Львівський державний університет
внутрішніх справ

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Навчальний посібник

Львів
2024

УДК 342
К 65

Рекомендовано до друку та розміщення в електронних сервісах ЛьвДУВС
Вченою радою Львівського державного університету внутрішніх справ
(протокол від 26 червня 2024 р. № 14)

Рецензенти:

***Бедрій Р. Б.**, кандидат юридичних наук, доцент (Львівський національний університет імені Івана Франка);*

***Забзалюк Д. Є.**, доктор юридичних наук, професор (Львівський державний університет внутрішніх справ)*

Конституційне право : навчальний посібник / За редакцією
К 65 В. О. Кучера. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2024. 452 с.

ISBN 978-617-511-411-7

Конституційне право – провідна галузь українського права, яка є сукупністю правових норм, що закріплюють і регулюють суспільні відносини, забезпечують організаційно-функціональну єдність суспільства як цілісної соціальної системи, основи конституційного ладу, правовий статус людини та громадянина, територіальний устрій, форми безпосередньої демократії, систему органів державної влади та місцевого самоврядування.

Викладено основи конституційного ладу; конституційні права, свободи й обов'язки громадян України; питання громадянства, виборчої системи України; конституційно-правовий статус Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади; конституційні засади місцевого самоврядування.

Для здобувачів вищої освіти, які навчаються за спеціальністю «Право», а також науково-педагогічних працівників, практиків і усіх, хто цікавиться конституційним правом.

Constitutional law is a leading branch of Ukrainian law, which is a set of legal norms that establish and regulate social relations, ensuring the organizational and functional unity of society as a complete social system, the foundations of the constitutional system of Ukrainian society, human status and citizenship, the territorial structure of the state, forms of direct democracy, the system of state authorities and local self-government.

The textbook "Constitutional Law" outlines the basics of the constitutional system; constitutional rights, freedoms and duties of citizens of Ukraine; issues of citizenship, the electoral system of Ukraine; the constitutional and legal status of the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and other executive bodies; constitutional principles of local self-government.

The study guide will be useful for students of higher education who study in the specialty "Law", as well as scientific and pedagogical workers, practitioners and all those who are interested in constitutional law.

УДК 342

© Львівський державний університет
внутрішніх справ, 2024

ISBN 978-617-511-411-7

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА 7

Тема 1. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ЯК ПРОВІДНА ГАЛУЗЬ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ДЕРЖАВИ 8
1.1. Конституційне право як фундаментальна галузь у системі права України 8
1.2. Предмет і метод конституційно-правового регулювання 14
1.3. Принципи та система конституційного права 23
1.4. Джерела конституційного права 32
1.5. Конституційне право як наука та навчальна дисципліна 39
Питання для самоконтролю 43
Тестові завдання 44
Рекомендована література 45

Тема 2. КОНСТИТУЦІЯ – ОСНОВНИЙ ЗАКОН УКРАЇНИ 46
2.1. Феномен, еволюція змісту та класифікації конституцій 46
2.2. Історія становлення та розвитку української конституції 51
2.3. Поняття та юридичні властивості Конституції України 60
2.4. Функції Конституції України 64
2.5. Структура та зміст Конституції України 66
2.6. Порядок та особливості внесення змін до Конституції України 76
2.7. Історичне значення та перспективи Конституції України 83
Питання для самоконтролю 88
Тестові завдання 88
Рекомендована література 89

Тема 3. ПРАВОВА ОХОРОНА КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ 91
3.1. Поняття та система правової охорони конституції 91
3.2. Становлення інституту правової охорони конституції в Україні 100
3.3. Конституційний контроль в Україні 107
3.3.1. Склад та порядок формування Конституційного Суду України 107
3.3.2. Повноваження Конституційного Суду України 112
3.3.3. Організація діяльності та акти Конституційного Суду України 113

3.4. Загальна характеристика інших елементів системи правової охорони Конституції України ... 117
Питання для самоконтролю ... 122
Тестові завдання ... 122
Рекомендована література ... 123

Тема 4. ОСНОВИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ ... 125
4.1. Поняття, зміст та принципи конституційного ладу України ... 125
4.2. Закріплення конституційного ладу в Конституції України ... 131
4.3. Система основних засад конституційного ладу України ... 135
4.4. Гарантії конституційного ладу в Україні ... 161
Питання для самоконтролю ... 165
Тестові завдання ... 165
Рекомендована література ... 166

Тема 5. КОНСТИТУЦІЙНІ ПРАВА, СВОБОДИ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ... 168
5.1. Класифікація основних прав людини ... 168
5.2. Основні обов'язки громадян України ... 185
5.3. Конституційні засади гарантії та система захисту прав людини ... 187
5.4. Конституційні засади обмеження прав людини в умовах надзвичайного та воєнного стану ... 195
Питання для самоконтролю ... 200
Тестові завдання ... 201
Рекомендована література ... 202

Тема 6. ГРОМАДЯНСТВО УКРАНИ ... 204
6.1. Поняття, ознаки, принципи громадянства ... 204
6.2. Набуття громадянства ... 218
6.3. Припинення громадянства ... 222
Питання для самоконтролю ... 225
Тестові завдання ... 226
Рекомендована література ... 227

Тема 7. ВИБОРЧА СИСТЕМА УКРАЇНИ. ВИДИ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ ... 229
7.1. Етапи становлення виборчої системи в Україні ... 229
7.2. Поняття та елементи виборчої системи ... 232
7.3. Мажоритарна виборча система ... 239

7.4. Пропорційна виборча система ... 244
7.5. Змішана виборча система ... 248
Питання для самоконтролю ... 252
Тестові завдання ... 253
Рекомендована література ... 254

Тема 8. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ... 255
8.1. Інститут президенства в Україні ... 255
8.2. Компетенції та повноваження Президента України ... 260
8.3. Обрання Президента України та припинення його повноважень ... 275
8.4. Відповідальність Президента України ... 280
8.5. Взаємодія Президента України з іншими гілками влади ... 283
Питання для самоконтролю ... 286
Тестові завдання ... 286
Рекомендована література ... 287

Тема 9. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ... 289
9.1. Конституційно-правовий статус парламенту України – Верховної Ради України ... 289
9.2. Конституційний склад та структура Верховної Ради України ... 293
9.3. Компетенція (функції та повноваження) Верховної Ради України ... 309
9.4. Основні організаційно-правові форми діяльності Верховної Ради України ... 316
9.5. Законодавчий процес та інші парламентські процедури ... 320
Питання для самоконтролю ... 328
Тестові завдання ... 329
Рекомендована література ... 330

Тема 10. ПРАВОВИЙ СТАТУС НАРОДНОГО ДЕПУТАТА УКРАЇНИ ... 332
10.1. Поняття та структура конституційно-правового статусу народного депутата України ... 332
10.2. Повноваження народного депутата України у Верховній Раді України ... 338
10.3. Повноваження народного депутата України у виборчому окрузі ... 348

10.4. Конституційні гарантії діяльності
народного депутата України 353
Питання для самоконтролю 365
Тестові завдання 366
Рекомендована література 367

Тема 11. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
ТА ІНШИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ 368
11.1. Поняття та функції виконавчої влади.
Система органів виконавчої влади в Україні 368
11.2. Статус, склад, порядок утворення
та припинення діяльності Кабінету Міністрів України 372
11.3. Повноваження Кабінету Міністрів України 383
11.4. Міністерства та інші центральні органи
виконавчої влади 391
11.5. Конституційно-правовий статус
місцевих органів виконавчої влади 397
Питання для самоконтролю 407
Тестові завдання 408
Рекомендована література 409

Тема 12. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ 411
12.1. Місцеве самоврядування як конституційно-правовий
інститут у сучасній Україні 411
12.2. Система, принципи та завдання
місцевого самоврядування 420
12.3. Територіальна громада як основа місцевого
самоврядування. Добровільне об'єднання
територіальних громад 430
12.4. Правовий статус депутатів місцевих рад,
сільських, селищних, міських голів 441
Питання для самоконтролю 448
Тестові завдання 448
Рекомендована література 449

ПЕРЕДМОВА

Конституційне право є провідною галуззю українського права, яка являє собою сукупність правових норм, що закріплюють та регулюють суспільні відносини, забезпечуючи організаційно-функціональну єдність суспільства як цілісної соціальної системи, основ конституційного ладу суспільства України, людський статус і громадянство, територіальний устрій держави, форми безпосередньої демократії, систему органів державної влади та місцевого самоврядування.

Галузь конституційного права України гарантує демократію, основні права і свободи людини і громадянина, демократичний розвиток держави і суспільства, забезпечує функціонування інститутів державної влади та громадянського суспільства.

Цей навчальний посібник складений з огляду на навчальні програми з конституційного права для закладів вищої освіти на основі правової теорії та чинного конституційного законодавства України.

Авторський колектив проаналізував норми Конституції України та конституційного законодавства України, які встановлюють основи конституційного ладу України; конституційні права, свободи й обов'язки громадян України; питання громадянства, виборчої системи України; конституційно-правовий статус Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади; конституційні засади місцевого самоврядування.

Авторський колектив також проаналізував окремі теоретичні проблеми конституційного права України. Було враховано рекомендації і побажання всіх зацікавлених осіб, висловлені під час викладання лекційного курсу та проведення семінарських занять із конституційного права України у Львівському державному університеті внутрішніх справ.

В опануванні навчальної дисципліни допоможуть питання для самоконтролю, тестові завдання, список рекомендованих джерел, які вміщені після кожної теми навчального посібника.

Тема 1

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ЯК ПРОВІДНА ГАЛУЗЬ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ДЕРЖАВИ

1.1. Конституційне право як фундаментальна галузь у системі права України
1.2. Предмет і метод конституційно-правового регулювання
1.3. Принципи та система конституційного права
1.4. Джерела конституційного права
1.5. Конституційне право як наука та навчальна дисципліна

1.1. Конституційне право як фундаментальна галузь у системі права України

Конституційне право – це базис права кожної держави, конститутивна складова будь-якої національної правової системи. У науковому правовому дискурсі сформовано кілька дефініцій «конституційного права», зокрема: 1) галузь системи національного права; 2) наука, що всебічно вивчає цю галузь (конституційно-правові норми, інститути та відносини, що виникають із норм конституційного права); 3) обов'язкова навчальна дисципліна юридичної освіти, що є сукупністю знань про галузь конституційного права та наукові досягнення в її сфері.

Поняття «конституційного права» разом із «державним правом» набуло розвитку наприкінці XVIII – початку XIX ст. практично паралельно у наукових доробках учених і висновках практиків США, Великої Британії, Франції, Німеччини та низці інших країн Північної Америки та країн Європи. Втім аналогічність цих термінів уважається неприйнятою, позаяк «державне право» надає необмеженість повноважень державній владі, тоді як «конституційне право» передбачає демокра-

тичну організацію та конституційну обмеженість державної влади.

У правовій теорії та юридичній практиці кожної окремої країни контроверза щодо співвідношення дефініцій «конституційного права» й «державного права» зумовлена наступним: 1) предметом правового регулювання конституційного права є регулювання найважливіших державних і суспільних відносини, однак ця галузь утверджена лише в державах конституційного ладу; 2) методу правового регулювання для конституційного права характерний імперативний метод, який органічно поєднується із диспозитивним і координаційним методом, тоді як у державному праві застосовується виключно імперативно-субординаційний метод; 3) правовими традиціями використання цього терміна у правничій науці певних країн.

Найадаптованішими є поняття «конституційне право», зокрема у тих країнах світу, які основуються на англосаксонській і романській правовій системах, що уособлюють конституційний лад, визначальними ознаками якого є правова держава та розвинуте громадянське суспільство. Використання тієї чи іншої дефініції щодо галузі конституційного права залежить від історичних реалій, у контексті яких відбувалося становлення та розвиток державності певної країни та її правової системи.

В Україні у радянський період галузь конституційного права йменувалася як державне право. Ба більше, навіть сьогодні у певних дискурсах ці два поняття вживаються як синоніми, хоча між ними є істотні відмінності. Україна як європейська держава, пріоритетом якої є утвердження правової держави та становлення громадянського суспільства, акцентує саме на назві «конституційне право».

Загальнотеоретичне розуміння права вияснює його як сукупність правових норм, себто загальних правил поведінки, які визначені державою. У науковому дискурсі є різні позиції щодо дефініції права загалом і конституційного права передусім. На противагу нормативістській теорії, яка визначає право як суто сукупність правових норм, доктрина природного права акцентує, що воно представляє не лише правові норми, а і практику їх застосування, і також традиції і звичаї, традиції та

прецеденти. Правові норми регулюють основні суспільні відносини, які визначають права й обов'язки їх учасників (суб'єктів) і наслідки, що виникають у разі недотримання їх вимог. Відповідно до предмета правового регулювання, сфери суспільних відносин, на регулювання яких спрямовані правові норми, здійснюється поділ усіх правових норм на окремі самостійні галузі системи права[1].

Конституційне право має аналогічні ознаки, які визначають кожну окрему галузь національної правової системи, а саме: формальна визначеність, нормативність, спрямованість на досягнення конкретного правового результату, гарантованість захисту (дієвості) правових норм певними засобами, зокрема державного примусу тощо. Крім того, галузі конституційного права України характерні специфічні ознаки, що найповніше розкриваються через такі категорії, як: предмет конституційного права; метод конституційно-правового регулювання; місце конституційного права у системі національного права України; функції та соціальне призначення конституційного права; особливості конституційно-правових норм і відносин, які виникають унаслідок їх реалізації; специфічність конституційно-правової відповідальності тощо. Саме спеціальні ознаки, на противагу від загальних, і відображають особливості галузі конституційного права, яке має публічний характер і безпосередньо є пов'язаним із публічною реалізацією влади державою, територіальними громадами і народом.

Передусім конституційному праву виняткового характеру в системі національного права надає специфічна сфера суспільних відносин, які ним регулюються. Слід зауважити, що це питання є дуже складним і дискусійним у юриспруденції. Зокрема, існують різні позиції щодо обсягу та характеру тих суспільних відносин, які є предметом конституційно-правового регулювання. Однак усі вчені дотримуються єдиної думки в тому, що предметом конституційного права є особливий спектр суспільних відносин, які охоплюють усі сфери поступального розвитку суспільства – політичну, соціальну, духовну та економічну.

---

[1] Майданник О. О. Конституційне право України : навчальний посібник. Київ : Алерта, 2011. С. 13.

Найприйнятнішим є розуміння того, що конституційне право регулює дуже значущі суспільні відносини, пов'язані з:

– правовим статусом особи;
– основами державного і суспільного ладу;
– формами безпосередньої демократії: 1) інституалізацією та діяльністю органів державної влади; 2) організацією місцевого самоврядування;
– національною безпекою та обороною держави тощо[1].

Отже, конституційне право вирізняється від інших галузей системи права України передусім специфікою сфер суспільних відносин, на регулювання яких спрямовані його норми. Відтак окреслені відносини визначають предмет регулювання конституційного права України. Загалом суспільні відносини, які представляють предмет конституційного права, умовно можна виокремити у чотири групи, які основуються на таких засадах:

1) засадах народовладдя (суверенітет народу і принципи його здійснення);

2) засадах, які визначають устрій держави як організації влади народу і для народу;

3) засадах функціонування держави;

4) засадах, які окреслюють характер зв'язків між державою і конкретною людиною.

Особливість конституційного права полягає передусім у його системному характері, що передбачає такі елементи, як: природне і позитивне право; загальну й особливу частину; матеріальне та процесуальне право тощо. Водночас традиційними елементами системи конституційного права вважаються інститути й конституційні норми. **Функції конституційного права** охоплюють фактично всі сфери державного і суспільного буття – політичну, соціальну, економічну, культурну, духовну, зовнішньополітичну тощо.

У вітчизняному науково-правовому дискурсі підтримується позиція, що конституційне право – це визначальна та фундаментальна галузь системи права України. Це зумовлено

---

[1] Тетарчук І. В. Конституційне право України. Видавництво : Центр учбової літератури, 2021. С. 5.

сучасними тенденціями формування демократичної, правової, соціальної держави та розвитком прогресивного громадянського суспільства. Саме конституційне право наділене високою місією – гарантувати й утверджувати державність Українського народу, його територіальну цілісність та максимальне дотримання свобод і прав кожної людини. Як фундаментальна галузь конституційне право характеризується і тим, що є самодостатньою, яка своїми нормами регулює підвідомчий спектр суспільних відносин, утворює цілісний та довершений механізм правового регулювання. Саме на базі конституційного права формуються інші, зокрема і новітні, галузі національної системи права.

Зауважимо, що конституційне право є галуззю публічного права, позаяк урегульовує суспільні відносини, в яких домінує публічний інтерес. Ці відносини пов'язані з владою народу, політичним, територіальним і соціально-економічним устроєм держави, порядком взаємодії із інститутами громадянського суспільства, реалізацією основоположних прав і свобод людини й громадянина, формуванням системи органів державної влади тощо.

Конституційне право у більшості сучасних країнах світу є провідною галуззю національної системи права, що представляє сукупність юридичних норм, які закріплюють політичну та економічну систему суспільства, форму державного правління й територіального устрою, політичний режим, правовий статус особи, виборчу систему і виборче право, інші важливі інститути певної держави.

Так, конституційне право є визначальною галуззю в системі права України. Його провідна роль в Україні зумовлена передусім особливою вагомістю та актуальністю суспільних відносин, які регулюються конституційними правовими нормами. Ці відносини утверджують демократичні основи конституційного ладу, демократичний статус людини й громадянина та демократичні домінанти реалізації влади.

Виняткова роль конституційного права в системі права України полягає також у тому, що воно своїм регулюванням охоплює відносини практично усіх суспільних сфер. По суті конституційне право визначає характер політичних, соціаль-

них, культурних, духовних і економічних відносин у певному суспільстві та конкретній державі. Конституційне право визначається широким колом суб'єктів, які вступають у правовідносини як учасники суспільно-політичного життя, до них належать зокрема, які є не характерними для інших галузей права, приміром народ, нація, національні меншини, політичні партії, виборчі комісії тощо.

Наступне, що вирізняє конституційне право з-поміж інших галузей, є виняткова гарантованість її норм через наявність особливої конституційно-правової відповідальності й особливого механізму реалізації конституційних норм. Так, порушення норм конституційного права передбачає не лише конституційно-правову відповідальність, а й інші види публічно-правової відповідальності – дисциплінарну, адміністративну та кримінальну.

Конституційне право є фундаментом національної системи права, а з огляду на те, що остання є визначальним елементом правової системи, то відповідно ця галузь є також однією із найважливіших складових правової системи кожної держави.

Безумовно, конституційне право займає пріоритетне місце і поміж чинників національної консолідації, розвитку прогресивного громадянського суспільства та утвердження демократичної, правової, соціальної держави загалом, адже інші галузі права регулюють суто окремі суспільні відносини (трудові, сімейні, фінансові тощо). Відтак комплексно регулюючи державне та суспільне буття, конституційне право природно виконує конститутивну та найважливішу роль у будь-якій правовій системі.

На базисі конституційних норм легалізуються державний механізм і його визначальні ланки, формуються належні юридичні підстави для їх оптимального функціонування.

Саме норми конституційного права встановлюють процедури і законотворення, і правотворення загалом, визначають субординацію між різними нормативними актами незалежно від їх галузевої належності. Норми конституційного права, передусім конституції, є первинними для розвитку інших галу-

зей права, вони по суті опосередковуються та поглиблюються у нормах певних галузей[1].

Місце конституційного права в системі національного права значною мірою залежить і від його взаємозв'язку із міжнародним правом. Конституційні норми визначають права людини, генеральні домінанти про суверенітет держави, її територіальну цілісність, громадянство, які мають не лише дуже вагоме національне, а і міжнародно-правове значення. Крім того, у конституційних нормах узагальнено й принципи зовнішньополітичної діяльності держави, задекларовано їх відповідність до загальновизнаних принципів і норм міжнародного права тощо.

1.2. Предмет і метод конституційно-правового регулювання

Найпершою підставою можливості виокремлення юридичних норм за галузевою належністю є предмет правового регулювання. Слід зауважити, що визначити базову ознаку чи ознаки, які би генерували всі суспільні відносини в єдину цілісну систему, що представляє предмет конституційно-правового регулювання, насправді доволі складно. На противагу іншим галузям, які мають виразну галузеву особливість, що дає змогу значною мірою чітко ідентифікувати предмет регулювання (відносини у сфері праці, фінансів, екології, сім'ї тощо), у конституційному праві простежуємо кілька критеріїв щодо визначення предмета.

Нині у науково-правовому дискурсі є певні розбіжності щодо розуміння спектра суспільних відносин, які сукупно становлять предмет конституційного права. Так, якщо предметом сімейного права безсумнівно є сімейні відносини між чоловіком і дружиною, батьками та дітьми тощо, чи очевидним є пре-

[1] Конституційне право : підручник / За загальною редакцією О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2019. С. 8.

дмет земельного права – відносини, пов'язані із належністю або використанням землі, то визначення предмета конституційного права викликає певні труднощі. Зазвичай, розкриваючи предмет цієї галузі, дослідники вказують на суспільні відносини, що є основою держави та суспільства і безпосередньо взаємопов'язані зі здійсненням державної влади.

Синтез сучасних доктринальних джерел дає змогу зробити висновок, що *предметом конституційного права* як фундаментальної галузі національної системи права є політико-правові відносини, які визначають форму держави, її суспільний лад, форми представницької та безпосередньої демократії, засади реалізації публічної влади, гарантії правового статусу особи й інституцій громадянського суспільства.

Відтак основу предмета правового регулювання конституційного права становлять суспільні відносини, що виникають і діють шляхом реалізації влади Українським народом та обіймають усі сфери суспільного буття: політичну, соціальну, культурну, економічну, духовну. Ці відносини регулюються нормами права, що визначають зміст генеральних джерел конституційного права України – Декларації про державний суверенітет України, Конституції України, законів України тощо.

Як зауважувалося, предмет конституційного права представляють суспільні відносини, які умовно можна виокремити у чотири групи за критерієм їх основоположних засад: 1) засадах народовладдя (суверенітет народу і принципи його здійснення); 2) засадах, які визначають устрій держави як організації влади народу і для народу; 3) засадах функціонування держави; 4) засадах, які окреслюють характер взаємозв'язків між державою і конкретною людиною.

Тому розглянемо детальніше визначені групи суспільних відносин:

1. *Суверенітет* передбачає природне право народу бути повновладним і незаперечним гегемоном на власній території. Суверенітет народу має дві форми – потенційну та реальну: перша характерна майже кожному етносу, незалежно від де-факто державності, а також від сформованості в ньому історичної спільності «народ», який визнаний іншими націями та дер-

жавами; друга – це реальна реалізація суверенних прав народу відповідно до власної волі розвиватися еволюційним шляхом.

