влади; привласнення чийось прав на що-небудь.

Унітарна держава – форма державного устрою, яка базується на зверхності суверенітету (верховної влади), єдиної держави над адміністративно-територіальними одиницями, на які вона переділена.

Ф

Фашизм – крайня, антидемократична, радикально-екстремістська політична течія, в основі якої – синтез концепції

нації як вищої та одвічної реальності та догматизованого принципу соціальної справедливості; різновид тоталітаризму.

Федерація – форма державного устрою; союзна держава, що складається з кількох держав або державних утворень, кожне з яких, поряд із загальнофедеральними, має власні законодавчі, виконавчі та судові органи.

Форма договору – спосіб зовнішнього виявлення волі учасника на вчинення договору.

Ц

Централізація – зосередження керівництва, управління в єдиному центрі; зосередження більшої частини державних функцій у віданні центральних установ.

Цивілізація – будь-яка форма існування живих істот, наділених розумом; історичні типи культур, локалізованих у часі та просторі; рівень суспільного розвитку і матеріальної культури, досягнутий суспільством.

Ш

Шовінізм – агресивна форма націоналізму, в основі якої лежить проповідь національної винятковості, протиставлення інтересів однієї нації інтересам іншої.

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА ДО ТЕМИ «ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА УКРАЇНИ: 1991-2019 рр.»

Основна:

Підручники та навчальні посібники:

1. Історія держави і права України: підручник / за заг. ред. Д-ра юрид. наук. проф. О. М. Бандурки ; [Бандурка О. М., Бурдін М. Ю., Гавриленко О. А. та ін.; вступ. слово О. М. Бандурки]; МВС України, Харків. нац.ун-т внутр.справ. Харків, 2019. 448 с.
2. Історія держави і права України : підручник / А. С. Чайковський, В. І. Батрименко, Л. О. Зайцев та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 512 с.
3. Історія державності України : експеримент. підруч. / авт. кол.: О. Н. Ярмиш, В. А. Греченко (керівник), О. А. Гавриленко та ін. Харків : Одісей, 2004. 608 с.
4. Історія держави і права України : підручник / В.Д. Гончаренко, В.М. Єрмолаєв, В.О. Рум'янцев та ін. – Х. : Право, 2013. – 704 с.
5. Історія держави і права України : практикум ; навч. посіб. для курсантів, студентів, слухачів ВНЗ МВС України / [М. Ю. Бурдін, О. А. Гавриленко, І. Д. Коцан та ін.]; за ред. М. Ю. Бурдіна. – Харків : ФОП Бровін О. В., 2017. 444 с.
6. Історія держави і права України : хрестоматія-практикум : навчальний посібник / О. А. Гавриленко, І. А. Логвиненко, Л. В. Новікова. – Х. : ХНУ ім. Каразіна, 2015. – 348 с.
7. Захарченко П. П. Історія держави і права України : підручник / П. П. Захарченко. Київ : Атіка, 2005. 368 с.
8. Кульчицький В. С., Тищик Б. Й. Історія держави і права України : підручник. Київ : Ін Юре, 2008. 624 с.

9. Музиченко П. П. Історія держави і права України : навч. посіб. Київ : Знання, 2007. 471 с.

10. Трофанчук Г. І. Історія держави та права України : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 382 с.

11. Тищик Б. Й., Бойко І. Й. Історія держави і права України. Академічний курс : підручник. Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Київ : Ін Юре, 2015. 807 с.

Допоміжна:

1. Андрусішин Б. Юридичні та фактичні підстави незалежності Української держави. *Вісник Академії правових наук України* : зб. наук. пр. / засн. Президія Акад. правових наук України. 2012. № 4. С. 114-122.

2. Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 324 с.

3. Артёмов І. Український вимір європейської та євроатлантичної інтеграції. *Навчальний посібник*. Ужгород: Ліра, 2008. 332 с.

4. Бандурка О. М., Древалюк Ю. Д. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток. Харків : [б.в.], 1999. 288 с.

5. Бандурка О. М., Греченко В. А. Влада в Україні на зламі другого і третього тисячоліть. Харків : [б.в.], 2000. 304 с.

6. Бандурка О. М. Автопортрет політика: Виступи з трибуни Верховної Ради України. 1990-2004 рр. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 382 с.

7. Бушин М. І., Вовкотруб Ю. М., Мащенко І. Ю. Національна символіка незалежної України. *Наукові праці. НаУМКА*. 2001. Т. X. С. 136-141.

8. Бойко І. Боротьба українського народу за державну незалежність у 1917-1921 рр. : уроки для сучасної України. *Право України*. 2016. № 1. С. 182-191.

9. Бойко О. Д. Історія України : підручник. Київ : Академія, 2016. 717 с.

10. Бойко О. Д. Нариси з новітньої історії України (1985–1991 рр.) : навчальний посібник. Київ : Кондор, 2004. 357 с.

11. орисова Ю. Європейська інтеграція. *Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія «Юридичні науки»*. 2013. № 1. С. 37 – 42.

12. Бородін Є. І., Тарасенко Т. М. Розвиток системи місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 4. С. 55-61.

13. Боняк В. О. Передумови та витоки правового регулювання організації і функціонування правоохоронних органів на теренах України *Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту*. 2012. № 4. С. 28-34.