Сутність повновладдя Українського народу характеризується такими визначальними ознаками народовладдя, як:

а) організаційно-політичними, що основані на політичному плюралізмі – різноманітності форм волевиявлення, багатопартійності тощо;

б) економічними, які становлять базис успішного матеріального розвитку суспільства, і передбачають свободу підприємницької діяльності, різні форми власності тощо;

в) соціальними, характер і сутність яких передусім визначаються економічними умовами соціуму, і предметно представлені у поділі суспільства на класи, соціальні групи, відповідно до їх статусу, привілеїв, освітніх і професійних досягнень;

г) ідеологічними – сукупності світоглядних уявлень, установок, переконань, що відображують духовні цінності народу;

ґ) морально-етичними – соціум характеризується духовним, вольовим та інтелектуальним потенціалом;

д) соціально-психологічними, що сформовані та утверджені на домінантах етнічної та національної ментальності.

2. *Влада* є необхідним способом належної організації будь-якого суспільства та гармонізації процесів, які відбуваються у ньому. Як показує історичний досвід, найбільш універсальною та виправданою формою організації влади у суспільстві є держава. Тому і предметом конституційного регулювання є правове формування держави, її оптимальне функціонування та розвиток, а також нормалізація відносин, які опосередковують ці процеси й стосуються наступних аспектів:

а) форми територіального устрою (за яким принципом організована держава, які існують зв'язки між центром та іншими управлінськими інституціями, зокрема самоврядними структурами);

б) форми державного правління;

в) політичного режиму, під яким розуміється модель здійснення державної влади, що визначає державу як демократичну, правову або ж навпаки;

г) територіальної інституалізації тощо.

3. *Визначальні домінанти функціонування держави* – демократія, гуманізм, розподіл влади, що формують механізм

противаг, взаємного добросовісного контролю всіх гілок влади, їх врівноваженості.

4. *Характер взаємозв'язків між державою та конкретною людиною* визначають рівень дотримання:

а) громадянства, тобто злагодженого правового зв'язку між державою та особою, що надає їм відповідних обопільних прав й покладає на них взаємні обов'язки;

б) фундаментальних прав людини: політичних, соціальних, економічних, культурних, екологічних тощо;

в) гарантій реалізації прав й свобод;

г) обов'язків людини, громадянина перед державою і навпаки[1].

Відтак конституційне право України – це один із найвагоміших модусів гарантування повновладдя Українського народу в політичній, соціально-культурній та економічній сферах його розвитку. Жодна інша галузь права не регулює суспільні відносини, які становлять основу повновладдя Українського народу. Це є виключною прерогативою конституційного права України.

До суб'єктів конституційно-правових відносин належать окреслені конституційно-правовими нормами носії юридичних прав й певних обов'язків, які мають конституційну правосуб'єктивність, тобто правоздатність, дієздатність і деліктоздатність.

Так, правоздатність є певною можливістю фізичної або юридичної особи бути носієм тих прав і обов'язків, які визначаються правом певної країни. Тоді, як дієздатність – це можливість суб'єкта конституційних правовідносин власними діями набувати та реалізувати права, створювати й виконувати обов'язки. А деліктоздатність полягає у здатності суб'єкта нести відповідальність за особисті діяння, зазвичай протиправні.

Учасниками конституційно-правових відносин є різні суб'єкти, що пов'язано із багатоаспектним змістом цих відносин. Слід зауважити, що вони мають чимало спільного зі

---

[1] Барабаш Ю. Г., Бориславська О. М., Венгер В. М. Конституційне право : підручник. ОБСЄ. Київ : ВАІТЕ, 2021. С. 54.

суб'єктами інших правовідносин: правоздатність, дієздатність, правовий статус, механізм реалізації власних повноважень тощо. Однак для них характерні специфічні ознаки, які, власне, виокремлюють їх із-поміж інших суб'єктів, окреслюють їх місце та визначають роль у сфері загальних суспільних відносин. Це обумовлено сутністю і значущістю конституційно-правових відносин, які є відносинами влади, а відтак їх суб'єкти відіграють виняткову роль з огляду на те, що здебільшого їхні діяння визначаються владно-імперативним характером.

Специфічність окремих суб'єктів конституційно-правових відносин зумовлена тим, що вони є учасниками виключно цих відносин і не можуть бути суб'єктами інших правовідносин (наприклад, це стосується територіальних утворень). Слід зауважити, що здебільшого суб'єкти є учасниками і конституційних, і інших правовідносин, водночас базисом статусу цих суб'єктів є саме конституційно-правовий статус.

До *суб'єктів конституційно-правових відносин* в України належать:

а) фізичні особи (громадяни, іноземці та біженці);

б) організації (адміністративно-територіальні одиниці, органи публічної влади й місцевого самоврядування, об'єднання громадян та ін.);

в) народні депутати, а також посадові й службові особи (Президент України, міністри, голови обласних державних адміністрацій тощо);

г) різні соціальні спільноти (Український народ, нація, корінні народи, етнічні групи, національні меншини тощо).

Об'єктами конституційно-правового регулювання є явища матеріальної та духовної дійсності, які зумовлюють відносини, що врегульовуються конституційним правом.

Об'єкти конституційного права можуть мати матеріальний і нематеріальний зміст.

Так, до матеріальних об'єктів конституційно-правових відносин належать:

а) політичні блага – влада народу, суверенітет, територіальна цілісність, конституційний лад, громадянство, депутатський мандат, державна влада, посада тощо;

б) певні дії уповноваженого суб'єкта (Президента України, Верховної Ради України, народного депутата, комісії Верховної Ради України тощо);

в) дії зобов'язаних суб'єктів – підвідомчих органів державної влади, а також суб'єктів правовідносин, стосовно яких прийняте відповідне рішення Конституційного Суду України;

г) речі та інші майнові, а також духовні блага (скажімо, предмети споживання, засоби виробництва, гроші, цінні папери, збори, податки, інтелектуальна власність, образотворче мистецтво, літературні та наукові твори тощо);

ґ) особистісна поведінка суб'єктів конституційно-правових відносин;

д) конкретні результати поведінки суб'єктів цих відносин;

е) природні об'єкти.

Нематеріальними об'єктами конституційно-правових відносин є:

а) особисті нематеріальні блага людини й громадянина: життя, гідність, честь, здоров'я;

б) соціальні норми й особливості конкретних об'єднань та спільнот;

в) духовно-моральні (аксіологічні) цінності.

Слід зауважити, що поміж матеріальних об'єктів конституційно-правових відносин пріоритетність мають загальнодержавні та загальнонаціональні об'єкти.

Конституційне право часто оперує поняттям юридичного факту, тобто такими повсякденними обставинами (подіями чи діями), що виникають із правових норм щодо виникнення, зміни чи припинення правовідносин. Особливості конституційно-правових фактів безпосередньо залежать від сфери дії конституційно-правових норм. Ці факти є підставою виникнення, призупинення чи зміни правовідносин, які супроводжують процес реалізації повновладдя Українського народу.

Події розуміються як обставини, які виникають незалежно від свідомості та волі людей, проте їх визначення у конституційних нормах надає їм юридичної вагомості, що зі свого боку передбачає міру необхідної та евентуальної поведінки державних інститутів, громадян, іноземців та інших суб'єктів.

Так, до юридичних фактів-подій передусім відносять: настання відповідної дати; досягнення певного віку; народження або смерть фізичної особи; стан здоров'я. Приміром, достроково припиняються повноваження Президента України через неможливість за станом здоров'я виконувати ним делеговані повноваження (п. 2. ст. 108 Конституції України).

Дія або бездіяльність – це ті юридичні факти, що зумовлені волею людини, вони можуть бути і правомірні, і неправомірні. За цільовою спрямованістю правомірні дії суб'єктів щодо результатів дій поділяються на юридичні вчинки та юридичні акти.

Так, юридичними актами є правозначущі дії, які вчиняються органами державної влади чи місцевого самоврядування, а також через народне голосування на референдумах для створення нових правових норм, що пов'язані із виникненням, зміною чи припиненням певних правовідносин.

Натомість, юридичними вчинками вважаються правомірні дії, які нормами права регулюють виникнення, зміну чи припинення правовідносин. Такі дії можуть вчинятися як громадянами, об'єднаннями громадянами, так і державними органами та місцевого самоврядування, посадовими особами тощо.

Конституційне право не обмежується його предметом. Особливу вагомість має також і **метод правового регулювання** – *система прийомів і способів, за допомогою яких норми галузі права впливають на конкретні суспільні відносини, упорядковують їх щодо цілей і завдань правового регулювання.*

Сутність, структурні та функціональні особливості методу конституційного регулювання визначаються характером і специфікою предмета регулювання. Розглянемо основні особливості цього методу:

1. За допомогою методу конституційного регулювання закріплюються не всі, а найголовніші, кардинальні принципи й положення, які визначають зміст і основні напрями розвитку конкретного суспільства.

2. Цей метод опосередковується такими способами правового регулювання, як позитивні зобов'язання, дозвіл, заборона, регламентування структури. Водночас для конституцій-

ного права України, з огляду на традиції її демократичного розвитку, найпоширенішим способом правового регулювання є саме дозвіл.

3. Метод конституційного регулювання має універсальний характер. Дія цього методу найчастіше поширюється на всі сфери життєдіяльності, тоді як норми інших галузей права регламентують конкретні аспекти суспільного життя. Отже, конституційне регулювання впливає на всі галузі національної правової системи.

4. Специфічною ознакою методу є поєднання безпосереднього, прямого регулювання суспільних відносин нормами конституційного права з непрямою (опосередкованою) дією конституції загалом, її інститутів і окремих норм.

5. До специфічних ознак методу конституційного регулювання належить також поєднання стабільності й динамізму.

6. У конституційному праві переважають прийоми імперативного, централізованого регулювання, коли відносини між суб'єктами права ґрунтуються на засадах субординації, тобто підпорядкування одного суб'єкта іншому. Тому поведінка суб'єктів конституційного права жорстко програмується, а їхні права чітко й однозначно окреслені. Для конституційного права характерним є використання різних методів правового регулювання. До основних методів традиційно відносять імперативний і диспозитивний методи.

Імперативний метод – це метод владних приписів, який базується на заборонах, підпорядкуванні і відповідальності. Для відносин, які регулюються на основі цього методу, характерною є нерівність сторін або субординації (наприклад, у системі органів державної влади). Визначення позитивних обов'язків людини і громадянина (сплачувати податки і збори для громадян, шанувати державні символи України, відбувати військову службу) є прикладами використання імперативного методу регулювання щодо правового статусу особи.

Диспозитивний метод – це метод рівності сторін, оснований на дозволах і праві вибору поведінки суб'єктами правовідносин, координації діяльності. Прикладом диспозитивного методу є спосіб організації відносин між органами місцевого самоврядування різного рівня.

Часто в конституційному праві використовуються такі методи:

1. *Припис* (позитивне зобов'язання) – застосовується у правовідносинах, в яких одна сторона має юридичний обов'язок учинити активні дії, а інша сторона набуває право вимагати, а в разі невиконання – реальну можливість забезпечити виконання юридичного обов'язку. За допомогою цього методу проголошується більшість норм конституційного права щодо організації і діяльності органів державної влади, тобто на державні органи та посадових осіб покладається обов'язок діяти для досягнення конкретних цілей. Припис може мати характер як загальнонормативної орієнтації, коли затверджуються положення про органи, встановлюються або змінюються їх завдання, повноваження тощо, так і конкретних доручень вчинити ту або іншу юридично значущу дію, наприклад, виділити кошти, прийняти рішення, призначити або звільнити з посади керівника тощо. З використанням методу припису сформульовані, наприклад, повноваження Верховної Ради України (ст. 85 Конституції України), Президента України (ст. 106 Конституції України), Кабінету Міністрів України (ст. 116) тощо.

2. *Заборона* – метод, при застосуванні якого правова норма покладає на своїх адресатів юридично значущий обов'язок утриматися від учинення певних юридично значущих дій в умовах, які передбачені відповідною нормою. Іноді способом установлення заборони може бути юридична санкція за певну поведінку. Метод заборони простежується, наприклад, у змісті ч. 1 ст. 61 Конституції України (ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення), ст. 167 Конституції України (конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану) тощо.

3. *Дозвіл* – метод, який передбачає юридичний дозвіл вчинити ті або інші юридично значущі дії в умовах, закріпле-

них у певній нормі, або утриматися від їх учинення на свій розсуд. Метод дозволу є основним при регулюванні прав і свобод людини і громадянина (хоча в деяких випадках права і свободи формулюються через імператив), іноді застосовується при визначенні повноважень державних органів.

1.3. Принципи та система конституційного права

Принципи конституційного права України – *це керівні засади, ідеї, які визначають сутність, зміст, спрямованість і форми конституційно-правового регулювання.*

Принципи конституційного права умовно можна поділити на загальні та спеціальні.

Загальні принципи конституційного права – це найбільш узагальнені керівні засади, ідеї. Вони декларуються безпосередньо в Конституції України, втілюють її основні ідеї, призначення і соціальну роль. *Загальні принципи конституційного права*:

Принцип верховенства права є базовим у конституційному праві. Він є визначальним при формуванні всіх інститутів держави і суспільства загалом, оскільки закріплює за правами людини значення найвищої соціальної цінності, головного суспільного орієнтиру. Тому варто погодитись із думкою, що принцип верховенства права є «принципом принципів»[1].

Принцип верховенства права деталізується через *принцип верховенства Конституції України.* Відповідно до ст. 8 Конституції України, Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Саме Конституція України є втіленням принципів конституційного права, які позитивно закріплюються у тексті, але також можуть

[1] Крикунов О. Конституційний принцип верховенства права та підходи до його інтерпретації у зарубіжних державах та Україні. *Історико-правовий часопис.* 2015. № 1. С. 61–66.

бути деталізовані, наприклад, шляхом тлумачення тексту Конституції органом конституційної юрисдикції[1].

Принцип публічності означає, що ця галузь права має своїм завданням передусім регулювання суспільних відносин, пов'язаних зі здійсненням публічної влади народом України та Українською державою.

Принцип універсальності конституційного права передбачає, що ця галузь права регулює широке коло найважливіших суспільних відносин політичного, економічного, соціального та культурного (духовного) характеру.

Принцип системності – конституційно-правове регулювання здійснюється комплексно, цілеспрямовано, всі принципи узгоджені між собою і не можуть суперечити один одному.

Принцип демократизму – визнання народу носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Принцип гуманізму – зміст і спрямованість діяльності держави визначають права і свободи людини та їх гарантії, найвищою соціальною цінністю в Україні визнаються людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека.

Принцип загальнообов'язковості норм конституційного права – кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України.

Принцип законності – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Спеціальні принципи конституційного права України – це керівні засади, ідеї, що виражають сутність і зміст окремих основних інститутів цієї галузі права. Ці принципи розвивають і деталізують загальні принципи конституційного права України, спрямовують їх на конкретні групи суспільних відносин. Вони наповнюють реальним змістом конкретні конституційно-правові відносини; мають чітко окреслену юридичну

---

[1] Матат А. Принципи у конституційному праві: загальнотеоретичний аспект. *Український часопис конституційного права.* 2017. № 4. С. 53.

природу і застосовуються в безпосередній діяльності держави та її органів.

З огляду на систему основних інститутів національного конституційного права, слід розрізняти:

– принципи основ конституційного ладу України;

– принципи конституційно-правового статусу людини, зокрема принцип громадянства;

– принципи форм безпосередньої демократії;

– принципи організації та діяльності органів державної влади;

– принципи місцевого самоврядування;

– принципи конституційної юстиції;

– принципи основ національної безпеки й оборони України тощо.

Система конституційного права – *це сукупність його елементів, котрі шляхом об'єктивної взаємодії регулюють суспільні відносини, що становлять предмет конституційного права*.

Будь-яка система характеризується певною внутрішньою структурою. Структура конституційного права – це спосіб взаємозв'язку і взаємного узгодження його внутрішніх складових. Елементами системи конституційного права є конституційно-правові інститути та норми.

Інститут конституційного права України – це функціонально відокремлена, внутрішньостабільна підсистема взаємопов'язаних конституційно-правових норм, які регулюють певне коло однорідних, однопорядкових і взаємопов'язаних суспільних відносин.

Інститути конституційного права розрізняють за змістом, структурою, методами й завданнями правового регулювання.

Основний (генеральний) інститут конституційного права України – це найбільш значний елемент системи цієї галузі, що є відносно самостійною сукупністю конституційно-правових норм, які регулюють однорідну групу політико-правових відносин. Фактично, кожен із розділів Конституції України є генеральним інститутом конституційного права.

Кожен генеральний інститут складається з кількох простих інститутів, які регулюють відносини одного виду. Прикла-

дом простих конституційно-правових інститутів можуть бути: інститут дострокового припинення повноважень глави держави; інститут набуття громадянства тощо.

Нарешті, кожен простий інститут є сукупністю елементарних частин – конституційно-правових норм – загальнообов'язкових, формально визначених, встановлених (санкціонованих) і гарантованих державою правил, за допомогою яких здійснюється цілеспрямоване впорядкування політико-правових відносин.

Інститути конституційного права України сукупно утворюють чітку систему, яка є основою Конституції України. Загальне уявлення про систему цих інститутів дає зміст Конституції України, де відображено інститути: загальних засад конституційного ладу; прав і свобод людини і громадянина; прямого народовладдя; законодавчої, виконавчої та судової гілок влади; територіального устрою; місцевого самоврядування, а також інститут, що визначає порядок внесення змін і доповнень до Конституції України.

Тому за предметом слід виокремити такі основні інститути конституційного права України:

Інститут парламентаризму. Цей інститут визначає поняття парламенту, порядок його формування, склад і структуру, функції та повноваження, порядок роботи парламенту й основні парламентські процедури.

Інститут глави держави – визначає конституційно-правовий статус глави держави, порядок його обрання, функції та повноваження Президента України, відносини Президента України як глави держави з іншими гілками влади.

Інститут виконавчої влади. Цей інститут визначає конституційно-правовий статус органів виконавчої влади в Україні та їх роль і місце в системі органів державної влади, систему органів виконавчої влади в Україні, порядок формування і структуру органів виконавчої влади, їх функції та повноваження.

Інститут судової влади. Цей інститут визначає статус судів загальної юрисдикції, основні принципи судоустрою і судочинства, систему судів загальної юрисдикції тощо.

Інститут конституційної юстиції – об'єднує норми конституційного права, що регламентують принципи конституту-

ційного судочинства, порядок формування та склад Конституційного Суду України, функції та повноваження Конституційного Суду України та порядок його діяльності.

Інститут місцевого самоврядування – визначає загальні засади місцевого самоврядування, систему органів і посадових осіб місцевого самоврядування, порядок формування органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Підінститут є елементом інституту конституційного права. Наприклад, підінститут депутатського запиту входить в інститут парламентаризму. Підінститут імпічменту – до інституту глави держави.

Конституційно-правові норми – це загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені чи санкціоновані державою з метою охорони і регулювання певних суспільних відносин, які становлять предмет галузі конституційного права.

Ці норми є особливим різновидом норм національної правової системи та її базовим елементом. Їм характерні такі самі ознаки, як і всім іншим правовим нормам. Водночас конституційно-правові норми мають специфічні якості й ознаки, які дають змогу виокремити конституційне право в самостійну галузь.

Зокрема, конституційно-правові норми вирізняються:

1) змістом, оскільки регулюють особливі суспільні відносини, пов'язані зі здійсненням народовладдя;

2) установчим характером, позаяк установлюють порядок створення правових норм, обов'язковий для всіх інших галузей права;

3) вищою юридичною силою щодо інших правових норм;

4) особливостями структури (для них зазвичай не характерна тричленна структура – гіпотеза, диспозиція і санкція). Одні конституційно-правові норми, а саме норми-принципи, норми-декларації, норми-цілі, мають лише диспозицію, інші мають і диспозицію, і гіпотезу. Санкція міститься лише в окремих конституційно-правових нормах.

До основних ознак конституційно-правових норм належать такі:

1) найвища стабільність, порівняно з нормами інших галузей права;

2) підвищений рівень охорони з боку держави;

3) прямий характер дії;

4) особливий механізм реалізації.

Характерною особливістю конституційно-правових норм є також їх політичний характер, позаяк основним предметом конституційного права є державнополітичні відносини влади, тобто політичні відносини, що виникають і здійснюються у сфері функціонування держави. Однак розглядати такі норми як суто політичні немає підстав.

Із-поміж конституційно-правових норм важливе значення мають нетипові нормативні положення, в яких безпосередньо не визначаються права й обов'язки суб'єктів. Вони виконують функцію сполучної ланки між нормами різних галузей права, є інтегруючим фактором, що забезпечує єдність і стабільність правової системи. Це – нормативні приписи, які визначають загальні принципи конституційного права, норми, що гарантують певні права, установчі норми, юридичні конструкції, норми-дефініції тощо.

Більшість конституційно-правових норм не мають ні гіпотези, ні санкції, наприклад ст.ст. 1–3, 5, 7, 15, 20 Конституції України. Гіпотези містяться в ст.ст. 27, 82, 87, 111 Конституції України. Вказівки на санкцію є, зокрема, в ст.ст. 56, 60, 62, 81 Конституції України. Елементи конституційно-правової норми часто переплітаються між собою, тому на практиці інколи доволі складно виокремити їх у класичному вигляді.

Конституційно-правові санкції мають певні особливості, що визначаються характером суспільних відносин. Найважливіша з них – профілактичне, організуюче та виховне призначення санкцій.

Специфічним є також коло суб'єктів, уповноважених застосовувати конституційно-правові санкції, оскільки таке уповноваження передбачає наявність у суб'єкта публічно-владних компетенцій установчого характеру. Це передусім народ, територіальні громади, органи державної влади й органи місцевого самоврядування.

Засобом забезпечення реалізації конституційно-правових приписів можуть бути санкції (норми, які передбачають певні санкції) інших галузей права (це стосується ст.ст. 34, 47, 50, 52–56, 80, 81, 105, 111 Конституції України, охорона й реаліза-

ція яких забезпечується «спорідненими» нормами кримінального та адміністративного права).

Конституційно-правові норми класифікують за різними ознаками. Найпоширенішою є класифікація конституційно-правових норм за об'єктом правового регулювання, уявлення про який дає структура конституції. Наприклад, відповідно до Конституції України, ці норми можна поділити на групи, які закріплюють:

1) засади конституційного ладу України;

2) конституційні права, свободи й обов'язки людини і громадянина;

3) форми безпосередньої демократії;

4) організацію державної влади;

5) територіальний устрій України, зокрема його визначальні принципи, систему адміністративно-територіального поділу, статус Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя.

Як усі галузеві норми, норми конституційного права поділяються на норми матеріального та процесуального права.

Матеріальні норми права встановлюють межі правовідносин, закріплюючи права й обов'язки суб'єктів права, їх правовий статус, а процесуальні норми закріплюють порядок, способи, методи здійснення цієї діяльності шляхом установлення конкретних організаційно-правових (процесуальних) форм реалізації матеріальних норм права. Матеріальні норми відповідають на запитання «Що робити?», а процесуальні – «Як робити?», а їх взаємозв'язок – це зв'язок змісту і форми.

Процесуальні норми є складовою майже всіх інститутів конституційного права України. Їх функціональне призначення – обслуговувати інститут, забезпечувати реалізацію його норм.

У конституційному праві процесуальні норми відіграють важливу роль. Без них неможлива реалізація конституційних інститутів і норм. Процесуальні норми визначають порядок діяльності державних органів, прийняття рішень з питань, що входять до їх компетенції, а також порядок реалізації цих рішень. Процесуальні норми мають виняткове значення для юрисдикційної діяльності Конституційного Суду України, що вирізняється чітко окресленим процедурно-процесуальним

характером, дотримання якого є неодмінною умовою ефективного функціонування Суду.

Конституційне право специфічно поєднує елементи *матеріальних* і *процесуальних* норм, тобто є, так би мовити, матеріально-процесуальним. Нині поміж науковців немає єдиної позиції щодо необхідності виокремлення з конституційного права конституційно-процесуальної галузі. Це пояснюється тим, що часто практично неможливо поділити конституційно-правові норми на матеріальні та процесуальні й зосередити останні в одному процесуальному акті, тобто існують проблеми кодифікації таких норм.

За функціональною спрямованістю норми конституційного права поділяються на регулятивні, охоронні та декларативні конституційно-правові норми.

Регулятивні норми можуть бути *зобов'язуючими* (встановлюють обов'язок особи вчинити визначені позитивні дії), *забороняючими* (зобов'язують утримуватися від учинення конкретних дій) та *уповноважуючими* (дають право на здійснення певних позитивних дій). За допомогою *охоронних* норм закріплюються підстави та заходи юридичної відповідальності. Тим самим запроваджуються додаткові гарантії ефективного здійснення правом його регулятивної функції. Декларативні норми відображають певні цілі та напрями суспільного та державного розвитку, відіграють роль орієнтирів на майбутнє.

За ступенем визначеності конституційно-правові норми поділяються на:

1) *абсолютно визначені*, імперативні, що передбачають такий і лише такий варіант поведінки (наприклад, обрання Президента України народом України на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років);

2) *відносно визначені*, що передбачають певну свободу вибору.

Своєю чергою, відносно визначені норми поділяють на ситуаційні, факультативні й диспозитивні. *Ситуаційні* норми дають змогу вирішувати питання залежно від конкретних ситуацій, що виникли у процесі здійснення влади народом України. *Факультативні* норми, поряд із основним варіантом,

передбачають факультативний. *Диспозитивні* норми надають право вибору варіанта поведінки на власний розсуд, якщо на це в законі немає конкретної заборони.

За сферою дії розрізняють конституційно-правові норми *загальної* та *обмеженої дії*. Норми загальної дії поширюються на всіх громадян і функціонують на всій території держави. Норми обмеженої дії – це загальні розпорядження, реалізація яких пов'язується з певними просторовими, суб'єктними, часовими і ситуаційними факторами.

Конституційно-правові норми поділяють також за юридичною силою – *законодавчі* (норми Конституції та законів) та *підзаконні* (містяться, наприклад, у постановах Кабінету Міністрів України та указах Президента України або актах органів місцевого самоврядування).

У системі сучасного конституційного права України також можна виокремити як складові **загальну й особливу частини конституційного права.** Таку галузеву структуру має більшість галузей права, вона отримала своє місце і в галузевих кодифікованих актах. На відміну від Кримінального кодексу України, Конституція України не містить чітко структурованої загальної та особливої частини, але їх існування і на рівні системи права, і на рівні системи Конституції України є логічним, оскільки в системі конституційного права містяться норми, що визначають загальні принципи і понятійно-правові категорії, характерні конституційному праву (загальна частина).

Очевидно, що загальна частина конституційного права втілюється у всьому національному конституційному законодавстві – Конституції України, законах та підзаконних нормативно-правових актах і представлена інститутами предмета і методу конституційного права, принципів конституційного права, системи конституційного права (у вузькому розумінні), джерел конституційного права, конституційно-правових відносин, конституційно-правової відповідальності тощо.

Загальна частина конституційного права України представлена насамперед функціональними інститутами конституційного права, що забезпечують упорядкованість і дієвість предметних інститутів особливої частини конституційного права, виражають дух національного конституціоналізму.

Особлива частина охоплює окремі сфери конституційно-правового регулювання і є основою для виокремлення окремих підгалузей конституційного права, таких як виборче та референдне право, парламентське право, муніципальне право тощо.

1.4. Джерела конституційного права

Право як цілісне явище соціальної дійсності має певні форми свого виразу. В юридичній науці розрізняють внутрішню і зовнішню форми права, під якими традиційно розуміють у першому випадку внутрішню структуру права, у другому – джерела права, що формально закріплюють правові явища і дозволяють адресатам ознайомлюватися з їх змістом та користуватися ними.

Джерела права розрізняються за: а) матеріальним змістом (матеріальні умови життя суспільства, система економічних зв'язків, форми власності тощо); б) ідеальним змістом (правова свідомість); в) юридичним змістом (різні форми – засоби вираження, об'єктивація правових норм). Тому під джерелами права в юридичному значенні розуміють форму вираження, об'єктивацію державної волі.

Джерела конституційного права – *це зовнішні форми вираження писаних і неписаних норм, що регулюють конституційно-правові відносини.*

Джерела конституційного права України відображають волю та інтереси Українського народу та політику держави і безпосередньо виражають владні відносини у суспільстві та державі. Джерела конституційного права мають загальнообов'язковий характер для всіх суб'єктів конституційно-правових відносин і є їх основою для формування інших галузевих джерел права. Вони регулюють владні суспільні відносини політичного характеру. Характеризуються окресленим колом суб'єктів – Український народ, держава й суб'єкти місцевого самоврядування.

Джерела конституційного права мають найвищий ступінь гарантованості й забезпечуються всіма заходами держав-

ного впливу, що передбачені чинним законодавством. На відміну від інших галузевих джерел національного права, гарантованість джерел конституційного права України і насамперед основного джерела – Конституції України – забезпечується спеціально створеним органом конституційної юстиції – Конституційним Судом України[1].

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 суспільних відносин; 3) містити хоча б одну конституційно-правову норму. Доволі часто нормативні документи містять норми різних галузей, тому один і той самий документ може визнаватися одночасно джерелом кількох галузей права.

О. Скрипнюк та О. Батанов виокремлюють низку класифікацій джерел конституційного права України[2]. Зокрема, за змістом, тобто за юридичною силою, джерела конституційного права України поділяються на *конституційні*, *законодавчі* та *підзаконні* джерела. До конституційних джерел належать ті джерела відповідної галузі права, які мають найвищу юридичну силу. Це – Конституція України, акт всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 р. Законодавчі джерела – це закони України, які розвивають положення Конституції України і регулюють різні види конституційних правовідносин у всіх сферах суспільного та державного життя. До підзаконних джерел конституційного права України належать укази Президента України, постанови Верховної Ради України, постанови Кабінету Міністрів України, правові акти інших суб'єктів конституційних правовідносин.

За формою правового буття – це акти, що позитивно закріплені у чинному законодавстві. Водночас сучасні конститу-

---

[1] Волошенюк Г. Б. Правова природа джерел конституційного права. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького.* Серія Право. 2019. № 8 (20). С. 100–101.

[2] Скрипнюк О., Батанов О. Актуальні проблеми теорії джерел конституційного права України (аксіологічні, гносеологічні, та онтологічні аспекти). *Право України.* 2017. № 6. С. 44–52.

ційні процеси відкривають перспективи запровадження у конституційне право України таких неформалізованих джерел права, як конституційні звичаї, конституційна доктрина, програмні конституційно-правові документи (універсали, угоди, домовленості тощо) та ін.

За територією дії джерела конституційного права України можуть бути загальнодержавними та місцевими (локальними). Загальнодержавні джерела конституційного права діють на всій території України (Конституція України, акти всеукраїнського референдуму, закони України, укази Президента України тощо). Місцеві (локальні) джерела конституційного права діють лише на певній території України (акти Автономної Республіки Крим, суб'єктів місцевого самоврядування тощо).

За часом дії джерела конституційного права поділяються на постійні і тимчасові. Більшість джерел конституційного права України мають постійно діючий характер, тобто приймаються на невизначений термін дії. Тимчасові джерела конституційного права України діють на визначений період у чітко визначених хронологічних межах чи за визначених умов, після чого їх чинність втрачається (наприклад, закони України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану» тощо).

Система правових актів, що становлять джерела галузі конституційного права України, є доволі широкою. Наразі до джерел конституційного права України належать:

1. **Нормативно-правові акти** – прийняті компетентними органами чи референдумом у встановленому порядку документи, що містять норми права й розраховані на неодноразове використання. Провідне місце з-поміж них посідає Конституція України як Основний Закон держави. Саме вона закладає підвалини організації та функціонування держави і громадських структур, формулює основи правового статусу особи, є базисом усієї правотворчої діяльності.

Конституція України, по-перше, визначає та окреслює соціальну стратегію розвитку суспільства і держави; по-друге, визначає права та свободи людини основним соціальним орієнтиром стосовно до держави, органів державної влади, їх поса-

дових осіб; по-третє, визначає соціальні орієнтири розвитку національного законодавства та джерел права.

Слід зазначити, що норми Конституції регулюють найзначущі суспільні відносини, однак не в повному обсязі. Чимало конституційно-правових інститутів конкретизуються і деталізуються в поточному законодавстві або навіть у нормативно-правових актах органів місцевого самоврядування. Всі інші нормативно-правові акти (закони й підзаконні нормативні акти) повинні відповідати їй і прийматися на її підставі.

Найвищу юридичну силу також мають акти всеукраїнського референдуму. В системі джерел конституційного права України акти всеукраїнського референдуму представлені рішеннями всеукраїнських референдумів 1 грудня 1991 р. і 16 квітня 2000 р. Водночас останнє рішення залишається наразі нереалізованим.

Закон – це нормативно-правовий акт, установлений законодавчим органом загальнообов'язкове правило, яке має найвищу юридичну силу та регулює найважливіші суспільні відносини у сфері конституційного права України.

Закони поділяють на *конституційні закони* (вносять зміни до конституції або доповнюють її); *органічні закони* (зазвичай регулюють будь-який інститут конституційного права загалом, розвивають найважливіші положення Конституції України[1]). Особлива роль і суть органічного закону полягає в тому, що він зазвичай регулює цілий правовий інститут, наприклад Виборчий кодекс України, закони «Про громадянство», «Про місцеве самоврядування», «Про правовий статус народного депутата України», «Про Кабінет Міністрів України» тощо.

Звичайні закони регулюють окремі питання державного чи суспільного життя. Зазвичай таких законів приймається безліч, але не всі вони є джерелами конституційного права, а лише ті, що містять конституційно-правові норми. Це значна за кількістю і рухлива група законів, які приймаються простою більшістю голосів. Звичайні закони вельми різноманітні за змістом (наприклад, це закони «Про свободу пересування та

---

[1] Дутка Г. І. Органічні закони в системі законодавства України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2013. Вип. 1. С. 90.

вільний вибір місця проживання в Україні», «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про освіту», «Про безоплатну правничу допомогу», «Про інформацію», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» тощо).

Надзвичайні закони – нормативні акти тимчасового характеру, які приймаються за надзвичайних обставин і можуть призупиняти дію чинних у відповідній сфері законів (наприклад, закони «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану» тощо).

Забезпечуючі (оперативні) закони – нормативно-правові акти, якими вводяться в дію окремі закони, ратифікуються міжнародні договори та ін. Їх призначення полягає не у виданні нових норм, а в оперативному підтвердженні, підтриманні системи норм, що містяться в інших окремих законах і міжнародних договорах, які регулюють найважливіші відносини і потребують негайного ухвалення. Це закони, що містять норми про норми. Наприклад, Закон «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» № 2319-IX, який Верховна Рада ухвалила 20 червня 2022 р. Забезпечуючі (оперативні) закони не можуть існувати поза іншими законами, тобто тими, що ними вводяться в дію, і міжнародними договорами, що потребують ратифікації.

Із-поміж підзаконних правових актів, що є джерелами конституційного права України як галузі права, особливе місце посідають акти Президента України та акти Кабінету Міністрів України, які мають нормативний характер. Наприклад, Указ Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 р. № 503/97; Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок організаційно-правової підготовки і виконання дій щодо ведення Державного реєстру виборців» від 20 січня 2011 р. № 13.

Якщо акти органів місцевого самоврядування та акти місцевих референдумів регулюють відносини у сфері конституційного права, то їх необхідно визнавати джерелами конститу-

ційного права, які мають підзаконний характер. Конституція України закріплює право органів місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, постановляти рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (ст. 144).

2. **Нормативні договори.** Стаття 9 Конституції України закріплює, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Сьогодні джерелами конституційного права України є лише міжнародні договори конституційно-правового змісту (наприклад, Міжнародний пакт про громадянські й політичні права 1966 р., Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р.). Водночас недавня вітчизняна історія знає також внутрішньодержавні договори (наприклад, Конституційний Договір 1995 р.). Можливість укладення внутрішньодержавних договорів конституційно-правового змісту не виключається і в майбутньому.

3. **Політико-правові документи.** Це джерела декларативно-установчого характеру, в яких проголошуються політико-правові орієнтири державотворення на найближчу і віддалену перспективу. Такими документами є Декларація про державний суверенітет України 1990 р., Акт проголошення незалежності 1991 р., Декларація прав національностей України 1991 р.

4. **Конституційно-правові звичаї.** Для їх формування потрібен значний досвід конституціоналізму, усталена політико-правова практика, чого Україна ще не має. Тому цей вид джерел конституційного права в нашій країні наразі є рідкістю. Прикладом конституційно-правового звичаю в Україні може слугувати розташування Першого заступника Голови Верховної Ради України праворуч, а заступника – ліворуч від Голови на засіданнях парламенту.

Особливістю звичаю є те, що правила, які становлять його зміст, не закріплюються рішенням суб'єктів правотворчості, а виникають у процесі суспільної практики та існують у виді соціальних норм, що не мають юридичного значення. Такі норми не можуть слугувати джерелами конституційного права. Коли ж звичай встановлюється або санкціонується суб'єктом правотворчості, він починає бути звичаєвою правовою нормою,

яка стає джерелом права взагалі і конституційного зокрема. Але в цьому випадку така норма припиняє бути звичаєм і зобов'язана йому лише своїм походженням. Однак у разі, якщо застосування звичаю у конкретних правовідносинах санкціонується суб'єктом правотворчості, він стає правовим і є джерелом конституційного права.

Наприклад, у ст. 132 Конституції України зазначено, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних *традицій*.

5. **Судовий прецедент.** Останньою тенденцією в питанні джерельної бази конституційного права України є поступове визнання судового прецеденту як форми зовнішнього вираження норм вказаної галузі публічного права. Показовим у цьому відношенні є рішення Європейського суду з прав людини. Нормативною підставою визнання судового прецеденту як джерела конституційного права України є Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р., який закріплює, що рішення Суду є обов'язковим для виконання Україною.

Із юридичного погляду Конституційний Суд України не створює нові конституційно-правові норми, але фактично вони це здійснюють. Рішення Конституційного Суду України зазвичай розглядаються як джерела конституційного права, оскільки їм характерні всі ознаки джерела права, зокрема, публічність, загальнообов'язковість, загальна дія у просторі, часі, за колом осіб. Зокрема, відповідно до ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України може вирішувати питання про відповідність актів Конституції України (конституційність) та визнавати неконституційними закони України та інші правові акти Верховної Ради України, акти Президента України, акти Кабінету Міністрів України, правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

1.5. Конституційне право як наука та навчальна дисципліна

Конституційне право як галузь національного права традиційно має логічне продовження у відповідній галузевій науці та навчальній дисципліні. Такий стан речей зумовлений динамікою національних правових систем, потребою критичного осмислення напрацьованих юридичних конструкцій і механізмів та їх урахуванням під час реалізації конкретних політичних перетворень. Водночас варто пам'ятати, що, на відміну від галузі, яка вивчає положення чинного законодавства, наука конституційного права вивчає дію конституційного права, реалізацію його норм і принципів, знаходить закономірності його розвитку, формулює практичні поради з метою вдосконалення норм конституційного права та конституційно-правових відносин.

В Україні конституційно-правова наука є порівняно молодою в системі юридичних наук. Вона почала формуватися у другій половині XIX ст., коли інші галузеві юридичні науки існували та розвивалися тривалий час. Цей процес відбувався доволі болісно та повільно, оскільки царський режим узагалі не сприймав української державної ідеї. Саме тому конституційно-правові напрацювання тих часів найчастіше мали ідейно-просвітницький характер й уособлювалися в авторських конституційних проєктах. Прикладом такого стану речей може слугувати конституційний проєкт засновника суто української національної конституційної думки М. Драгоманова (1814–1895 рр.), ідеї якого розвивали М. Грушевський, М. Ковалевський, В. Сокольський та інші українські мислителі минулого.

З огляду на відсутність національної державності, про повноцінне формування української національної науки конституційного права не йдеться аж до початку XX ст., коли був повалений самодержавний режим і на сучасних українських землях почали реалізовуватися нові державницькі проєкти. На жаль, усі вони, з огляду на слабкість новостворених влад і зовнішню агресію, мали короткостроковий характер, що, по суті, унеможливило встановлення та реалізацію національного конституційного порядку на теренах сучасної України. Водночас результатом політичної та збройної боротьби за українську

національну та державну ідентичність є усвідомлення потреби вибору власного шляху державного розвитку та пошуку місця на політичній карті Європи.

Слід підкреслити, що до становлення і розвитку конституційного права як науки доклали зусиль представники різних наукових шкіл із багатьох міст України. Поєднання різних наукових підходів, думок і практичних напрацювань дало змогу створити власну національну конституційну доктрину, котра органічно поєднує кращі європейські та світові здобутки в цій галузі.

Нині наука конституційного права є єдиною наукою в системі загальнотеоретичних, історичних, галузевих, порівняльно-правових і прикладних юридичних наук. Вона належить до фундаментальних галузевих юридичних наук з огляду на фундаментальний характер відповідної галузі права.

Наука конституційного права України – *це система науково обґрунтованих знань, ідей, теорій, концепцій про конституційно-правові відносини та конституційно-правову практику.* Як і будь-яка інша юридична наука, конституційне право має свій предмет і методологію.

Предметом науки конституційного права є актуальні теоретичні та практичні проблеми галузі конституційного права України і зарубіжних країн. Поряд із системою конституційного права, його джерелами та функціями, конституційно-правовими відносинами і конституційною відповідальністю, предметом науки є також історія цієї галузі права, законодавства, науки і навчальної дисципліни; доктрина конституційного права; методологічний і науково-категоріальний апарат тощо.

Предмет науки конституційного права тісно пов'язаний з її методологією, тобто вченням про методи, які використовуються в науці конституційного права для пізнання конституційно-правових властивостей об'єкта цих досліджень. Насамперед це метод формально-логічного аналізу, що необхідний для вивчення норм і урегульованих ними відносин. Застосовується історичний метод, тобто норми вивчаються в процесі становлення і розвитку. Важливе значення має порівняльний метод дослідження, за допомогою якого виявляється загальне й особливе, порівнюються і норми однієї системи права, і норми

інших держав, інших суспільно-політичних систем. У науці застосовується також функціональний метод дослідження. При використанні цього методу вивчаються функції окремих органів держави, адже функціональна характеристика різноманітних органів, їх реальної діяльності допомагає зрозуміти не лише формальне місце останніх у системі органів держави, а і фактичне становище, фактично виконувані функції. Вказаний метод є одним із найбільш використовуваних у конституційному праві.

Функції науки конституційного права – це напрями її впливу на суспільні відносини, врегульовані нормами конституційного законодавства. Функціями науки конституційного права є:

1) політична – формує політичні переконання і орієнтації в суспільстві, сприяє становленню високої політико-правової культури, обґрунтовує політико-правові зв'язки з іншими державами;

2) методологічна – спрямована на допомогу іншим суспільним наукам, оскільки дає тлумачення і оперує важливими поняттями, які мають суттєве значення для інших галузей права;

3) ідеологічна – це аналіз ідей і цінностей, втілених у нормах і принципах конституційного законодавства;

4) прогностична – це прогнозування стратегії розвитку нормотворчого і конституційного процесів;

5) комунікативна – спрямована на формування політико-правової культури населення, представників державної влади;

6) експертна – це залучення науковців до експертиз проєктів законодавчих та інших нормативно-правових актів.

Джерела науки конституційного права становлять:

а) правові акти органів публічної влади, спрямовані на регулювання конституційно-правових відносин (і діючі, і ті, що втратили юридичну силу);

б) праці вітчизняних і зарубіжних учених;

в) конституційно-правова практика тощо[1].

---

[1] Ющик О. І., Бошицький Ю. Л., Риндюк В. І. Конституційні основи розвитку законодавства України : навч. посіб. Київ : Юридична думка, 2015. С. 28.

Конституційне право як навчальна дисципліна – *це система знань у галузі конституційного права, отриманих шляхом наукового пізнання та утверджених практикою конституційного будівництва і реалізації конституційно-правових норм.*

Метою викладання навчальної дисципліни «Конституційне право» є формування вміння правильно оцінювати конкретні конституційно-правові явища, знати та вміти правильно застосовувати відповідне конституційне законодавство; оволодіння здобувачами вищої освіти стійкими знаннями про світовий досвід конституційного розвитку, що забезпечує порівняльний аналіз конституційно-правових інститутів зарубіжних країн.

Основною метою вивчення конституційного права є підготовка юриста із широким колом знань основ теорії і практики конституційно-правового регулювання суспільних відносин. Навчальна дисципліна передбачає послідовний та систематичний розгляд основних проблем у діяльності окремих органів державної влади, місцевого самоврядування.

Основними завданнями вивчення дисципліни «Конституційне право» є формування у здобувачів вищої освіти як майбутніх фахівців у галузі права та правоохоронної діяльності знань, умінь та навичок, які відповідають кваліфікаційним характеристикам основних юридичних професій.

Опанування цієї навчальної дисципліни дасть змогу здобувачам вищої освіти формувати професійну діяльність і відносини з оточенням на конституційних принципах (державний суверенітет, верховенство права, законність, пріоритет прав людини тощо); здійснювати конституційно-правову кваліфікацію подій і явищ, що відбуваються у різних сферах суспільного життя; оцінювати власні вчинки та вчинки колег-професіоналів з погляду відповідності приписам конституційного законодавства України; аналізувати зміст конституційно-правових актів, що застосовуються у процесі професійної діяльності; оцінювати з погляду конституційного права події та явища суспільно-політичного життя, про які повідомляється в засобах масової інформації; організовувати професійну діяльність відповідно до конституційно-правових норм; обґрунтовувати власну позицію на основі конституційного права.