14. Валеев Р. Г. Інструменти вдосконалення стану забезпечення поліцією (міліцією) прав людини. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 63-67.

15. Віднянський С. В. Україна в Організації Об'єднаних Націй: 60 років участі у розв'язанні найважливіших міжнародних проблем. К. : Генеза, 2006. 240 с.

16. Вільховий Ю. В. Історичні віхи української державності. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2015. № 8. С. 42-46.

17. Волкотруб Л. В. Конституційно-правові аспекти становлення українських збройних сил у боротьбі за незалежність. *Держава і право*. 2014. № 65. С. 85-92.

18. Голуб Н. В. *Україна та міжнародні організації*: інформаційно-довідкове видання. Київ : Кондор, 2010. 182 с.

19. Горбачев М. С. Перестройка и новое мышление для нашей страны и для всего мира. Москва : Политиздат, 1987. 272 с.

20. Гришук В. К. Основні етапи другої комплексної кодифікації законодавства УРСР. *Радянське право*. 1988. № 1. С. 84-87.

21. Денисов В. Н. Входження незалежної держави Україна в систему сучасного міжнародного правопорядку. *Право України*. 2012. № 3/4. С. 51-66.

22. Децинський Л. Є. Міжнародні відносини України: історія і сучасність. 3-те вид. Л. : Бескид Біт, 2002. Ч. 1. 224 с.

23. Децинський Л. Є. Міжнародні відносини України: історія і сучасність. 3-те вид. Л. : Бескид Біт, 2004. Ч. 2. 320 с.

24. Задорожній О. В. Міжнародне право в міждержавних відносинах України і Російської Федерації, 1991-2014: монографія. Київ : К.І.С., 2014. 959 с.

25. Зленко А. М. Зовнішньополітична стратегія і дипломатія України / за ред. В.А.Манжолі. К. : ВПЦ «Київський університет», 2008. 379 с.

26. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність [Текст] : (До 10-ї річниці незалежності України і 5-ї річниці Конституції України) / відп. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2001. 400 с.

27. Кравцова Т. М. Еволюція форм правління в незалежній Україні. *Центральноукраїнський правничий часопис Кіровоградського юридичного інституту ХНУВС*. 2011. № 1. С. 3-9.

28. Крикун Т.Є. Україна – Європейський Союз: зібрання міжнародних договорів та інших документів (1991–2009) / Координац. бюро европ. та евроатлант. інтеграції Секретаріату Каб. Міністрів України. Київ: Юстініан, 2010. 608 с.

29. Макар Ю.І., Б.П. Гдичинський, В.Ю. Макар, С.Д. Попик. Україна в міжнародних організаціях: навчальний посібник / за ред. Ю.І. Макара. Чернівці: Прут, 2009. 880 с.

30. Набока С.В. Процес перебудови в СРСР. Україна на шляху до незалежності (1985–1991) : матеріали й методичні рекомендації до лекції курсу «Історія України» для студентів гуманітарних факультетів. Київ : Наук. світ, 2008. 24 с.

31. Овчар І. В. Політичні трансформації у Радянському Союзі в період перебудови (1985–1991 рр.) : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2008. 16 с.

32. Овакімян М. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. 2/1. С. 151-156.

33. Омарова А. А. Правовий статус Української РСР за часів перебудови (1985–1991 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2016. 20 с.

34. Тарасов В. В. Образ перебудови (1985–1991) в сучасній історіографії: проблема термінології та інтерпретації. Харків : Раритети України, 2016. 120 с.

35. Палагнюк Ю. Державна євроінтеграційна політика України: теорія, методологія, механізми. Миколаїв: ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 392 с.

36. Превезенцев О. Проблеми правонаступництва в сучасному міжнародному праві. *Український часопис міжнародного права*. 2003. № 2. С. 25-30.

37. Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. / В.Д. Гончаренко, В.М. Єрмолаєв, В.О. Рум'янцев та ін. Харків : Право, 2008. – Т. 1 : Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. 728 с.

38. Сіваш О. М. Ідея суверенітету в моделях українського державотворення (початок ХХ ст.). *Форум права*. 2014. № 4. С. 308-315.

39. Тарасюк Р. Синьо-жовтий стяг обрав народ : 23 серпня – День Державного Прапора України. *Віче*. 2013. № 15. С. 4.

40. Українське державотворення: невитребуваний потенціал: Словник-довідник / За ред. О. М. Мироненка. К. : Либідь, 1997. 559 с.

41. Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування. Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2006. 359 с

Інформаційні ресурси:

1. http://www.twirpx.com/files/law/igp_sng/ukraine/
2. <http://www.ukrhist.at.ua/publ/35>.

Навчальне видання

**ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА УКРАЇНИ
(1991-2019 роки)**

Навчальний посібник

*За заг. ред. доктора юрид. наук, професора,
академіка Національної академії правових наук
Бандурки О.М.*

Комп'ютерна верстка: *Є. Онишко*

Підписано до друку 23.10.2019. Формат 60x84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Century Schoolbook. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 21,5. Наклад 300 прим. Зам. № 19-102.

Видання і друк ТОВ «Майдан»
61002, Харків, вул. Чернишевська, 59
Тел.: (057) 700-37-30

E-mail: maydan.stozhuk@gmail.com

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців і розповсюджувачів
видавничої продукції ДК № 1002 від 31.07.2002 р.