Система навчальної дисципліни з конституційного права поєднує такі самостійні навчальні дисципліни, як «Конституційне право України» та «Конституційне право зарубіжних країн», а також може включати спеціальні навчальні курси, що доповнюють систему навчальних дисциплін у галузі конституційного права («Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина», «Виборче право України», «Парламентське право України» тощо).

Робота здобувачів вищої освіти з вивчення тем навчального курсу повинна включати наступне: вивчення положень Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів України; вивчення судової практики органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини; вивчення підручників та практичних коментарів; вивчення рекомендованої наукової літератури.

Конституційне право викладається після таких фундаментальних юридичних навчальних дисциплін, як «Теорія держави та права», «Юридична деонтологія», «Історія держави та права України», «Історія держави та права зарубіжних країн». Водночас конституційне право України викладається першим у системі галузевих юридичних навчальних дисциплін.

Питання для самоконтролю

1. Які спільні та відмінні ознаки дефініцій «конституційне право» та «державне право»?
2. Які суспільні відносини регулюються конституційним правом?
3. На основі яких методів здійснюється конституційно-правове регулювання?
4. У чому полягає специфіка конституційно-правових норм?
5. Які критерії класифікації конституційно-правових норм?
6. У чому полягає сутність конституційно-правового інституту?
7. Що розуміють під системою конституційного права України?
8. Охарактеризуйте структуру конституційно-правових відносин.
9. Що є основними джерелами конституційного права України?
10. У чому різниця між конституційним правом як наукою та навчальною дисципліною?

Тестові завдання

1. Конституційне право України є публічною галуззю права, позаяк:

а) регулює відносини у сфері публічної адміністрації;

б) метод правового регулювання здійснюється на імперативних засадах;

в) має специфічний метод правового регулювання;

г) предмет правового регулювання цієї галузі пов'язаний із публічним здійсненням влади народу;

ґ) предметом є найважливіші суспільні відносини.

2. Суспільні відносини, які виникають і діють у процесі здійснення влади народом України, – це:

а) правовідносини;

б) конституційні правовідносини;

в) об'єкт конституційно-правового регулювання;

г) предмет конституційно-правового регулювання;

ґ) суб'єкт конституційно-правового регулювання.

3. Політичні й інші найважливіші суспільні відносини в Україні, зміст яких полягає в утвердженні та гарантуванні конституційних прав і свобод людини, реалізації публічної влади Українським народом, Українською державою та територіальними громадами, а також забезпеченні взаємодії громадянського суспільства з державою на паритетних засадах, – це:

а) конституційне право;

б) предмет конституційного права;

в) метод конституційного права;

г) конституційне право як наука;

ґ) конституційне право як навчальна дисципліна.

4. Предмет конституційного права України опосередковує такі суспільні відносини, як:

а) відносини, що визначають характер зв'язку між державою і конкретною особою;

б) відносини між державами та державоподібними утвореннями;

в) особисті майнові та немайнові відносини;

г) відмінності між людьми, закладені природою, характерні їм від народження: етнічна належність, статеві й вікові особливості, фізичні можливості, інтелектуальні здібності тощо;

ґ) відносини, пов'язані із вирішенням міжнародних спорів.

5. Структура предмета конституційного права складається з:

а) відносин у сфері фінансування виборів в Україні;

б) відносин, пов'язаних із вирішенням міжнародних спорів;

в) основоположних засад функціонування держави;

г) політико-правових відносин;

ґ) відносин, які виникають з права приватної власності.

Рекомендована література

1. Сучасний унітаризм: доктрина і практика : монографія / Ю. С. Шемшученко, О. В. Скрипнюк, О. В. Батанов та ін. ; відп. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ : Вид-во Юридична думка, 2021. 516 с.
2. Крикунов О. Конституційний принцип верховенства права та підходи до його інтерпритації у зарубіжних державах та Україні. *Історико-правовий часопис.* 2015. № 1. С. 61–66.
3. Матат А. Принципи у конституційному праві: загальнотеоретичний аспект. *Український часопис конституційного права.* 2017. № 4. С. 53.
4. Волошенюк Г. Б. Правова природа джерел конституційного права. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького.* Серія Право. 2019. № 8 (20). С. 100–101.
5. Скрипнюк О., Батанов О. Актуальні проблеми теорії джерел конституційного права України (аксіологічні, гносеологічні, та онтологічні аспекти). *Право України.* 2017. № 6. С. 44–52.
6. Дутка Г. І. Органічні закони в системі законодавства України. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2013. Вип. 1. С. 90.
7. Ющик О. І., Бошицький Ю. Л., Риндюк В. І. Конституційні основи розвитку законодавства України : навч. посіб. Київ : Юридична думка, 2015. С. 28.
8. Совгиря О. Предмет конституційного права України: аксіологічна складова на сучасному етапі. *Український часопис конституційного права.* 2016. № 1. С. 41–46.
9. Селіванов А. О. Теорія і практика застосування конституційного права України. Київ : Логос. 2016. 174 с.

Тема 2

КОНСТИТУЦІЯ – ОСНОВНИЙ ЗАКОН УКРАЇНИ

2.1. Феномен, еволюція змісту та класифікації конституцій
2.2. Історія становлення та розвитку української конституції
2.3. Поняття та юридичні властивості Конституції України
2.4. Функції Конституції України
2.5. Структура та зміст Конституції України
2.6. Порядок та особливості внесення змін до Конституції України
2.7. Історичне значення та перспективи Конституції України

2.1. Феномен, еволюція змісту та класифікації конституцій

Однією з найбільш шанованих суспільних цінностей сучасності не безпідставно вважається конституція держави[1], а саме слово «конституція» належить чи не до найбільш уживаних термінів у теорії сучасного права. Саме воно дало назву одній із основних галузей сучасного права (конституційному праву), стало частиною характеристики одного із історичних типів держави (конституційної держави) та лягло в основу окремого різновиду демократичного політико-правового режиму (конституціоналізму). Водночас слово «конституція» належить також і до групи найстаріших юридичних термінів, відомих ще з Античності. Адже вважається, що слово «конституція» є латинського (римського) походження *(constitutio)* і буквально означає «устрій», «встановлення». З цього приводу

[1] Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України : підруч. / за заг. ред. В. Л. Федоренка. 2-ге вид., переробл. і доопр. Київ : Алерта ; КТН ; Центр учбової літератури, 2010. С. 76.

відомий український учений-правознавець, професор Львівського та Українського Вільного у Празі університетів С. Дністрянський (1870–1935) писав, що ймовірно однією з версій походження правового терміна *«конституція»* є поступове перетворення частовживаного *«дієслова – «констатує / встановлює» в «іменник – «конституція / постанова»,* оскільки спершу (коли Рим був Республікою), правові документи міста Риму починалися абвіатурою «S.P.Q.R.» – Senatus Populus Quiritium Romanus *constiture»,* що означало «Сенат і народ Риму постановляє / «констатує». Але пізніше Рим стає імперією і «народ Риму» вже нічого не «встановлював», а абревіатура «S.P.Q.R.» як така зникає. Проте залишається (згідно з традицією) на печатках документів слово «*констатує / constiture».* Тобто термін «конституція» стає заголовком будь-якого правового акту, який видавався (проголошувався, доводився до відомо) у Римі[1]. Тому не дивно, що римська правова система у різні часи послуговувалася терміном «конституція» як таким загалом.

Від античних часів і до пізнього Середньовіччя в історії державно-організованого життя в Європі є чимало прикладів вживання слова «конституція» для означення різних документів і політичного, і нормативно-правового характеру. Наприклад, у «Афінській Політії» чи інших працях Аристотеля, термін «конституція» вживався як синонім «форми держави» чи радше її устрою (у нинішньому розумінні цих понять). Відомий римський (античний) юрист Гай *(Gaius)* у своїх «Інституціях» писав про конституцію як про те, що імператор декретує, видає або те, що встановлює письмово. Натомість у період Середньовіччя слово «конституція» часто вживалося у канонічному праві та значно рідше в інших сферах суспільного життя («Конституція про права князів духовних» 1220 р., «Конституція про права князів світських» 1232 р., «Кароліна» («Constitutio Carolina Criminals») 1532 р. тощо). Дещо пізніше (XVII–XVIII ст.) у Центральній і Східній Європі, зокрема на теренах сучасних Польщі, Литви, Білорусі та України, була група політико-правових актів октройованого чи договірного характеру, які,

[1] Дністрянський С. Теорія конституції / Стецюк П. Б. Станіслав Дністрянський як конституціоналіст. Львів, 1999. С. 186.

зокрема, могли називатися і «конституціями». Окремо варто зазначити, що в політико-правовій практиці пізньої середньовічної Франції коротко вживалося також і словосполучення «основний закон» (*«lex fundamentalis»)*[1]

Однак ці термін *(«constitutio», «lex fundamentalis»)* у сучасному їхньому розумінні починають вживатися з часів Великої Французької революції. Саме тоді, 1789 року, в французькій Декларації прав людини і громадянина вперше появилося сучасне розуміння конституції держави як такої, а саме в п. 16 йшлося, що «суспільство, в якому не забезпечуються гарантії прав або не проведено розподілу влад, не має конституції». Тобто, якщо в державі немає двох «явищ» – розподілу влади і прав людини –, така держава немає конституції.

Це класичне (мінімальне) визначення / розуміння «конституції держави» як такої. Вже потім (якщо є ці дві ознаки) можуть бути додані тези про «народовладдя», «парламентаризм», «місцеве самоврядування», можна також мовити про те, що «конституція» – це «основний закон держави» або група законів тощо. Саме на такому розумінні «конституції» ґрунтувалася вся подальша понад двохсотрічна її історія, а також практика конституційного розвитку в сучасному світі.

У середині XIX-го ст. виникла ідея, за якою конституція – головний закон держави. Цю тезу певним чином «озвучив» свого часу німецький соціаліст Фердинанд Лассаль (1825–1864), зокрема, написавши, що «дійсна конституція країни – це фактичне співвідношення сил, які існують в ній; дійсну конституцію мали всі держави у всі часи»[2]. У вільному демократичному світі правильним вважалася і вважається саме версія сутності конституції держави, побудована на положеннях п. 16 французької Декларації прав людини і громадянин (конституцією є той документ, який встановив / закріпив щонайменше дві речі – розподіл влади і права людини). Звідси першими конституціями держав у сучасному їхньому розумінні вважаються група англійських нормативних актів конституційно-

---

[1] Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша : посібник для студентів. Львів : Астролябія, 2003. С. 8, 10.

[2] Там само. С. 8, 13.

правового характеру (т.з. неписана англійська конституція, XVII–XVIII ст.), Конституція США (1787 р.), Конституція Франції та Конституція Польщі (обидві 1791 р.).

Конституції як суспільне явище мають свою історію розвитку. Із часу прийняття перших конституцій, їхній зміст об'єктивно зазнавав певних змін, постійно вдосконалювався і «на вимогу часу», і на зміну конституційної держави як такої. Вважається, що за цей час в еволюції змісту конституцій пройшло кілька періодів. У науковій літературі останні отримали назву т.з. «хвиль конституцій». Найпоширенішим є виокремлення «трьох хвиль розвитку конституцій» (трьох періодів еволюції змісту конституцій), а саме: «перша хвиля» – від початків конституції (кін. XVIII ст.) до завершення Першої світової війни; «друга хвиля» – міжвоєнний період (час між двома світовими війнами), «третя хвиля» – період після Другої світової війни. Іноді ці періоди в науковій літературі називають періодами «старих», «нових» і «новітніх» конституцій[1].

Для конституцій «першої хвилі» характерним насамперед було закріплення на конституційному рівні факту встановлення демократичного державного режиму, фіксація основних прав і свобод особи та громадянина (особисті, політичні), закладення основ державного ладу конституційної держави з наявністю в ньому інститутів парламентаризму, виборного глави держави, місцевого самоврядування тощо. Натомість для конституцій «другої хвилі» загалом характерним було включення до предмета конституційного регулювання нового комплексу суспільних відносин (економічних, соціальних), розширення конституційно визначених меж впливу держави на життя суспільства й індивіда, надання конституційного статусу новим політичним інститутам (партіям, профспілкам, національним меншинам), поява нової категорії прав і свобод людини (група соціально-економічних прав і свобод), перші спроби конституційного визначення принципів зовнішньої політики держави. Для «новітніх конституцій» (конституцій «третьої хвилі») характерними є відображення більш значної ролі дер-

[1] Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн : підручник. Київ : АртЕк, Вища шк., 1997. С. 29–35.

жави в сфері економіки, значно ширше відображення соціальної сутності сучасної конституційної держави, дальший розвитком інституту конституційних прав і свобод людини (права та свобод т.з. «третього покоління»), наявність положень про зовнішньополітичну діяльність держави, дальша демократизація виборчої системи тощо[1].

Багатоманітність («багатоликість») сучасних конституцій як суспільно-політичних та нормативно-правових явищ дозволяє їх певним чином класифікувати. Водночас класифікація конституцій, як і будь-яка інша класифікація подібних суспільних явищ, об'єктивно має умовний характер, оскільки в світі немає і не може бути однакових конституцій. Тому за *часом свого виникнення* конституції поділяють на «старі» (кінець XVIII – поч. XX ст.), «нові» (1918–1939 рр.) та «новітні» (після 1945 р.). За *змістом* конституції можна поділити на три групи – ліберальну, етатистську та ліберально-етатистську. За *формою зовнішнього виразу* конституції поділяються на писані, неписані і змішані (комбіновані). Писані конституції, своєю чергою, поділяються на: а) писані конституції, які складаються з одного документа; б) писані конституції, які складаються з двох і більше документів. Окрім того, писані конституції, які складаються з двох і більше документів, поділяються на кодифіковані та некодифіковані. За *порядком появи* конституції поділяють на конституції, прийняті народом, даровані та договірні. Даровані конституції (октройовані) – це конституції зазвичай підготовлені та введені в дію одноособовим актом, наприклад, монарха чи метрополії. Прийняті народом конституції – це конституції, які прийняті загальновизнаними демократичними способами з широкою участю народу чи його повноправних представників (прийняті Установчими Зборами, Конституційними Зборами, Конституційною Асамблеєю, парламентом тощо, або прийняті безпосередньо на референдумі). Договірна конституція – це основний закон, прийнятий шляхом укладання відповідної угоди між різними суб'єктами державно-правового (конституційного) процесу. *За порядком внесення змін і доповнень* кон-

[1] Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн : підручник. Київ : АртЕк, Вища шк., 1997. С. 29–35.

ституції поділяються на конституції гнучкі та жорсткі. Гнучкою конституцією називають ті основні закони, внесення змін і доповнень до яких проводиться у порядку, встановленому як і для будь-якого іншого (звичайного) закону. Жорстка конституція – це конституція, внесення змін і доповнень до якої має ускладнений порядок порівняно із звичайними законами. *За часом дії* конституції поділяють на конституції тимчасові та постійні. Постійна конституція – це основний закон, який прийнято (затверджено, даровано) на невизначений строк. Конституції, які приймаються на певний строк чи до настання певної події, називають тимчасовими.

2.2. Історія становлення та розвитку української конституції

Україна як і будь-яка інша європейська держава, попри доволі складну історію свого державотворення, має багатолітній досвід конституційного розвитку, «основою / фундаментом» якого є питання становлення та розвитку національної конституції як такої. Водночас надзвичайно важливою є та обставина, що у своїй сутності ці процеси є не лише тісно переплетеними з конституційними традиціями інших європейських народів, а й мають із ними спільні світоглядні та морально-етичні основи. Так, факт того, що на поч. XVIII ст. у надзвичайно складних соціально-економічних та політико-правових умовах боротьби за власну державу, групою тогочасної провідної української верстви (козацькою старшиною) були зроблені спроби переходу до т.з. «первинних» конституційних форм правління, – красномовно говорить сам за себе. Йдеться про підписання 1710 року Угоди між новообраним українським гетьманом Пилипом Орликом (1672–1742) з одного боку та представниками цивільного населення, козаків та їх старшин – з іншого. Назва цього документа – «Пакти і Конституція про права і вольності Війська Запорозького...» (де під останнім фактично розумілося офіційну назву тогочасної української держави). І хоч текст цього документа дуже віддалено нагадує перші європейські

конституції, однак у ньому, зокрема, є спроба організації державної влади за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову, і певне визнання за місцевими територіальними громадами права на самоврядування, і навіть окремі «натяки» на соціальну сутність держави. Саме тому цей документ є цікавим насамперед «як показник тогочасного рівня політичної думки, якого досягли українські діячі з оточення Мазепи і Орлика», а «конституція пройнята дуже ліберальним і демократичним духом, що ставить її в ряди найцікавіших пам'яток політичної думки того часу в цілій Європі» (О. Оглоблин)[1].

Наступні століття були часом тяжкого бездержавного існування українського народу. Але навіть в таких умовах українська політична думка періодично збагачувалася різними конституційними проєктами, із-поміж яких є і проєкт «Конституції Республіки» 1850 року Георгія Андруського (1827–1864), конституційний проєкт «Вольний союз – Вільна спілка. Проект основания Устава украинского общества» 1884 року Михайла Драгоманова (1841–1895), проект «Основного Закону Самостійної України» 1905 року Миколи Міхновського (1873–1924) тощо. Зазвичай ці документи загалом відображали основні тенденції тогочасного конституційного розвитку в Європі. Так, зокрема, в проєкті «Основного Закону Самостійної України» М. Міхновського теза про самостійність, державну незалежність майбутньої Української держави (про Україну як суверенну державу) послідовно викладена через низку відповідних положень, а саме: у статті 1 проєкту йдеться про Україну як «спілку вільних і самоправних земель», ст. 4 – що територія України є цілісною і «...належить ся на праві власності всьому народові українському, се-б-то Всеукраїнській Спілці, а не тій або іншій громаді чи землі», а в наступних статтях йдеться про наявність в Україні інституту громадянства (ст. 10), своєї «військової сили» (ст.ст. 104–107), податкової системи (ст.ст. 97–103), правової системи разом із Основним Законом держави та групою конституційних законів (законів про працю, про пресу, про суд присяжних, про фінанси, про судову систему, про уряд,

[1] Стецюк Н. В. «Конституція Пилипа Орлика» (1710) в оцінці Олександра Оглоблина. *Вибори і демократія*. 2010. № 2–3 (19). С. 108.

про військову службу, про шкільну освіту, а також «законів карних та цивільних» – ст. 118), системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо. Крім того, як суверенна держава Україна також мала б мати свої державні символи («...кольори: блакитний та жовтий», ст. 108), столицю – місто Київ (ст. 109), державну мову (ст. 28)[1].

Яскравою сторінкою в історії конституційного розвитку України є період національно-визвольних змагань 1917–1920 рр., зокрема поява двох модерних конституційних держав – Української Народної Республіки (УНР) та Західно-Української Народної Республіки (ЗУНР), які згодом добровільно об'єдналися в єдину національну державу. Водночас важливим є те, що саме утворення УНР та ЗУНР відбулося тоді внаслідок реалізації українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення. «Відновивши своє державне право, як Українська Народна Республіка, – говорилося в п. 1 Конституції Української Народної Республіки (Статуті про державний устрій, права та вольності УНР) від 29 квітня 1918 року, – для кращої оборони свого краю, для певнішого забезпечення права і охорони вільностей, культури і добробуту своїх громадян, проголосила себе і нині є державою суверенною, самостійною і ні від кого незалежною». Конституцієдавцем чітко встановлювалося, що влада в державі «походить від народу» і здійснюється на основі її поділу на законодавчу, виконавчу і судову (Розділ ІІІ). Відповідно до конституційних приписів в УНР, проголошувалась рівність усіх громадян у їхніх правах незалежно від статі, віри, національної приналежності та майнового стану (ч. 2 п. 11 та п. 12), підтверджувалась відміна смертної кари, право на особисту недоторканність та недоторканність житла («домашнього огнища», п. 15), проголошувалась таємниця листування (п. 16), право на свободу пересування (п. 18), загальне виборче право (п.п. 20, 21). Окремо потрібно зазначити, що саме Конституцією УНР вперше в європейській конституційно-правовій практиці

[1] «Основний закон «Самостійної України» Спілки народу Українського» (проект утворений групою членів Української Народної Партії). В кн.: Історія української конституції / Упор. А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. Київ : Право, 1997. С. 75–84.

на найвищому нормативному рівні було зроблено спробу системно врегулювати питання правового статусу національних меншин (Розділ VII «Національні союзи»)[1].

Водночас своєрідним відображенням тогочасного високого рівня розвитку конституційно-правових ідей в Україні може слугувати також і авторський проєкт Констиуції ЗУНР 1920 р. проф. С. Дністрянського, який мав незвичну як для свого часу, однак надзвичайно оригінальну структуру. Проєкт поділявся на три глави – «Держава і право», «Державна влада» та «Право народів на самовизначення». Глава перша «Держава і право» містила три розділи: «Правова держава», «Людські та громадянські права» та «Права народу». Своєю чергою, розділ другий цієї глави «Людські та громадянські права» містив такі окремі підрозділи – «Свободи», «Рівність», «Охорона і старівля». Глава друга «Державна влада» складалася із трьох розділів – «Основи державної влади», «Організація народної волі» та «Виконання народної волі». У другому і третьому розділах цієї глави (подібно до розділу «Людські та громадянські права») автором конституційного проєкту виділено як окремі підрозділи «Народна Палата», «Загальнонародна Рада», «Народні Збори і Народні комори», «Місцеве заступництво» та – «Президент Республіки», «Прибічна Рада», «Державна Рада», «Місцеве управління» та «Правосуддя». Глава третя «Право народів на самовизначення» не містила поділу на окремі розділи. За конституційними характеристиками майбутня держава (Західно-Українська Народна Республіка) бачилася академіком Дністрянським насамперед як держава правова, суверенна та демократична. В цій державі мали б визнаватися права і свободи людини, місцеве самоврядування як обов'язковий конституційно-правовий інститут, а сама державна влада мала будуватися за принципом її чіткого поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Водночас система «ваг і стримувань» у середині організації механізму державної влади як такої бачилася достатньо чіткою та певною мірою, реалістичною.

---

[1] Стецюк Н. В. Конституція Української Народної Республіки 1918 року: теоретико-правова характеристика. *Вісник Національного університету Львівська політехніка.* Серія «Юридичні науки». 2018. Вип. 20. С. 155–162.

Водночас автор проєкту вважав, що для «обґрунтування тривалої народної влади в державі слід спершу (для «старту» держави) скликати Установчі Збори»[1].

Якісно новий період в історії української конституції розпочався з процесом розпаду Радянського Союзу та, як наслідок осаннього, відновлення державної незалежності України. Часові рамки цього періоду історії укрїнської конституції визначаються датами прийняття Верховною Радою УРСР Декларації про державний суверенітет України (16.07.1990) та ухвалення Верховною Радою України Конституції України (28.06.1996). Більшість авторів, які досліджували питання особливостей конституційного процесу в Україні 1990–1996 рр., вирізняють декілька його підперіодів (етапів), а саме: *підготовчий етап* (початок та перебіг конституційного процесу в межах політико-правової системи СРСР) – від 16.07.1990 р. (Декларація про державний суверенітет України) до 24.08.1991 р. (Акт проголошення незалежності України); *перший етап* – від осені 1991 року до поч.1994 року (дострокові парламентські вибори); *другий етап* – осінь 1994 року (створення нової Конституційної комісії) до 8 червня 1995 року (Конституційний Договір); *третій етап* – до прийняття Конституції України 28 червня 1996 року. Варто окремо зазначити, що перебіг конституційного процесу в Україні всі ці роки проходив в умовах жорсткого протистояння різнополярних політичних сил тогочасного пострадянського суспільства.

Не применшуючи жодним чином політико-правового значення для перебігу конституційного процесу в Україні 1990–1996 рр. таких важливих документів, як Декларація про державний суверенітет України (16.07.1990), Концепція нової Конституції України (19.06.1991), Акт проголошення незалежності України (24.08.12991), Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» (8 червня 1995 року), низку неофіційних

[1] Стецюк Н. В. Академік Станіслав Дністрянський і його проект Конституції Західно-Української Народної Республіки. *Український часопис конституційного права*. 2016. № 1. С. 67–70.

(авторських) проєктів Конституції України тощо, – надзвичайно важливу роль у тих процесах відіграв проєкт Конституції України, підготовлений Конституційною комісією в редакції від 1 липня 1992 р. Саме його, після бурхливого обговорення у Верховній Раді України, було винесено на всенародне обговорення та опубліковано в пресі[1]. В основу Проекту було покладено Концепцію нової Конституції України, затверджену Верховною Радою України 19 червня 1991 року з врахуванням нових політико-правових реалій життя держави після проголошення незалежності України.

У своїй структурі проект Конституції України, підготовлений Конституційною комісією (в редакції від 01.07.1992 р.), складався з преамбули, десяти розділів та перехідних положень, які об'єднали в собі 266 статей (зокрема 8 статей перехідних положень), що сукупно давали уявлення про сутність і зміст найважливіших конституційних інститутів Проекту: правового статусу особи, основ конституційного ладу, громадянського суспільства, територіального устрою, державної влади, місцевого та регіонального самоврядування, охорони і зміни Конституції. Так, відповідно до положень Розділу І Проекту («Загальні засади конституційного ладу»), конституційними характеристиками майбутньої України мали стати визначення її державою демократичною, правовою та соціальною. Україна визначалася Республікою, вся влада в Україні мала належати народові – громадянам усіх національностей, народ визначався як єдине джерело державної влади, місцевого і регіонального самоврядування[2]. Водночас державна влада здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову, а сама держава визнає, підтримує місцеве і регіональне самоврядування, не втручається у його сферу. Суспільне життя в Україні пропонувалося базувати на засадах політичного, економічного та ідеологічного плюралізму; держава мала б визнати

---

[1] Відомості Верховної Ради Української РСР. 1992. № 37. С. 550.

[2] Тут, і надалі при цит. цього документа див: Конституція України. Проект. Винесений Верховною Радою України на всенародне обговорення. В Редакції від 1 липня 1992 року. В кн.: Конституція незалежної України: У 3 кн. / Під загальною ред. С. Головатого. Київ : Право. Укр. Правнич. Фундація, 1995 (кн. І : Документи, коментарі, статі. С. 123–194.

різноманітність форм власності та створити рівні правові умови для їхнього захисту. Жодна ідеологія не повинна обмежувати свободу переконань, поглядів, думок і не може визнаватись офіційною державною ідеологією.

В основу правового положення особи і громадянина авторами Проекту було покладено низку загальновизнаних фундаментальних принципів і положень: усі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах; права і свободи людини не можуть бути скасовані владою, обмеження прав людини можливе тільки в інтересах збереження загального добробуту, охорони державної або громадської безпеки, здоров'я і суспільної моралі. Проектом закріплювався принцип презумпції невинуватості (ст. 54), проголошувалась недопустимість зворотної сили закону, який встановлює і посилює відповідальність (ст. 57), передбачалася персональна відповідальність посадових осіб за їхні діяння (дії і бездіяльність), що порушують чи обмежують права і свободи людини і громадянина (ст. 65) тощо.

За територіальним устроєм Україна визначалась як унітарна держава, в склад якої входить автономне утворення – Республіка Крим. В основу організації територіального устрою держави пропонувалось покласти такі засади: єдності, неподільності, недоторканності і цілісності державної території, комплексності економічного розвитку і керованості окремих її частин з врахуванням загальнодержавних і регіональних інтересів, національних та культурних традицій, географічних і демографічних особливостей, природних і кліматичних умов. Адміністративно-територіальними одиницями України мали б стати: область (земля), район, місто, селище і село.

Законодавча влада в Україні мала належати Національним Зборам України, які правомочні вирішувати будь-які питання державного життя України, крім тих, що вирішуються виключно всеукраїнським референдумом або віднесені згідно з Конституцією до відання Президента України, Уряду України, інших державних органів Автономної Республіки Крим, а також органів місцевого і регіонального самоврядування. В організації створення парламенту пропонувалась наступне: Національні Збори складаються з двох палат: Ради Депутатів і Ради Послів,

які є постійно діючими органами; Рада Депутатів, до складу якої входить 350 депутатів, обирається терміном на 5 років по одномандатних виборчих округах; депутатом може стати громадянин України, який має право голосу, не молодший 25 років, постійно проживає на території України і має рівень освіти, не нижчий від загально обов'язкового; Рада послів як орган територіального представництва обирається по одномандатних округах терміном на 5 років на основі рівного представництва – по 5 Послів від кожної області, Автономної Республіки Крим і міста Києва; Послом може бути громадянин України, який має право голосу, не молодший 35 років, проживає на відповідній території не менше 10 років і має рівень освіти, не нижче загальнообов'язкового.

Главою держави і виконавчої влади мав стати Президент України. Президента пропонувалось обирати на 5 років на основі загального, рівного і прямого виборчого права при вільному висуненні претендентів і таємному голосуванні. Президентом може бути обраний громадянин України, який має право голосу, не молодший 35 років, проживає на території України не менше 10 років, володіє державною мовою, має рівень освіти, не нижче загальнообов'язкового, і за станом здоров'я може виконувати обов'язки Президента. Уряд – Кабінет Міністрів України – повинен підпорядковуватися Президенту, перед ним відповідальний і в своїй діяльності керується його програмою і рішеннями. До складу Кабінету Міністрів мали б входити Прем'єр-міністр, заступники Прем'єр-міністра, міністри, а також інші особи, визначені Президентом. Очолює Уряд Прем'єр-міністр, він же за посадою є заступником Президента. Припинення повноважень Президента тягне відставку Уряду. Місцевими органами державної виконавчої влади є обласні (земельні) і районі управи.

Правосуддя повинно здійснюватися виключно судами у формах конституційного, цивільного, кримінального та адміністративного судочинства. Судову систему України мали б скласти Конституційний Суд України, загальні і господарські суди. Судовий нагляд за діяльністю загальних судів здійснює Верховний Суд України. Судді призначаються на свої посади безстроково.

За цим проектом, місцеве самоврядування здійснюється населенням міст, слищ і сіл (територіальними громадами) без-

посередньо або через обрані ним органи. Система місцевого самоврядування охоплює міські, селищні і сільські Ради, місцеві референдуми та інші форми територіальної самоорганізації населення. Регіональне самоврядування здійснюється населенням у межах областей (земель) і районів безпосередньо шляхом регіональних референдумів та через обласні земельні і районні Ради.

Всенародне обговорення проекту нової Конституції України (в редакції від 01.07.1992 р.) фактично тривало майже пів року. В обговоренні проекту взяло участь майже 190 тисяч громадян, 20 обласних, 114 міських, районних, селищних, сільських Рад народних депутатів, 118 об'єднань громадян, понад 2900 трудових колективів, від яких надійшли зауваження і конкретні пропозиції. У центральних і місцевих періодичних виданнях опубліковано понад 900 матеріалів, присвячених обговоренню й аналізу проекту Конституції. Зауваження і пропозицій щодо проекту Основного Закону висловили Міністерство юстиції, Міністерство закордонних справ, Вищий арбітражний суд, Генеральна прокуратура, інші державні органи, а також юридичні (наукові й навчальні) центри України. Загалом до проекту Конституції України було висловлено понад 47 тисяч зауважень і пропозицій[1]. Показним було й те, що під час всенародного обговорення, починаючи фактично з його перших днів, в Україні відбулася низка наукових симпозіумів, конференцій, семінарів, присвячених обговоренню проекту нової Конституції України. Опублікування проекту нової Конституції України отримало широкий відгук і поміж української діаспори. Так, 8 серпня 1992 року в Українському Вільному Університеті в Мюнхені (ФРН) відбулася наукова конференція з нагоди обговорення проекту нової Конституції України[2].

---

[1] Юзьков Л. Проект Конституції України (в редакції від 27 травня 1993 року) після всенародного обговорення. В кн. : Конституція незалежної України: У 3 кн. / під загальною ред. С. Головатого. Київ : Право. Укр. Правнич. Фундація, 1995. Кн. І: Документи, коментарі, статі. С. 25.

[2] Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша. Посібник для студентів. Львів : Астролябія, 2003. С. 8; там, само. С. 170–171.

Однак певна частина положень проекту Конституції України в редакції від 01.07.1992 р. після численних обговорень 1993–1996 рр. не знайшла свого дальшого продовження. Згодом проект Конституції України, підготовлений Робочою групою Конституційної комісії України від 11 березня 1996 року, був офіційно внесений на розгляд Верховної Ради України співголовами Конституційної комісії (Президентом України Леонідом Кучмою та Головою Верховної Ради України Олександром Морозом).

28 червня 1996 року Верховна Рада України прийняла Конституцію України.

2.3. Поняття та юридичні властивості Конституції України

У науці конституційного права є різні підходи та погляди представників різних правових шкіл щодо визначення поняття конституції. Одним із найбільш уніфікованих вважається визначення, за яким конституція – це основний закон держави, що об'єднує групу норм із вищою юридичною силою, які закріплюють основи державного ладу, права, свободи та обов'язки особи і громадянина, систему та принципи організації державної влади, територіальну організацію держави.

Можна наводити й інші приклади поняття (дефініції) «конституції» як такої. Їх є чимало і у них будуть і спільні положення, і відмінні. Очевидно, що будь-хто може сформувати і свою дефініцію конституції держави. Однак зрозумілим є і те, що, визначаючи таке поняття, автор повинен уяснити сутність конституції сучасної держави. Останнє можна зробити, як нам видається, детально розглянувши ті особливості, які суттєво виділяють «конституцію» від інших нормативно-правових актів.

Автори по-різному підходять до висвітлення цього питання. Але зазвичай вони до таких рис (відмінностей) відносять: 1) особливий суб'єкт, який встановлює чи приймає конституцію; 2) особливий об'єкт конституційної регламентації

(особливість предмета правового регулювання); 3) особливі юридичні властивості документа.

Чимало авторів аргументовано зауважує, що конституція держави як нормативно-правовий акт встановлюється (приймається) особливим, на відміну від інших правових актів, суб'єктом. У класичному варіанті таким суб'єктом є народ. Тобто тільки народ мав би право приймати конституцію. Останнє може мати місце як безпосередньо (наприклад, прийняття конституції шляхом всенародного голосування – на референдумі), так і опосередковано – через обраних представників народу (Конституційна асамблея, Конституційні збори, Конституанта, парламент). Водночас, коли інші нормативно-правові акти, в своїй абсолютній більшості на рівні законів – приймаються парламентами, на рівні підзаконних нормативно-правових актів – різними суб'єктами нормативно-правового процесу.

Саме з такого розуміння суб'єктності прийняття (затвердження) конституції логічно випливає наступна особливість (характерна риса) конституції, а саме її особливий об'єкт конституційної регламентації (особливість предмета правового регулювання конституції). Конституція як і будь-який закон чи інший нормативно-правовий акт покликана регулювати суспільні відносини. Відмінність конституції в цій частині від інших нормативно-правових актів (а всі нормативно-правові акти мають основним своїм завданням регулювання суспільних відносин) полягає в обсязі та межах такого регулювання. Якщо звичайний закон предметом правового регулювання має чітко визначене конкретне, дуже часто вузьке коло (групу) суспільних відносин, то предмет правового регулювання конституції має сферичний всеохоплюючий характер. Тобто конституція на загальному рівні врегульовує дуже велике коло суспільних відносин, не одну якусь групу чи площину суспільних відносин, а цілу сферу. В цій «сфері» суспільних відносин є площини політичного, економічного, соціального, духовного тощо характеру. Предметом правового регулювання конституції є певною мірою весь спектр наявних у державі правовідносин.

У спеціальній юридичній літературі чітко зазначено, що конституція держави має також і чітко виражені юридичні відмінності. Ці відмінності називають іноді юридичними власти-

востями конституції. До таких властивостей належать: 1) визначення конституції законом, що має вищу юридичну силу; 2) визначення конституції основним законом держави (ядром національної правової системи); 3) визначення конституції законом, що має підвищений ступінь стабільності; 4) визначення конституції законом, який має спеціальну систему правової охорони.

Вища юридична сила конституції полягає в тому, що жоден нормативно-правовий акт держави не повинен суперечити конституції. Ні закони, ні підзаконні нормативно-правові акти не можуть вступати в суперечність із положеннями Конституції держави.

Конституцію зазвичай на офіційному рівні визначають основним законом держави. Фактично конституція є своєрідним ядром правової системи в державі. Тобто конституція визначається як основа, своєрідний фундамент усієї правової системи держави; вона умовно ніби є в основі цілого дерева нормативно-правових актів, або є ядром цієї системи.

Конституція держави – це закон, що має також і підвищений ступінь стабільності порівняно з іншими нормативно-правовими актами. Тобто текст конституції (йдеться про її положення та норми) значно складніше змінити чи відмінити взагалі, ніж норми (положення) інших нормативно-правових актів.

Підвищений ступінь стабільності конституції держави забезпечується різними способами та спеціальними прийомами. Із-поміж них найбільш поширеними є такі.

По-перше, це введення спеціальної (більш складної) процедури внесення змін і доповнень до основного закону держави в межах законотворчого процесу в парламент. Парламент для внесення змін до закону має одну процедуру (наприклад проста більшість голосів), а для внесення змін до Конституції – іншу, складнішу (наприклад кваліфікована у 2/3 голосів більшість). Така система існувала, наприклад, у конституційній моделі України до червня 1996 року.

По-друге, введення в процедуру внесення змін спеціального (додаткового) суб'єкта. В процедурі змін до закону один суб'єкт – парламент. В процедурі внесення змін до конституції

може бути залучено – референдум, конституційні збори, представницькі органи на місцях і т.д. – як окремі спеціальні суб'єкти цього процесу.

По-третє, введення в процедуру внесення змін елемента повторності (назва умовна). Йдеться про те, що ту чи іншу процедуру для того, щоб не помилитися, можна через певний час повторити.

І остання юридична властивість конституції – це наявність спеціальної системи правової охорони конституції. Вона обумовлена тим, що особливе значення конституції для держави, для її системи законодавства, – потребує і охорони самою державо, в т.ч. і за допомогою права. Мета такої охорони – забезпечення незмінності становища Конституції, її вищої юридичної сили. Останнє досягається за допомогою багатьох явищ (чинників). Ідеться про встановлення порядку внесення змін до Конституції, про введення інституту конституційного контролю або конституційного нагляду; про конституційну відповідальність тощо.

Чинній Конституції України (Конституції 1996 року) притаманні тією чи іншою мірою майже всі загальновідомі юридичні властивості конституції.

Так, вона є *основним закон держави*, т.б. – це документ, який повинен бути основою (фундаментом) національного законодавства. Більшість конституційних норм закладають основу (ґрунт) для прийняття відповідних законів і підзаконних нормативно-правових актів. Наприклад: статті 69–73 Конституції України є основою для законодавства про референдуми в Україні; статті 147–153 – для законодавства про конституційну юстицію – т.б. про конституційне правосуддя, насамперед про Конституційний Суд України тощо.

Конституція України – це закон, що має *вищу юридичну силу*, т.б. всі інші нормативно-правові акти повинні відповідати положенням конституції. Жоден нормативно-правовий акт держави не може суперечити конституції. Про це прямо йдеться в ст. 8 Конституції України: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй...». У разі

появи будь-якого нормативно-правового акта, положення якого не відповідають Конституції України, цей акт повинен бути відмінений. Якщо це, наприклад, закон, чи будь-який акт Верховної Ради України, а також акти Президента України, відмінити дію цього акта має Конституційний Суд України.

Стабільність Конституції України забезпечує особливий порядок внесення змін до неї (Розділ XIII Конституції України), а її охорону, зокрема, сьогодні здійснює Конституційний Суд України.

За загальними класифікаційними ознаками Конституцію України 1996 року можна визначити як: 1) *писану кодифіковану* конституцію унітарної держави з автономним утворенням; 2) *жорстку конституцію*, оскільки внесення змін і доповнень до Конституції України, на відміну від внесення змін і доповнень до інших законів, потребує в окремих випадках і спеціальних суб'єктів (спеціальне коло суб'єктів, які мають право вносити пропозиції про внесення змін та доповнень, затвердження змін на всеукраїнському референдумі), і кваліфікованої більшості голосів (не менше 2/3 голосів від конституційного складу Верховної Ради України); 3) за порядком прийняття конституції як *конституцію народну (демократичну*), оскільки остання була прийнята парламентом України 28 червня 1996 року.

2.4. Функції Конституції України

У загальній теорії конституційного права є таке поняття, як функції конституції. Функції конституції – це суспільне призначення Конституції та способи її реалізації.

Конституції сучасних держав, зокрема і Конституція України, сьогодні виконують кілька головних функцій. Ці функції можна певним чином класифікувати. Так за предметом (сферою) функціонування та реалізації Конституції найбільш яскраво виявляються три функції Конституції: юридична; політична; ідеологічна.

Юридична функція полягає в тому, що Конституція України є насамперед законом. Так, це Основний Закон держави. А отже, його основне призначення –регулювання суспільних відносин.

Конституція України як і будь-який інший закон регулює суспільні відносини. Вона регулює найбільш важливі суспільні відносини, пов'язані із становленням інститутів прав та свобод людини і громадянина, територіального устрою держави, системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В цьому регулюванні суспільних відносин і виявляється юридична, або правова, функція Конституції України.

Політична функція полягає в тому, що Конституція України має безпосередній стосунок до процесів формування влади – т.б. до політичних процесів. В Конституції України закріплено виборчу систему, основи правового статусу особи і громадянина, правове положення політичних партій і громадських організацій тощо. Тобто Конституція України закріплює конкретну політичну систему (та яка склалася і реально функціонує), а також окреслює контури – реформування, дальшого розвитку політичної системи України. Так, саме в Конституції України вперше появляється положення про введення в системі державних органів України – омбудсмана (Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини). Зрозуміло, що введення інституту омбудсмана «зробило свій штрих» в характеристиці політичної системи України.

Ідеологічна функція Конституції полягає в тому, що Конституція, будучи найвищим (Основним) законом держави, містить низку ідей певного спрямування (конкретну ідеологію). Що це за ідеологія, якщо йдеться за Конституцію України 1996 року? Коротко вона викладена в таких твердженнях. Сучасна Українська держава – це держава, яка є наслідком реалізації українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення. Це держава – суверенна, демократична і соціальна. Це держава, яка прагне стати правовою. Держава, в якій державна влада має будуватися за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову; держава, яка визнає і гарантує місцеве самоврядування. Все це сукупно і формує ідеологію державотворення.

За напрямом дії функції Конституції можна поділити на *зовнішні* і *внутрішні*. Зовнішні функції Конституції спрямовані у своїй дії за кордон держави (конституційні основи зовнішньої політики України, системи оборони України, основи політики України щодо українців, які проживають за межами України

тощо). Внутрішні функції Конституції спрямовані на вирішення питань у середині держави (встановлення і підтримання в Україні конституційного порядку тощо).

За часом дії функції Конституції України можна поділити на *постійні* та *тимчасові*. Постійні функції виконуються (здійснюються) постійно, тимчасові – впродовж певного періоду. Так, Конституція України містить Розділ XV «Перехідні положення», норми якого врегульовують окремі групи суспільних відносин, але тільки на перехідний період – т.б. не більше 5-ти років.

2.5. Структура та зміст Конституції України

Конституція України 1996 року (на час свого ухвалення, а саме в редакції від 28.06.1996 р.) складалася із Преамбули та п'ятнадцяти розділів, які містять 161 статтю та 14 пунктів Перехідних положень. Розділи Конституції України розміщено в такій послідовності: I – Загальні засади (розділ про основи конституційного ладу); II – Права свободи та обов'язки людини і громадянина; III – Вибори. Референдум; IV – Верховна Рада України (парламент); V – Президент України; VI – Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади; VII – Прокуратура (виключено на підставі Закону № 1401-VIII від 02.06.2016); VIII – Правосуддя; IX – Територіальний устрій України; X – Автономна Республіка Крим; XI – Місцеве самоврядування; XII – Конституційний Суд України; XIII – Внесення змін до Конституції України; XIV – Прикінцеві положення; XV – Перехідні положення.

Відомо, що преамбула конституції чи будь-якого іншого нормативного акта, зазвичай є її вступною частиною, в якій викладено обставини його прийняття, містяться положення політико-правового характеру, часто з явним ідеологічним навантаженням.

Не є винятком в цьому плані й Конституція України 1996 року, в Преамбулі якої, зокрема, міститься низка важливих політико-правових положень. Із-поміж них: положення про державно-політичне (офіційне) розуміння поняття «український народ», за яким останній визначається як єдність громадян

України різних національностей; положення про те, що ця Конституція приймається на основі здійснення українською нацією, всім українським народом права на самовизначення та є Основним Законом держави; положення про те, що ця Конституція приймається з метою забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя; положення про те, що парламентарії, приймаючи Конституцію України, усвідомлюють свою відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішніми і прийдешніми поколіннями українського народу. Положеннями Преамбули підкреслюється європейська ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу, побудована на засадах християнської моралі та загальнолюдських цінностях.

У Розділі першому Конституції України закріплено основи конституційного ладу України та надано перелік основних конституційних характеристик держави, що логічно є обумовлені останніми. З-поміж засад (принципів) конституційного ладу пріоритетне значення мають такі положення: людина, життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ч. 1 ст. 3); носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (ч. 1 ст. 5); територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою (ч. 3 ст. 2); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ч. 1 ст. 8); державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ч. 1 ст. 6); в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (ст. 7); суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (ч. 1 ст. 15); держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (ст. 11) тощо. З огляду на вищезазначені засади (принципи) конституційного ладу, а також на цілісний аналіз усього тексту Основного Закону держави, конституційними характеристиками України є визначення останньої суверенною, унітарною, демократичною, соціальною, правовою державою, а також державою національною та світською.

Другий розділ Конституції України присвячено правовому статусу особи і громадянина. В основу конституційного інституту правового положення особи і громадянина в Україні покладено такі важливі загальновідомі конституційні принципи, як принцип вільності та рівності всіх людей у своїй гідності та правах, принцип невідчужуваності та непорушності прав та свобод людини (ст. 21), принципи невичерпності прав і свобод людини та громадянина, закріплених у Конституції, принцип гарантованості прав свобод (ст. 22), а також принцип єдності прав, свобод та обов'язків людини та громадянина.

Конституція України у своїх положеннях фактично закріплює весь спектр особистих, політичних та соціально-економічних прав та свобод людини відомих конституційно-правовим системам сучасних демократичних країн. Так, з-поміж особистих прав і свобод, закріплених у Конституції України, є право на життя (ст. 27), право на повагу своєї гідності (ст. 28), право на особисту свободу і недоторканість (ст. 29), право на таємницю особистого життя (ст.ст. 31, 32, 51, 52), право на недоторканність житла (ст. 30), свобода світогляду і віросповідання (ст. 35), свобода пересування та право вільного вибору місця проживання (ст. 33), право на правничу професійну допомогу (ст. 59), право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної і моральної шкоди, завданої органами державної влади чи органами місцевого самоврядування (ст. 56), право на судовий захист своїх прав (ст. 55), право на правову допомогу (ст. 56), свобода від зобов'язання виконувати явно злочинні розпорядження і накази (ст. 60). Палітра політичних прав і свобод громадян України представлена правом на участь в управлінні державою (ст. 38), правом на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (ст. 39), правом на об'єднання в політичні партії та громадські організації (ст.ст. 36, 37); свободою думки і слова (ст. 34), правом на індивідуальні та колективні скарги (ст. 40). Конституційний блок соціально-економічних прав і свобод містить право на працю (ст. 43), право на відпочинок (ст. 45), право на страйк (ст. 43), право на приватну власність (ст. 41), право на підприємницьку діяльність (ст. 42), право на охорону здоров'я (ст. 49), право на соціальний захист (ст. 46), право на житло

(ст. 47), право на освіту (ст. 53), свободу літературної, художньої, технічної та наукової діяльності (ст. 54), право на достатній життєвий рівень (ст. 48), право на безпечне довкілля (ст. 50). Конституцією закріплено також низку обов'язків особи і громадянина в Україні, а саме: обов'язок захищати Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України, шанувати її державні символи (ст. 65), обов'язок неухильно додержуватись Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68), обов'язок сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (ст. 67) та обов'язок не заподіювати шкоди природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66).

Наступні розділи Конституції України визначають засади виборчої системи держави, порядок формування та повноваження парламенту, уряду, глави держави, а також територіальний устрій держави, статус органів виконавчої влади, судів та прокуратури, органів місцевого самоврядування.

Статтею 69 Конституції України передбачено, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдуми (всеукраїнські, Автономної Республіки Крим, місцеві), а також інші форми безпосередньої демократії. Правом голосу на виборах і референдумах володіють громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років; не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними. Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, а виборцям гарантується вільне волевиявлення (ст. 71). Всеукраїнський референдум може призначатися парламентом або Президентом України. Крім того, у ст. 72 Конституції України передбачено можливість проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України. На референдум не можуть бути винесені законопроекти з питань податків, бюджету та амністії (ст. 74).

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада України. Верховна Рада України є однопалатним парламентом, який обирається строком на чотири роки громадянами

України за змішаною мажоритарно-пропорційною системою в кількості 450 парламентаріїв – народних депутатів України (225 народних депутатів України обираються від одномандатних виборчих округів; інші – 225 народних депутатів України – за пропорційною системою за списками від політичних партій). Народним депутатом може бути виключно громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. При цьому, не може бути обраним до Верховної Ради України особа, яка має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість непогашена і незнята у встановленому порядку. Парламентарії здійснюють свої повноваження на постійній основі і не можуть мати іншого представницького мандату чи перебувати на державній службі. Їм гарантується депутатська недоторканність (ст.ст. 76, 78, 80).

Конституцією визначено сесійний характер роботи парламенту України, при цьому парламент вважається повноважним за умови обрання не менш як двох третин від його конституційного складу (ст. 82). Очолює парламент Голова Верховної Ради України, якого обирає парламент зі свого складу (з числа народних депутатів України). Чергові сесії Верховної Ради України починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року, а позачергові сесії скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу не менше як третини народних депутатів України або на вимогу Президента України. Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президенту України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України (ст. 93). Верховна Рада України затверджує перелік комітетів Верховної Ради України та обирає голів цих комітетів, може розглянути питання про відповідальність Уряду та прийняти резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України, усунути Президента України з поста в порядку імпічменту (ст.ст. 87, 89, 111). Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з питань прав людини (омбудсмен) (ст. 101). Повноваження парламенту України припиняються у день відкриття першого засідання Верховної Ради

України нового скликання; достроково припинити повноваження парламенту України може Президент України у разі, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися, при цьому повноваження парламенту не можуть бути достроково припинені в останні шість місяців строку повноважень Президента України (ст. 90).

Главою держави, за чинною Конституцією України, є Президент України, якого обирають громадяни України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Конституцією України передбачено вимоги до кандидата в Президенти України, а саме: належність до громадянства України; вік – не молодше тридцяти п'яти років; наявність права голосу; проживання в Україні протягом десяти останніх років перед днем виборів; володіння державною мовою. При цьому, відповідно до ч. 3 ст. 103 Конституції України, одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд. Конституція наділяє Президента України широкими представницькими повноваженнями у формуванні органів державної влади, в законотворчому процесі, повноваженнями в сфері забезпечення обороноздатності країни, здійснення її зовнішньої і внутрішньої політики тощо. Президент України виконує свої повноваження до вступу на пост новообраного Президента України. Повноваження Президента України припиняються достроково у разі: відставки; неспроможності виконувати свої повноваження за станом здоров'я; усунення з поста в порядку імпічменту; смерті (ст. 108). У разі дострокового припинення повноважень Президента України виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України. Голова Верховної Ради України в період виконання ним обов'язків Президента України не може здійснювати повноваження, перелік яких передбачений у ст. 112 Конституції України.

Конституційну систему органів державної виконавчої влади в Україні складають Уряд, міністерства, державні служби, агентства, інспекції та інші центральні органи виконавчої влади, а також місцеві державні адміністрації. Уряд України – Кабінет Міністрів очолює Прем'єр-міністр, якого призначає

Верховна Рада України за поданням Президента України. Водночас кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України призначають Верховною Радою України за поданням Президента України. Натомість інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

До складу Уряду входять Прем'єр-міністр України, Перший віце прем'єр-міністр України, прем'єр-міністри та міністри. Кабінет Міністрів України складає свої повноваження перед новообраною Верховною Радою України (ст.ст. 114, 115). Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Голів місцевих державних призначає Президент України за поданням Уряду. Вони у своїй діяльності відповідальні перед Президентом України та Кабінетом Міністрів України, а також підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня (ст. 118).

Правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. Судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації. Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України. Голову Верховного Суду обирає на посаду та звільняє з посади шляхом таємного голосування Пленум Верховного Суду. Призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом. На посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, доброчесним та володіє державною мовою (ст.ст. 124, 125, 127, 128).

Конституційний Суд України є органом конституційної юрисдикції в Україні; він вирішує питання про відповідність

законів та інших правових актів Конституції України та здійснює офіційне тлумачення Конституції України. Конституційний Суд України складається з вісімнадцяти суддів, які в рівній кількості (по 6 суддів) призначаються Президентом України, Верховною Радою України та З'їздом суддів України. Суддею Конституційного Суду України може бути громадянин України, який володіє державною мовою, на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ятнадцять років, високі моральні якості та є правником із визнаним рівнем компетентності. Суддя Конституційного Суду України призначається на дев'ять років без права бути призначеним повторно. Закони, інші правові акти або їх окремі частини, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (ст.ст. 147, 148, 152).

Згідно із статтею 140 Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Депутатів сільської, селищної, міської ради обирають, відповідно, жителі села, селища, міста на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки. Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування обирають строком на чотири роки відповідного сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий комітет ради та головує на її засіданнях. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої

спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад (ст.ст. 140, 141, 142).

Територіальний устрій України, згідно із ст. 132 Конституції України, ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів із урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Територія України, як унітарної держави, складається з Автономної Республіки Крим, двадцяти чотирьох областей, міст Києва та Севастополя, районів, міст, районів у містах, селищ та сіл (ст. 133). Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою України. Представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання. Автономна Республіка Крим має Конституцію Автономної Республіки Крим, яку приймає Верховна Рада Автономної Республіки Крим та затверджує Верховна Рада України не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України. Виконавчим органом автономії є Рада міністрів Автономної Республіки Крим, яку очолює Голова Ради міністрів автономії, що призначається на посаду та звільняється з посади Верховною Радою Автономної Республіки Крим за погодженням із Президентом України. Правосуддя в автономії здійснюється судами України. В Автономній Республіці Крим діє Представництво Президента України (ст.ст. 134, 135, 136, 139).

Загальновідомим є те, що Конституція України 1996-го року на момент свого прийняття отримала загалом позитивну оцінку і в українському суспільстві[1], і в експертному середови-

[1] Немає Батьківщини без свободи і свободи без Батьківщини: Доповідь Президента України Леоніда Кучми на урочистих зборах з нагоди 5-ої річниці незалежності України 23 серп.1996 р. Київ : Україна, 1996. С. 10–11.

щі[1]. Однак практична реалізація проголошених Основним Законом держави низки конституційних положень та приписів, через різні об'єктивні та суб'єктивні причини, виявилася надмірно утрудненою. Крім того, значну частину утвореної на той час політичної та економічної (майнової) владної верхівки явно не влаштовувала система владних відносин, передбачених Основним Законом держави. Саме через це в Україні відбулася низка конституційних змін. Спершу зміни 2004-го року суттєво перерозподілили владні повноваження між Президентом України, парламентом та урядом[2], внаслідок чого Україна мала б стати «парламентсько-президентською республікою». Згодом змінами 2016-го року було внесено суттєві уточнення щодо організації правосуддя в Україні[3]. В наступні роки відбулися конституційні зміни в частині закріплення стратегічного курсу України на набуття повноправного членства в Європейському Союзі і в Організації Північноатлантичного договору[4] та зміни до ст. 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)[5]. На все це свого часу «наклалося» ще й Рішення Конституційного Суду України від 8 грудня 2004 року № 20-рп/2010 (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України)[6], яким нібито було «повернуто до

---

[1] Висновок щодо проекту Конституції України Комісії «Демократія через право» (Венеціанська комісія, Страсбург, 21 травня 1996 р.) : В кн.: Конституція незалежної України. У 3 кн. / під заг. ред. С. Головатого. Кн. ІІ, частина перша: Документи. Статті. Київ : Право, 1997. С. 345–368.

[2] Про внесення змін до Конституції України : Закон України. *Відомості Верховної Ради.* 2005. № 2. Ст. 44.

[3] Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України. *Відомості Верховної Ради.* 2016. № 28. Ст. 532.

[4] 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. *Відомості Верховної Ради.* 2019. № 9. Ст. 50.

[5] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою приведення у відповідність із Законом України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України» : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 17. Ст. 102.

[6] Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституту-

життя» Конституцію України в редакції 1996-го року та відверто «проблемний» Закон України від 21 лютого 2014 року «Про відновлення дії окремих положень Конституції України»[1]. Як наслідок Основний Закон України перебуває далеко в не найкращому стані. Його текст «розбалансований» не завжди продуманими змінами та доповненнями, він має явну проблему «правдивості» окремих своїх сегментів та містить низку положень відверто декларативного характеру[2].

2.6. Порядок та особливості внесення змін до Конституції України

Прийнята 28 червня 1996 року Конституція України містить окремий спеціальний розділ XIII «Внесення змін до Конституції України». Варто окремо зазначити, що цей розділ є достатньо опрацьований, у ньому широко використано чималий досвід сучасного зарубіжного конституціоналізму.

Законодавець, опрацьовуючи цю частину Основного Закону держави, поділив всі норми Конституції України на три групи: перша група – це норми (конституційні положення, принципи), які не підлягають зміні взагалі; друга група – це норми, які змінюються в спеціальному ускладненому порядку; третя група – це норми, які змінюються у спеціальному порядку.

До першої групи належать положення чи зміни, які можуть привести до наступного: якщо зміни передбачають обме-

---

ції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10#Text

[1] Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України. *Відомості Верховної Ради.* 2014. № 11. Ст. 143.

[2] Стецюк П. Стан та перспективи конституційного розвитку України (фактор Основного Закону держави). В зб.: Конституція і конституційні зміни в Україні: збірник, присвячений пам'яті Віктора Мусіяки / Центр Разумкова; відп. ред. А. Рачок, Ю. Якименко; упоряд. П. Стецюк. Київ : Заповіт, 2020. С. 294.

ження прав і свобод людини і громадянина; якщо зміни передбачають скасування прав і свобод людини і громадянина; якщо зміни спрямовані на ліквідацію незалежності України; якщо зміни спрямовані на порушення територіальної цілісності України. *До другої групи* належать положення, розміщені в трьох розділах Основного Закону: розділ І «Загальні засади», розділ ІІІ «Вибори. Референдум» розділу ХІІІ «Внесення змін до Конституції України». Відповідно, *до третьої групи* – всі інші положення Конституції України.

Суб'єктами права внесення пропозицій щодо змін Конституції України є Президент України або група народних депутатів України в кількості не менш як третина народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (т.б. не менше 150 народних депутатів).

Конституцієдавцем установлено декілька загальних правил, передбачених для процедури внесення змін до Конституції України: повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів І, ІІІ і ХІІІ Конституції з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання (новою Верховною Радою України); законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше, ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту; Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України; законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 цієї Конституції (вимоги щодо строків внесення змін та вимоги щодо не можливості внесення тих чи інших змін); Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Порядок внесення змін до І, ІІІ, ХІІІ Конституції України охоплює наступне: 1) внесення до парламенту пропозиції про зміну Конституції України (Президент України або не менше 150 народних депутатів); 2) прийняття даної пропозиції парламентом України за умови, що це рішення проголосує не менш

як дві третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (300 народних депутатів); 3) затвердження цього рішення всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України.

Натомість порядком внесення змін до всіх розділів Конституції України (крім розділів I, III, XIII) передбачено: 1) внесення до парламенту пропозиції про зміну Конституції України (Президент України або не менше 150 народних депутатів); 2) схвалення запропонованих змін більшістю від конституційного складу Верховної Ради України (т.б. 226 і більше народних депутатів); 3) на наступній сесії схвалення не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (не менше 300 народними депутатами).

15 березня 2016 року Конституційний Суд України ухвалив рішення у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України. Перед цим, суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, в аспекті питання, «чи означає це положення, що законопроект про внесення змін до Конституції України може бути прийнятий лише на безпосередньо наступній (за номером) сесії Верховної Ради України після сесії, на якій такий законопроект попередньо схвалений; чи прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України можливо на будь-якій наступній сесії (тобто такій, що має місце пізніше за часом) після сесії, на якій відбулося попереднє схвалення такого законопроекту». Водночас практичну необхідність в офіційній інтерпретації положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, автори клопотання обґрунтовували тим, що через обмеження у часі стосовно виконання необхідних процедур для остаточного схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) може скластися ситуація, коли цей законопроект може бути не розглянутий

протягом третьої сесії Верховної Ради України. Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України вирішив наступне. В аспекті порушеного у конституційному поданні питання щодо конституційної процедури прийняття закону про внесення змін до Конституції України, якщо відповідний законопроект був попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, але не розглядався на черговій сесії Верховної Ради України, положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», застосоване у статті 155 Конституції України відповідно до її цілей, у взаємозв'язку з положеннями частини другої статті 8, частини першої статті 82, частин першої, другої, п'ятої статті 83, частини другої статті 84, частини першої статті 158 Основного Закону України необхідно розуміти так, що наступною черговою сесією Верховної Ради України є чергова сесія парламенту, яка має відбутися відповідно до положень розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» Основного Закону України та Регламенту Верховної Ради України і на якій законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважатиметься прийнятим як закон, якщо за нього проголосує не менш як 2/3 конституційного складу Верховної Ради України. За більш ніж чверть столітній термін функціонування Основного Закону держави суб'єктами права подання законопроєктів про внесення змін до Конституції України було ініційовано більше 60 таких спроб. Останні зміни до Конституції України були запропоновані у вересні 2019 року. Тоді Президентом України було подано до Верховної Ради України одразу сім законопроектів про внесення змін до Конституції України, а саме: «Про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії)», «Про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань)», «Про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу)», «Про внесення змін до статей 85 та 101 Кон-

ституції України (щодо уповноважених Верховної Ради України)», «Про внесення змін до статей 76 та 77 Конституції України (щодо зменшення конституційного складу Верховної Ради України та закріплення пропорційної виборчої системи)», «Про внесення змін до статті 81 Конституції України (щодо додаткових підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України)» та «Про внесення зміни до статті 85 Конституції України (щодо консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів Верховної Ради України)». І хоча жоден із цих законопроєктів не став частиною Конституції України, однак, це призвело до активних дискусій і поміж учених-правників, зокрема конституціоналістів[1], і поміж політологів, державних і громадських діячів[2].

Аналізуючи пропозиції глави держави щодо внесення змін до Конституції України, формально їх можна розділити на декілька умовних частин (груп). Перша – пропозиції, які стосуються правового положення народних депутатів України. Друга – пропозиції щодо «впорядкування» повноважень парламенту, а також зміни порядку його формування та зменшення кількісного складу парламентаріїв. Третя група – це пропозиції, які стосуються безпосередньо повноважень глави держави. Четверта група – питання організації діяльності адвокатури в Україні. Однак на підставі змістовного (сутністного) аналізу запропонованих главою держави конституційних новел можна дійти висновку, що в Україні на той час відбувся так званий перерозподіл владних повноважень між главою держави, урядом та парламентом, а також спроба розширити повноваження Президента України з метою повернення нашої держави до моделі президентської республіки.

Деякі із запропонованих Президентом України конституційних змін, як видається, дійсно могли мати вплив на національний парламентаризм і могли з часом призвести до «розбалансування» системи «ваг і стримувань» у середині механі-

---

[1] Шаповал В. Про «залповий вогонь» по Конституції. URL: https://ukr.lb.ua/news/2019/09/30/438570

[2] Україна після виборів: суспільні очікування, політичні пріоритети, перспективи розвитку / Центр Разумкова. Київ : Видавництво «Заповіт», 2019. 138 с.

зму організації державної влади, до зміцнення владних повноважень глави держави. Так, у «Пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань)» пропоновані зміни обґрунтовуються тим, що «згідно зі статтею 102 Конституції України Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Зазначене положення є принципом конституційно-правового статусу глави держави і потребує закріплення у Конституції України реальних повноважень, якими буде наділятися глава держави для реалізації цього принципу». Через це, на думку глави держави, його конституційні повноваження треба розширити, надавши йому право «утворювати відповідно до закону Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад у порядку, визначеному законами України, Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань; утворювати незалежні регуляторні органи, що здійснюють державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання в окремих сферах, призначати на посади та звільняти з посад їх членів у порядку, визначеному законами України)[1]. Однак запропоновані конституційні зміни мали явно віддалений стосунок до державного суверенітету та територіальної цілісності України. Що ж стосується реалізації ст. 102 Основного Закону держави, за якою «Президент України є гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадя-

[1] Проект Закону України «Про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань)». URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/ zweb2/webproc4 1?pf3511=66250

нина», то у глави держави сьогодні є достатньо різних інструментів та відповідних заходів впливу. Натомість надання права главі держави «утворювати незалежні регуляторні органи, що здійснюють державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання в окремих сферах» може привести до надмірного втручання з боку держави в господарську діяльність різних суб'єктів господарювання, надання главі держави невластивих йому функцій господарсько-управлінського характеру[1]. Іншим конституційним проектом глава держави, наприклад, пропонує суттєво зменшити кількісний склад Верховної Ради України. Йдеться про Проект закону «Про внесення змін до статей 76 та 77 Конституції України (щодо зменшення конституційного складу Верховної Ради України та закріплення пропорційної виборчої системи)». Цим законопроектом, зокрема, пропонується зменшення складу Верховної Ради України з 450 до 300 народних депутатів України. Як такі зміни зможуть згодом вплинути на належну організацію законодавчого процесу, на здатність проведення Верховною Радою України парламентського контролю, зрештою – на виконання народними депутатами України своїх представницьких функцій, в «Пояснювальній записці» до цього законопроекту не йшлося. Не має належного обґрунтування і інша конституційна пропозиція глави держави – щодо надання права законодавчої ініціативи безпосередньо «народу» (проект закону «Про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу))»[2]. Враховуючи ту обставину, що за Конституцією «український народ –

---

[1] Стецюк Н. В. «Вересневі пропозиції» глави держави щодо внесення змін до Конституції України (між конституційним обов'язком і політичною доцільністю). В зб.: Державотворення та правотворення в контексті євроінтеграції : матеріали доповідей, диспутів і повідомлень учасників V-го Всеукраїнського круглого столу (м. Львів, 9 грудня 2019 р.) / Д. Є. Забзалюк (відповідальний за випуск), В. Д. Яремчук (укладач) / Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів : ПП «Видавництво «БОНА», 2019. С. 238–242.

[2] Проект закону «Про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу)». URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/ zweb2/ webproc4_1?pf3511=662

це громадяни України всіх національностей», практична реалізація такої новели глави держави вбачається надзвичайно утрудненою.

Наведені приклади, як видається, не сприяють зміцненню загальних засад парламентаризму в Україні. Відтак можна стверджувати про появу тенденцій до посилення влади глави держави. Це сукупно порушує питання про необхідність пошуку розумного балансу між виконанням Президентом України своїх безпосередніх «конституційних обов'язків» (зокрема, щодо гарантування додержання Конституції України, реалізації стратегічного курсу на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) та досягненням політичних цілей провладної партії.

2.7. Історичне значення та перспективи Конституції України

Понад чверть століття тому Верховна Рада України прийняла чинну Конституцію – Основний Закон України. Ухваленням цього документа було завершено багаторічний конституційний процес, початки якого закладалися ще в останні роки існування Української РСР (Декларація про державний суверенітет України (16.07.1990), Концепція нової Конституції України (19.06.1991). З іншого боку, поява нової Конституції України є підтвердженням тяглості конституційно-правового розвитку України, її нерозривного зв'язку із європейською політичною і правовою культурою, про що прямо йдеться в преамбулі Конституції України. Конституція України як Основний Закон держави зайняла своє визначальне місце в національній нормативно-правовій системі, стала невід'ємною частиною ціннісних орієнтирів суспільного життя в Україні.

Уважається, що Конституція України (1996 р.) виконала два надзвичайно важливі завдання: по-перше, конституювала відновлення державної незалежності Українського народу; по-друге, на найвищому нормативно-правовому рівні заклала (встановила) необхідні політико-правові основи для переходу

України від т.з. «радянських» (посттоталітарних) до демократичних форм правління. Адже, приймаючи цей документ, Верховна Рада України, діючи «від імені Українського народу – громадян України всіх національностей», виходячи із непорушності «здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення», «дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя», конституювала Україну «суверенною і незалежною» державою[1]. Такі конституційні приписи перед цим мала тільки Конституція Української Народної Республіки (1918 р.), у статті першій якої йшлося про те, що «відновивши своє державне право, як Українська Народна Республіка, Україна, для кращої оборони свого краю, для певнішого забезпечення права і охорони вольностей, культури і добробуту своїх громадян, проголосила себе і нині є державою суверенною, самостійною і ні від кого незалежною»[2]. В Конституції України як Основному Законі держави було закладено необхідні політико-правові основи для переходу України від пострадянського утворення до сучасної конституційної держави. Україну було проголошено державою суверенною, демократичною, соціальною та правовою[3].

Водночас Конституція України є не в кращому стані. Численні зміни і доповнення, які відбулися, насамперед протягом останніх років, суттєво «розбалансували» її текст, збільшили кількість явних суперечностей у середині конституційної матерії та посили інші т.з. «вроджені» вади і недоліки чинного Основного Закону держави. До його слабких сторін за ці роки додалися також і т.з. «набуті» вади і недоліки Основного Закону держави (надмірна декларативність розділу про права та свободи людини, дуалізм виконавчої влади тощо). Найбільш сер-

---

[1] Конституція України: офіц. текст: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із пізнішими змінами та доповненнями. Київ : 2020. 56 с.

[2] Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У двох томах. Т. 2. 19 грудня 1917 р. – 29 квітня 1918 р. / Упор. В. Ф. Верстюк (кер.), О. Д. Бойко та ін. Київ : Наукова думка, 1997. С. 330.

[3] Конституція України: офіц. текст: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із пізнішими змінами та доповненнями. Київ : 2020. 56 с.

йозним із-поміж них видається проблема належної легітимності окремих фрагментів тексту Основного Закону держави. Ця ситуація, як відомо, була породжена свого часу процесом міфологізації наслідків прийняття (фактично нікчемного за своєю юридичною сутністю) Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) № 20-рп/2010 від 30 вересня 2010 року[1]. Згодом ця проблема суттєво ускладнилася положеннями Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України», прийнятого парламентом 21 лютого 2014 року[2].

Вирішення питання належної легітимності всього тексту чинного Основного Закону держави у спосіб, передбачений порядком внесення змін до Конституції України (Розділ XIII Основного Закону держави), в найближчій перспективі видається малоймовірним. Більш результативним був би пошук «нестандартних» рішень, спрямованих на ухвалення повністю нового чи суттєво оновленого тексту Конституції України. Тобто прийняття / ухвалення нової Конституції України, чи можливо її «нової редакції», видаються найбільш прийнятним варіантом виходу із ситуації, що виникла. На користь останнього (ухвалення нової Конституції України / прийняття нової редакції) говорить і та обставина, що реалії сучасного етапу конституційного розвитку України потребують якісно нового регулятора суспільних відносин у цьому[3]. Така (оновлена, чи

---

[1] Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) за №20-рп/2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/v020p 710-10#Text

[2] Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України. *Відомості Верховної Ради.* 2014. № 11. Ст. 143.

[3] Стецюк П. Історичне значення, стан та основні напрямки удосконалення Конституції України. В зб.: Конституція України: ціннісний вимір

нова) конституція має бути насамперед документом майбутнього, конституцією сталого розвитку держави, реального забезпечення прав і свобод кожної людини в Україні та політичним виразом надії всього Українського народу.

Конституція майбутнього. Оновлений (новий) документ не повинен бути конституцією минулого часу ні за формою, ні за змістом. Це має бути конституція XXI ст. із сучасними підходами до структури, змісту, особливостей предмета регулювання. Головною у цій конституції має бути «людина», її гідність, права та свободи. Конституція має насамперед гарантувати гідність людини, бо саме гідність є основою прав і свобод людини. Звідси першим і основним у тексті майбутньої конституції має бути розділ про людину. Конституційні положення про людину, її права і свободи мають відігравати роль своєрідного ядра всієї національної конституційної моделі.

Конституція сталого розвитку. Світ, зокрема й Україна, в останні десятиліття стикнувся з новими загрозами та небаченими раніше викликами. Глобалізація, міжнародний тероризм, гібридні війни, незворотні кліматичні зміни, нові пандемії та стрімке поширення різних захворювань – ось далеко не повний перелік нових викликів і загроз, які повстали перед людством. Нова українська конституція має убезпечити наш народ від небачених раніше загроз і викликів, вона має гарантувати нашій державі сталість демократичного розвитку в світі, який постійно змінюється.

Конституція гарантій прав людини. Потрібні реальні, дієві і, головне, сучасні (ті, які відповідають сьогоденню) механізми забезпечення прав і свобод людини. Нові міграційні процеси, масова зовнішня трудова міграція українців, мільйони внутрішньо переміщених осіб через військову агресію рф проти України та незаконну анексію нею Криму, різке скорочення українського населення на споконвічних українських землях тощо вимагають належної уваги з боку держави, оновлення

25-річного досвіду державотворення та правотворення : тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23 червня 2021 р.). Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ : ФОП Кішка І. В. 2021. С. 494–500.

конституційних підходів у регулюванні пов'язаних із ними суспільних відносин. Водночас варто зважати на новітні тенденції щодо розуміння прав і свобод людини, на особливості сучасного етапу розвитку європейської цивілізації.

Конституція надії Українського народу. Нова (оновлена) конституція має гарантувати Українській державі незворотність її демократичного поступу, убезпечити її від нових загроз і викликів в умовах глобалізації, міжнародного тероризму, гібридних війн, кліматичних змін тощо. Вона має бути дієвим інструментом захисту держави від зовнішньої військової агресії. Саме тому в основу функціонування моделі організації публічних відносин потрібно закласти інтегральні підходи до розуміння місця людини в соціумі та взаємодії людини із суспільством та державою.

Оновлена конституція повинна забезпечити кожному українцю гідне сучасної людини життя, а всьому Українському народові належне місце в майбутньому оновленому світі. Саме тому на конституційному рівні варто підкреслювати важливість республіканської форми правління в її сутнісному розумінні як спільного добра, спільної справи та спільної відповідальності всіх українських громадян. На конституційному рівні варто закріпити також основні завдання (цілі) держави. Із-поміж них мали б знайти своє відображення збереження та зміцнення незалежності й територіальної цілісності Української держави, утвердження її соборності, збереження довкілля, надання можливості кожному українцю реалізувати себе, забезпечення участі Українського народу в світових процесах, спрямованих на гармонізацію та процвітання людства. Серед конституційних характеристик України варто закріпити її статус як держави екологічної[1].

---

[1] Стецюк П. Конституція України: здобутки та перспективи (до 25-річчя ухвалення Основного Закону держави). Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної і Східної Європи : зб. матеріалів учасників Третьої міжнарод. наук.-практич. конференції (Національний університет «Львівська політехніка», 24 червня 2021 р.) / Упоряд. І. Д. Софінська. Львів : Каменяр, 2021. С. 25–28.

Питання для самоконтролю

1. З яким періодом розвитку конституцій пов'язують появу «третього покоління» прав людини?
2. Які ознаки, на Ваш погляд, найбільше відрізняють конституцію від інших нормативно-правових актів?
3. Конституція України є основним законом держави чи держави і суспільства?
4. Як Ви розумієте поняття «верховенство конституції»? Що спільного і відмінного в ньому з такими поняттями, як «верховенство права» і «верховенство закону»?
5. Яке основне призначення преамбули конституції? Чого, на Ваш погляд, не вистачає (або що є зайвим) у преамбулі Конституції України 1996 року?
6. Назвіть характерні ознаки конституції як політичного документа.
7. Скільки разів вносилися зміни до чинної Конституції України і які з них, на Ваш погляд, є найбільш необхідними?
8. Хто має право подавати до Верховної Ради України законопроєкти про внесення змін до Конституції України?
9. За наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності вимогам яких статей Конституції України Верховна Рада України може розглядати законопроєкт про внесення змін до Конституції України?
10. В яких випадках і чому не дозволяється вносити зміни до Конституції України?

Тестові завдання

1. Помітьте відповідь, в якій наведено основні юридичні властивості Конституції:

а) закріплення статусу парламенту;

б) фіксація прав людини і громадянина;

в) високі стандарти щодо реалізації прав людини і громадянина;

г) найвища юридична сила.

2. Система правових норм, що мають вищу юридичну силу і регулюють основи відносин між людиною й суспільством з одного боку і державою – з іншого, а також основи організації держави називається:

а) правова система;

б) система національного права;

в) конституційне (державне) право конкретної держави;

г) конституція.

3. Помітьте відповідь, в якій вказано словосполучення, що пропущене у наведеному конституційному положенні: «Закони та інші нормативні акти повинні ___ Конституції України»:

а) не суперечити;

б) відповідати;

в) не перешкоджати;

г) не змінювати.

4. Назвіть мінімальну кількість голосів від конституційного складу Верховної Ради України, яка необхідна для прийняття законопроекту про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України.

а) 150;

б) 226;

в) 300;

г) 301.

5. Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають:

а) розширення обсягу прав людини;

б) обмеження прав людини;

в) уточнення прав людини;

г) перегляд принципу верховенства права.

Рекомендована література

1. Антологія конституційного процесу в сучасній Україні. Центр Разумкова; авт. уклад. В. Мусіяка. Київ : Заповіт, 2017. 780 с.

2. Барабаш Ю. Г. Конституція як титульне й базове джерело конституційного права та його серцевина: загальна характери-

стика. Конституційне право : підручник / за загальною редакцією М. І. Козюбри / Ю. Г. Барабаш, О. М. Бориславська, В. М. Венгер, М. І. Козюбра, Л. М. Лисенко, А. А. Мелешевич. Київ : ВАІТЕ, 2021. С. 78–84.

3. Венгер В. М. Пряма дія конституції та конституційних норм: теоретичний аспект. *Застосування судами конституції України: доктрина і практика*. Київ : ВАІТЕ, 2022. С. 22–38.

4. Колісник В. П. Конституція та конституційний дизайн у історичному контексті. *Конституційний дизайн: від макро до мікро рівня* : [XIII Тодиківські читання] : збірка тез наукових доповідей і повідомлень Міжнародної наукової конференції (19 червня 2020 р.) / Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого ; за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Права людини, 2020. С. 59–60.

5. Стецюк Н. В. Конституція Української Народної Республіки 1918 року: теоретико-правова характеристика. *Вісник Національного університету Львівська політехніка.* Серія «Юридичні науки». 2018. Вип. 20. С. 155–162.

6. Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму : посібник для студентів. Львів : Астролябія, 2003. Ч. 1. 232 с.

7. Стецюк П. Стан та перспективи конституційного розвитку України (фактор Основного Закону держави). *Конституція і конституційні зміни в Україні: збірник, присвячений пам'яті Віктора Мусіяки* / Центр Разумкова; відп. ред. А. Рачок, Ю. Якименко; упоряд. П. Стецюк. Київ : Заповіт, 2020. С. 288–297.

8. Терлецький Д. С. Конституція – Основний Закон України. Конституційне право : навч. посібник / Д. Терлецький, М. Афанасьєва, Ю. Батан та ін. ; за заг. ред. Д.Терлецького; НУ «Одес. юрид. академія». Одеса : Фенікс, 2023. С. 67–94.

9. Шаповал В. Феномен конституційного права : монографія / Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ, 2017 (Розділ 3. Конституція як основний закон. С. 55–80).

Тема 3

ПРАВОВА ОХОРОНА КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Поняття та система правової охорони конституції
3.2. Становлення інституту правової охорони конституції в Україні
3.3. Конституційний контроль в Україні
3.3.1. Склад та порядок формування Конституційного Суду України
3.3.2. Повноваження Конституційного Суду України
3.3.3. Організація діяльності та акти Конституційного Суду України
3.4. Загальна характеристика інших елементів системи правової охорони Конституції України

3.1. Поняття та система правової охорони конституції

Конституція як основний закон держави та ядро національної правової системи повинна мати не тільки інструменти її ефективної реалізації та захисту, а й бути достатньо убезпеченою від необґрунтованих впливів[1]. Адже для конституційної держави надзвичайно важливим є забезпечення стабільності її основного закону, збереження його вищої юридичної сили, а також статусу нормативного документа з підвищеним ступенем стабільності. Звідси розуміння того, що порушення / недотримання специфічного статусу конституції може потягти руйнування всієї національної правової системи, зумовило виникнення ідеї про необхідність створення заходів насамперед

[1] Конституційне право : підручник / за загальною редакцією М. І. Козюбри / Ю. Г. Барабаш, О. М. Бориславська, В. М. Венгер, М. І. Козюбра, Л. М. Лисенко, А. А. Мелешевич. Київ : ВАІТЕ, 2021. С. 486.

правового характеру, спрямованих на збереження непорушності політико-правового статусу Основного Закону держави. Правова охорона конституції є невідмінною умовою забезпечення її верховенства і стабільності[1].

Ідея правового захисту конституції в тій чи іншій формі в теорії конституційного права фактично відома ще з часів виникнення і утвердження конституції як політико-правової категорії (кін. XVIII – поч. XIX ст.). Адже разом із появою конституції виникають непрості завдання, пов'язані із забезпеченням її верховенства, стабільності, ефективності дії її норм. Водночас появляються проблеми, пов'язані з необхідністю забезпечення належного дотримання положень конституції і «знизу» – фізичними та юридичними особами, і «зверху» – державною владою, її органами та посадовими особами.

Початком утворення сучасних систем правової охорони конституції загалом справедливо вважається виникнення попередників (праобразів) сучасних органів конституційної юрисдикції. В правничій літературі поширеною є думка, що конституційний контроль (а саме він, як відомо, визнається одним із центральних елементів сучасних систем правової охорони конституції) був започаткований Верховним Судом США на межі XVIII і XIX століть. Водночас доволі часто згадується висловлювання відомого американського політичного діяча О. Гамільтона (1775–1804) про те, що обов'язок суддів – проголошувати недійсними всі закони, що суперечать конституції[2]. В літературі є і інші підходи до цього питання. Так, на думку В. М. Шаповала, початком історії конституційного контролю слід вважати створення наприкінці XVIII ст. у Франції спеціального органу, до компетенції якого належало визначення неконституційності законодавчих актів (ідеться про Охоронний Сенат за Конституцією Франції 1799 року), а біля витоків ідеї правової охорони конституції є погляди абата Емануель-Жозефа Сійєсса (1748–1836) – відомого політичного діяча і мислителя часів Великої Французької революції (особливої

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2022. С. 65.

[2] Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша : посібник для студентів. Львів : Астролябія, 2003. С. 195–196.

уваги заслуговує його програмна промова, виголошена в конвенті 20 липня 1795 року)[1]. За Конституцією Франції 1799 року «Охоронний Сенат» (Глава II Конституції) складався з 25 членів, що призначались пожиттєво, й вік яких становив понад сорок років (п. 15 Конституції). Призначення на вакантне місце сенатора повинно було здійснюватися сенатом із трьох кандидатів, яких пропонували по одному окремо Законодавчий Корпус, Трибунат та Перший Консул (п. 16 Конституції). Обрані сенатори не могли бути вибрані для здійснення будь-яких інших функцій, окрім тої, що відводилася Конституцією Охоронному Сенату (п. 18 Конституції), тобто «...схвалювати чи відміняти всі акти, які надіслані йому як неконституційні Трибунатом і урядом» (п. 21 Конституції).

Наприкінці XIX-го – в першій четверті XX-го століття ідея правової охорони конституції отримала свій дальший розвиток і у Європі, і на північно-американському континенті. Водночас фактично виникли різні підходи до сутності та змісту конкретних форм цього явища і як наслідок – різні системи правової охорони конституції. Важливу роль у формуванні нових підходів до розвитку конституційного контролю у Європі (на відміну від того, що встановилось у США) виконали ідеї відомого австрійського вченого-правознавця Ганса Кельзена (1881–1973). Г. Кельзен доводив, що заснування Конституційного Трибуналу, призначеного для контролю за конституційністю законів, повністю відповідає теорії розподілу влад. Він обґрунтовував це тим, що Конституційний Трибунал не уособлює владу в усіх її об'ємних ознаках, а лише виконує роль контрбалансу чи «негативного законодавця». Як зазначав Г. Кельзен, конституція, будучи основним законом, і всі інші норми, породжені нею, мають бути забезпечені особливим ступенем захисту; цього можна досягти, ввівши ускладнену процедуру внесення змін до конституції. Г. Кельзен уважав, що тлумачення конституції має відбуватися у широкому розумінні, оскільки в ній містять не тільки правила, що стосуються організації державної влади та процедури створення законодавчої бази, а й перелік основних

[1] Шаповал В. Про генезу конституційного контролю: історико-правовий аспект проблеми. *Вісник Академії правових наук України.* 1999. № 2. С. 104–107.

прав і свобод людини. Тому конституція – це не тільки звід основних процедурних правил, а й ядро, основа матеріального права. Гарантією дії конституції є можливість безперешкодного скасування актів, які їй суперечать, а водночас «...не можна довіряти анулювання неправомірних актів тому органу, який їх прийняв» і далі «...конституція без гарантій проти антиконституційних актів не є цілком обов'язковою у технічному сенсі... Конституція, згідно з якою неконституційні акти залишаються чинними тому, що їх неконституційність не може привести до їх скасування, більше або менше є еквівалентом із юридичного погляду бажанню без зобов'язальної сили»[1].

Згідно з доктриною Г. Кельзена, мав бути створений спеціальний орган, у компетенції якого було б скасування нормативних актів. Причому такий орган (Конституційний Суд, Трибунал або квазісудовий орган) мав би бути незалежним не лише від парламенту, а й від іншої влади. Г. Кельзеном було сформульовано такі основні постулати утвердження і здійснення конституційного контролю: 1) законодавець повинен перебувати під юрисдикційним контролем; 2) необхідно створити спеціальний, незалежний від парламенту й інших гілок влади орган, правом якого було б скасувати нормативні акти, що суперечать конституції, тобто такий контролюючий орган мав би виконувати роль «негативного законодавця»[2].

У науковій юридичній літературі немає єдиного підходу до визначення суті і змісту поняття правової охорони конституції. Це пов'язано з невеликою кількістю теоретичних напрацювань із цієї проблеми, а також особливостями загального конституційного розвитку. Безумовно «правова охорона конституції» є складовою ширшого поняття – «охорони конституції». Тому обґрунтованою є позиція, що категорію «охорона конституції» варто розглядати і у широкому (загальносоціальному), і у вузькому (спеціально-юридичному) розумінні, тобто у розумінні, власне, правової охорони[3].

---

[1] Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша : посібник для студентів. Львів : Астролябія, 2003. С. 198–199.

[2] Там само.

[3] Лунь З. Правова охорона конституції: до питання про постановку проблеми. *Право України.* 2002. № 7. С. 13–17.

У широкому розумінні **охорона конституції** – *це сукупність соціальних, політичних, економічних, юридичних, освітньо-виховних заходів, які забезпечують реалізацію конституції та запобігають її порушенню.*

Зокрема, до таких заходів можна віднести створення та вдосконалення порядку формування і діяльності органів державної влади, гарантування політичної та ідеологічної багатоманітності, створення умов для розвитку соціально орієнтованої економіки, застосування юридичного всеобучу.

Виконання таких умов повинно забезпечити стабільність і верховенство Основного Закону й ефективність реалізації його норм, тому що реальна дія конституції можлива тоді, коли функціонує весь механізм її дії, який охоплює юридичний, соціальний і соціально-психологічний аспект[1].

Визначаючи поняття «охорона конституції» в широкому розумінні, необхідно вказати суб'єкти такої охорони. Ними є і фізичні, і юридичні особи, організації незалежно від форм власності, і державні органи та посадові особи. Втім деякі вчені зазначають, що охорона і захист конституції є завданням і обов'язком усіх державних структур та посадових осіб[2], інші ж одночасно вважають необхідним визнати і право народу на активні дії щодо охорони конституції у разі настання надзвичайних умов, тобто у випадку виникнення безпосередньої загрози існуванню конституції, зокрема при здійсненні державного перевороту. Суб'єкти охорони конституції у широкому розумінні, використовуючи свої конституційні права, сприяють створенню середовища, в якому можливе забезпечення конституції від можливих порушень, а також виникненню підстав для забезпечення дії норм Основного Закону. Наприклад, громадянин, використовуючи своє конституційне право на звернення, звертається зі скаргою на неконституційні дії посадових осіб, водночас створюючи умови для припинення таких дій.

Виходячи із загальносоціального та спеціально-юридичного розуміння правової охорони конституції, хочемо зазначити,

---

[1] Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції. Київ : Український центр правничих студій, 2001. С. 53.

[2] Там само. С. 289.

що правова охорона конституції не є самозабезпечувальним явищем, тобто «самі конституційні принципи і норми, зокрема спрямовані на охорону Основного Закону, не здатні автоматично забезпечити його правову охорону»[1]. Отже, для гарантування дії конституції та убезпечення її від можливих порушень, необхідно створити правові норми для вдосконалення діяльності відповідних державних інституцій, створити належну соціально-економічну базу й умови для забезпечення правового виховання населення, а сукупно реалізація цих заходів створить передумови для формування певного правового світогляду, тобто такого бачення і розуміння правових проблем, за яких особливе місце посяде Конституція як Основний Закон, верховний закон, який підлягає особливій охороні. Тому очевидно, що забезпечення реалізації конституції створює умови для гарантування її верховенства та стабільності.

У вузькому розумінні правова охорона конституції розглядається як сукупність засобів, гарантій, які забезпечують юридичну дію конституції, водночас ідеться про такі засоби чи гарантії, які, на наш погляд, за змістом і формою є конституційно-правовими, оскільки інші юридичні засоби є елементами охорони конституції у загальносоціальному розумінні. Конституційно-правові гарантії правової охорони конституції зазвичай поділяються на нормативно-правові й організаційно-правові.

Із-поміж нормативно-правових гарантій чільне місце посідають такі: конституційний контроль, конституційна відповідальність, офіційне тлумачення Основного Закону, а також гарантії стабільності Конституції, зокрема: особливий порядок прийняття конституції та особливий порядок внесення змін до неї. До організаційно-правових гарантій можна віднести організаторську діяльність уповноважених суб'єктів правової охорони конституції. Коли безпосередньо йдеться про правову охорону Конституції України, то насамперед такими суб'єктами є: Український народ, Президент України, Верховна Рада України, Конституційний Суд України. Зміст цієї діяльності полягає у

---

[1] Савенко М. Д. Правовий статус Конституційного Суду України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2001. 16 с.

застосуванні нормативно-правових гарантій правової охорони Основного Закону України.

У науковій літературі дається аналіз поняття правової охорони конституції, зокрема, як завдання і обов'язок усіх державних органів, насамперед Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, або як результат забезпечення діяльності таких органів, як Конституційний Суд України, парламент, глава держави[1], чи як основу непорушності державного і суспільного ладу. Деякі науковці розглядають охорону конституції як вищу функцію правової держави і як таку, що наділена контрольним характером. Деякі автори пов'язують охорону конституції із створенням необхідних умов, розвитком відповідних гарантій, удосконаленням державно-правових засобів і методів забезпечення дії конституційних норм, інші під правовою охороною конституції розуміють сукупність контрольно-наглядових повноважень і засобів з боку державних органів, які мають право перевіряти зміст нормативних актів і дій адресатів права на предмет їх відповідності Основному Закону чи організацію і діяльність спеціального органу, призначеного у встановлених законом формах і процедурах здійснювати конституційний контроль.

Правову охорону конституції у широкому і вузькому розумінні розглядає також і М. Савенко, який, зокрема, зазначає, що у широкому розумінні охорона конституції – це сукупність різноманітних, зокрема і юридичних заходів щодо забезпечення реальної дії Основного Закону; у вузькому ж розумінні під охороною конституції автор розуміє сукупність юридичних засобів, що забезпечують дію юридичних норм[2].

В. В. Погорілко та В. Л. Федоренко, розглядаючи явище «правової охорони Конституції України у «вузькому та широкому значеннях, зокрема, писали, що під охороною Конституції України «у вузькому значенні, слід розуміти цілеспрямовану, передбачену Конституцією та законами України діяльність

---

[1] Черкес М. Конституційний Суд в системі органів правової охорони конституції. *Право України.* 1993. № 3. С. 3–6.

[2] Савенко М. Функція правової охорони Конституції України. *Право України.* 2001. № 9. С. 6–8.

Конституційного Суду України щодо вирішення питань про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і офіційного тлумачення Конституції та законів України»[1]. Натомість В. М. Венгер зазначає, що «у конституційно-правовому контексті охорона конституції – це система юридичних інструментів, що забезпечують дієвість конституційних норм, їхнього поширення на всі сфери суспільної активності й реального регулятивного впливу на суспільні відносини»[2].

Більшість учених вважають, що елементами системи правової охорони конституції є конституційний контроль та особливий порядок внесення змін і доповнень до конституції (О. Бєлкін, В. Лазарєв, В. Мелащенко, Ж. Овсепян, Ю. Юдин). Окремі дослідники зазначають, що засобами захисту конституції є право народу на опір при посяганні на конституційний лад, відповідальність посадових осіб за порушення конституції та репресивні заходи. Деякі фактично ототожнюють правову охорону конституції із конституційним контролем чи із конституційним правосуддям, вважаючи, що це основні або визначальні елементи правової охорони конституції, не зазначаючи інших елементів – «неосновних». Зокрема, М. Вітрук вважає, що специфічним інститутом забезпечення й охорони дії принципу верховенства конституції є конституційний контроль, Ю. Шульженко вважає, що найефективнішим і основним способом охорони конституції є конституційний контроль; такої ж думки дотримується і М. Могунова[3].

Інші дослідники цього явища до елементів правової охорони конституції зараховують і такі, як особливий порядок прийняття конституції[4], відповідальність вищих посадових

---

[1] Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник / за заг. ред. В. Л. Федоренка. 2-ге вид., переробл. і доопр. Київ : Алетра ; КТН ; Центр учбової літератури, 2010. С. 108.

[2] Конституційне право : підручник / за загальною редакцією М. І. Козюбри / Ю. Г. Барабаш, О. М. Бориславська, В. М. Венгер, М. І. Козюбра, Л. М. Лисенко, А. А. Мелешевич. Київ : ВАІТЕ, 2021. С. 486–487.

[3] Лунь З. Правова охорона конституції: до питання про постановку проблеми. *Право України.* 2002. № 7. С. 13–17.

[4] Стецюк П. Правова охорона Конституції України: до питання становлення конституційно-правової моделі. *Administracja Publiczna u progu XXI*

осіб за порушення конституції, конституційний контроль парламенту, конституційний референдум, вето глави держави, нормативне і казуальне тлумачення конституції, позбавлення основних політичних прав, можливість заборони політичних партій, надзвичайний стан, право законодавчої ініціативи, а надто, якщо це право закріплено за органами конституційного контролю, вдосконалення законодавства, контрольно-наглядові засоби у формі парламентського контролю, судового контролю, громадського контролю, конституційного контролю та прокурорського нагляду, окремі автори розглядають правову охорону конституції у трьох напрямах: припиняючо-модифікаційному, тобто перегляд конституції, нормативно-застосувальному, а саме як здійснення конституційного контролю і концептуально-легітимному, тобто як захист конституційного ладу, в межах якого конституційна охорона перетворюється в охорону певних уявлень про конституційність, причому цей напрям існує у перехідний період розвитку держави.

Без сумніву всі перелічені елементи правової охорони конституції мають право на обґрунтування, однак, основними, ключовими, які відображені і в інших правових системах, ми вважаємо є такі нормативно-правові гарантії: 1) особливий порядок прийняття конституції; 2) особливий порядок внесення змін до конституції; 3) конституційний контроль; 4) конституційна відповідальність; 5) офіційне тлумачення конституції.

З огляду на викладене, видається одним із найбільш аргументованих таке визначення поняття «правова охорона конституції». Відтак це система політико-правових заходів та юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується незмінність становища конституції як основного закону держави, закону, що має вищу юридичну силу та підвищену ступінь стабільності, а також забезпечується належне виконання конституційних норм і дотримання режиму конституційної законності[1].

---

wieku. Wydawnictwo Wyzszej Szkoly Administracji i Zarzadzania. Przemysl. 2000. S. 525–537.

[1] Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша : посібник для студентів. Львів : Астролябія, 2003. С. 203–204.

3.2. Становлення інституту правової охорони конституції в Україні

Тією чи іншою формою елементи системи правової охорони конституції появляються в конституційних проєктах українських політичних діячів на поч. ХХ-го століття. Конституційний проєкт Української Народної партії «Основний Закон «Самостійної України» Спілки народу українського» 1905 року (один із авторів проєкту – відомий український правник і політичний діяч М. Міхновський) містить і поодинокі елементи конституційної відповідальності, і окрему процедуру внесення змін до конституції (розділ 9 Проєкту – «Перегляд Основного Закону»)[1]. Саме ці «явища», як відомо, згодом будуть важливими елементами системи правової охорони конституції.

Переломним моментом в історії виникнення та запровадження в національній практиці ідей правової охорони конституції в її широкому розумінні є перші роки після завершення Першої світової війни. Саме тоді конституційний контроль (як державно-правовий інститут) стає реальністю в країнах Центральної та Східної Європи. Адже тоді створюються конституційні суди в Австрії та Чехословаччині. Національні конституції закріплювали їхню появу[2], а закони – детально регламентують порядок створення та функціонування. Водночас основним (титульним) призначенням конституційних судів визначається не тільки можливість (обов'язок) перевіряти на відповідність конституції актів органів публічної влади, а й перевіряти на конституційність їхніх дій і дій громадських організацій, якщо останні були уповноважені (в якійсь частині) на виконання функцій держави. Появу європейської моделі конституційного контролю заслужено пов'язують з іменем австрійського вченого-юриста Г. Кельзена – професора Віденського університету, одного із співавторів проєкту Конституції

---

[1] Історія української конституції / Упоряд. : А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. Київ : Право, 1997. С. 54–64.

[2] Дурденевський В. Н. Послевоенные конституции Запада. Выпуск II. Германия. – Чехия. – Австрия. – Сербо-Хорвато-Словения. – Румыния. Государственное издательство, 1924. С. 45, 96–98.

Австрійської Республіки (1920) та першого закону про Конституційний Суд Австрії[1].

Першим, хто запропонував запровадити в національній правовій системі інститут конституційного контролю (за класичною європейською моделлю), був професор Львівського університету С. Дністрянський (1870–1935). Саме він, у своєму авторському проєкті Конституції ЗУНР (1920), запропонував створити Державний Судовий Трибунал, який, відповідно до ч. 1 § 124 цього документа, мав «перевіряти закони на їх конституційність» і мав «право відміняти закони і постанови, які суперечать Конституції або законам, на які вони повинні спиратися». Крім того, до компетенції Державного Судового Трибуналу мало належати також «прийняття рішення по протестах національних курій Народної Палати *(парламенту – Н. С.)* проти прийняття таких законів, які здаються такими, що порушують національні права окремих народів, а також по всіх порушеннях прав, які гарантуються Конституцією»[2]. С. Дністрянський як випускник юридичного факультету Віденського університету (1884), депутат Державної Ради (нижньої палати австрійського парламенту, 1990–1918 рр.) та відомий учений-правознавець загальноєвропейського масштабу, очевидно, був добре обізнаний з основними тенденція розвитку тогочасного європейського загалом, та, зокрема, австрійського конституціоналізму. Він високо оцінював наукові напрацювання тогочасних австрійських учених-конституціоналістів, насамперед щодо створення Конституції Австрії, та, зокрема, запровадження конституційного Суду Австрії[3]. Звідси «прямі паралелі» між створеним першим європейським конституційним судом (Конституційним Судом Австрії) і запропонованою ним національ-

---

[1] Стецюк П. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша : посібник для студентів. Львів : Астролябія, 2003. С. 199–200.

[2] Дністрянський С. Конституції Західно-Української Народної Республіки (Проект, 1920 рік). *Український часопис конституційного права.* 2016. № 1. С. 70–76.

[3] Стецюк Н. До 100-річчя національної доктрини конституційної юстиції в Україні *Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної та Східної Європи :* збірник матеріалів науково-практичної конференції (Національний університет «Львівська політехніка», Львів 19 квітня 2019 р.). Львів : Каменяр, 2019. С. 47–50.

ною моделлю конституційної юстиції для ЗУНР мають своє логічне пояснення. Однак практична реалізація запропонованої С. Дністрянським концепції конституційної юстиції, через об'єктивні причини не могла відбутися.

Реалізація ідей С. Дністрянського з створення національної системи охорони конституції, забезпечення її верховенства та стабільності, а також визначального місця та ролі в національній нормативно-правовій системі тощо, певним чином втілені тільки після відновлення державної незалежності України. «З метою неухильного дотримання Конституції, посилення контролю за конституційністю законів, а також конституційністю підзаконних актів, – йшлося в Концепції нової Конституції України, схваленої Верховною Радою Української РСР 19 червня 1991 року, – необхідно: визначити основоположні принципи конституційного контролю, встановити межі, форми, юридичні наслідки його здійснення; створити Конституційний Суд Республіки; наділити Конституційний Суд широкими повноваженнями, зокрема надати йому право припиняти дію законів, актів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, оголошувати їх юридично недійсними, ухвалювати рішення про незаконність дій, розпоряджень несудових державних влад за скаргами окремих громадян про порушення їх конституційних прав і свобод»[1]. Згодом було прийнято три закони «Про Конституційний Суд України» (1992[2], 1996[3] та 2017[4] рр.), які не тільки базувалися на відповідних конституційних приписах», а й до певної міри «деталізували» конкретні конституційні норми.

Так, ухвалюючи 3 червня 1992 року «перший» Закон України «Про Конституційний Суд України», тогочасний український парламент (який менше року перед тим називався ще Верховною Радою Української РСР, був обраним до проголошення не-

---

[1] Про Концепцію нової Конституції України : Постанова Верховної Ради Української РСР. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1991. № 35. Ст. 466.

[2] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 33. Ст. 471.

[3] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 49. Ст. 272.

[4] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2017. № 35. Ст. 376.

залежності України та складався зазвичай із представників т.з. радянської партійної та господарської номенклатури), діяв радше політично інтуїтивно, ніж певним чином юридично вмотивовано. Адже на час ухвалення цього закону належної конституційної основи для запровадження повноцінного інституту конституційного контролю в Україні не було створено. Зміни до Конституції (Основного Закону) Української РСР, прийняті в 1990–1991 рр., які містили окремі положення про Конституційний Суд Української РСР[1], як і конституційні зміни першої половини 1992 року[2], загалом цього питання не вирішували. Рельєфною в цьому напрямі була ситуація із невизначенням змісту й обсягу повноважень майбутнього органу конституційного контролю. Проте, ухвалюючи Закон України «Про Конституційний Суд України» 1992 року, парламент визначив Конституційний Суд України «незалежним органом в системі судової влади, покликаним забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів органів законодавчої і виконавчої влади Конституції України, охорону конституційних прав та свобод особи». Він мав складатися з Голови, двох заступників Голови та 12 членів Конституційного Суду України. Всіх їх мав би обирати той же парламент за персональними пропозиціями Голови Верховної Ради України та Президента України. Конституційний Суд України мав здійснювати свої повноваження «шляхом розгляду в судовому засіданні справ щодо конституційності законів та інших нормативних актів», а також надання відповідних висновків. Він мав узяти до свого провадження справи з питань невідповідності Конституції: 1) чинних законів України та інших актів, прийнятих Верховною Радою України; 2) прийнятих, але не введених в дію законів та інших актів Верховної Ради України. Передбачалося, що Суд розглядатиме також справи про невідповідність Конституції і законам України: 1) указів і розпоряджень Президента України; 2) постанов Президії Верховної Ради України;

---

[1] Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української РСР. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1990. № 45. Ст. 606.

[2] Про зміну частини першої статті 112 Конституції (Основного Закону) України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 33. Ст. 473.

3) законів та інших актів, прийнятих Верховною Радою Республіки Крим та її Президією; 4) постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України та Ради Міністрів Республіки Крим. Окрім того, до повноважень Конституційного Суду України було віднесено розгляд справ, пов'язаних із: 1) порушенням компетенції органами і особами державної влади, зазначеними в Конституції України; 2) порушенням розподілу встановленої Конституцією України та Конституцією Республіки Крим компетенції місцевих Рад різного рівня, а також компетенції місцевих Рад і органів державної виконавчої влади; 3) законністю призначення виборів і референдумів. Цей орган також мав би розглядати справи про невідповідність Конституції України та міжнародним актам, визнаним Україною, будь-якого закону або іншого нормативного акта, що порушує конституційні права і свободи людини, справи про спори між національно-територіальними і територіальними утвореннями України, даватиме висновок про додержання Президентом, Прем'єр-міністром та іншими членами Уряду, Головою Верховного Суду, Головою Вищого арбітражного суду, Генеральним прокурором України, а також дипломатичними та іншими представниками України Конституції і законів України у разі порушення питання про дострокове припинення їх повноважень, розглядати питання про конституційність діяльності і примусовий розпуск (ліквідацію) політичних партій, міжнародних та всеукраїнських громадських організацій, що діють в Україні[1].

Очевидно, що передача такого великого та надзвичайно вагомого обсягу державно-владних повноважень новоствореному органу була просто не реальною в тогочасних українських політико-правових реаліях. Можливо саме через це, персональний склад Конституційного Суду України, крім обрання Головою Конституційного Суду України Л. П. Юзькова, в ті роки так і не було сформовано, а сам орган не приступив до виконання своїх повноважень[2].

---

[1] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 33. Ст. 471.

[2] Стецюк П. Закон про Конституційний Суд України: третя спроба. В зб.: Проблеми імплементації змін до Конституції України щодо

Через декілька років, прийнятою 28 червня 1996 року Конституцією України, встановлювалося, що «судочинство *(в Україні – Н. С.)* здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції» (ч. 3 ст. 124 Конституції України). Натомість Конституційний Суд України визначався вже як «єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні» і тільки він міг вирішувати «питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України», давати «офіційне тлумачення Конституції України та законів України», а також давати висновки «про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість», про «додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту» (ст. ст. 147, 151 Конституції України) тощо[1] Відповідно, у Законі України «Про Конституційний Суд України», ухваленому Верховною Радою України 16 жовтня 1996 року, містилися положення про те, що Конституційний Суд України «приймає рішення та дає висновки у справах щодо: 1) конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; 3) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту в межах, визначених статтями 111 та 151 Конституції України; 4) офіційного тлумачення Конституції та законів України; 5) відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України; 6) порушення Вер-

правосуддя та статусу Конституційного Суду України. Центр Разумкова. Київ : Видавництво «Заповіт», 2017. С. 128.

[1] Конституція України / Верховна Рада України: Офіц. вид. Київ : Парламентське вид-во, 1996. 160 с.

ховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України»)[1]. Згодом, більш ніж двадцятилітня практика функціонування Конституційного Суду України у вище визначених законодавцем нормативно-правових межах проявила всі її «сильні» та «слабкі» сторони, свідченням чого стали прийняті ним численні акти 1997–2016 рр.

У червні 2016 року було ухвалено конституційні зміни щодо правосуддя[2], приписи яких в той чи інший спосіб фактично торкнулися майже кожного положення Основного Закону держави, яке мало стосунок до інституту конституційного контролю як такого. Ці зміни на загал внесли суттєві корективи і щодо змісту й обсягу повноважень Конституційного Суду України, і щодо безпосереднього порядку організації його роботи. Крім того, в частині формування персонального складу Конституційного Суду України ними було закладено чітку вимогу конкурсного відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України. На відміну від конституційних приписів 1996 року, на Конституційний Суд України більше не покладалося «здійснення судочинства разом із судами загальної юрисдикції», з Основного Закону держави було вилучено положення про те, що Конституційний Суд України є «єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні», в нього більше не було права офіційного тлумачення законів України. Однак цими ж конституційними змінами 2016 року запроваджується інститут конституційної скарги, Суд отримує можливість надавати висновок про відповідність Конституції України питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою, тощо.

Майже безспірними в позитивному плані вважаються конституційні новели щодо спроб запровадження в Україні того ж таки інституту конституційної скарги, вилучення із повноважень Конституційного Суду України, як невластивого для органу конституційного контролю, права офіційного тлума-

---

[1] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 49. Ст. 272.

[2] Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 28. Ст. 532.

чення законів, підсилення гарантій незалежності та недоторканності суддів Конституційного Суду України. Водночас частина прийнятих конституційних змін викликала в експертному середовищі стан від «легкого здивування» – до серйозного занепокоєння щодо наслідків практичної реалізації прийнятих конституційних змін[1]. Саме тому така велика увага в суспільстві була привернута до підготовки та появи нового Закону України «Про Конституційний Суд України». Адже, ст. 153 Конституції України (в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (щодо правосуддя), чітко визначила, що «порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедура розгляду ним справ і виконання рішень Суду визначаються Конституцією України та законом»[2].

3.3. Конституційний контроль в Україні

3.3.1. Склад та порядок формування Конституційного Суду України

Склад Конституційного Суду України, відповідно до приписів Основного Закону держави, складає вісімнадцять суддів Конституційного Суду України. Їх у рівних частинах/долях (по шість суддів Конституційного Суду України) призначають Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України. Конституцією України передбачено, що відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України здійснюється на конкурсних засадах. Водночас порядок такого відбору визначається окремим законом. Суддею Конституційного Суду України може бути громадянин України, який володіє державною мовою, на день призначення досяг сорока років, має вищу юриди-

---

[1] Див. детальніше: Стецюк П. Б. Зміни до Основного Закону України щодо правосуддя (конституційно-юрисдикційний зріз). *Вісник Конституційного Суду України.* 2016. № 4–5. С. 194–201.

[2] Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/254%D0%BA/96-%D0%D1#Text

чну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ятнадцять років, високі моральні якості та є правником із визнаним рівнем компетентності.

Суддя Конституційного Суду України не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої. Суддя Конституційного Суду України призначається на дев'ять років без права бути призначеним повторно. Своїх повноважень суддя Конституційного Суду України набуває з дня складення ним присяги на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України[1].

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України», відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду на конкурсних засадах щодо осіб, яких призначає Президент України, здійснює конкурсна комісія, яку створює Президент України, яку утворює глава держави із числа правників з визнаним рівнем компетентності, які не беруть участі в конкурсному відборі на посаду судді Конституційного Суду. Натомість, підготовку питання щодо розгляду на конкурсних засадах кандидатур на посаду судді Конституційного Суду у Верховній Раді України здійснює комітет, до предмета відання якого належать питання правового статусу Конституційного Суду України, а підготовку питання щодо розгляду на конкурсних засадах кандидатур на посаду судді Конституційного Суду з'їздом суддів України здійснює Рада суддів України[2].

Однак усі особи, які виявили бажання взяти участь у конкурсному відборі на посаду суддів Конституційного Суду України (не залежно від того, за чиєю «квотою» оголошено конкурс), попередньо повинні пройти оцінювання моральних якостей і рівня компетентності у сфері права, яке здійснює Дорадча Група Експертів.

---

[1] Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 254%D0%BA/96-%D0D1#Text

[2] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2017. № 35. Ст. 376.

Дорадча група Експертів діє у складі шести членів, які призначаються строком на три роки та беруть участь у її роботі на громадських засадах. Особа не може обіймати посаду члена Дорадчої групи більше двох строків поспіль. Членом Дорадчої групи може бути особа, яка: 1) на день призначення досягла сорока п'яти років; 2) має вищу юридичну освіту ступеня магістра, здобуту в Україні, та/або вищу юридичну освіту відповідного ступеня, здобуту за кордоном; 3) має стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше двадцять років; 4) має високі моральні якості; 5) є правником із визнаним рівнем компетентності; 6) відповідає критерію політичної нейтральності. Членом Дорадчої групи не може бути особа, яка: 1) є членом або обіймає посаду в політичній партії, іншому політичному об'єднанні, або бере участь у політичній діяльності; 2) є обраною на виборну посаду в органі державної влади чи органі місцевого самоврядування, має представницький мандат; 3) бере участь у конкурсному відборі кандидатур на посаду судді Конституційного Суду; 4) за рішенням суду визнана недієздатною або такою, цивільна дієздатність якої обмежена; 5) має судимість за вчинення кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку (крім реабілітованої особи), або на яку накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією; 6) є суддею, прокурором, слідчим, дізнавачем, державним службовцем або обіймає політичну посаду відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Обмеження щодо призначення суддів не поширюється на осіб, призначення яких здійснює з'їзд суддів України; 7) має громадянство держави, визнаної згідно із законом державою-окупантом та/або державою-агресором по відношенню до України. До складу Дорадчої групи входять: 1) одна особа, призначена Президентом України; 2) одна особа, призначена Верховною Радою України; 3) одна особа, призначена з'їздом суддів України; 4) одна особа, призначена Національною академією правових наук України; 5) одна особа, призначена з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ; 6) одна особа, призначена зборами представників громадських об'єд-

нань, які протягом останніх п'яти років здійснюють діяльність у сфері конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини, та/або запобігання і протидії корупції. Водночас окремо варто зазначити, що перших шість років (т.з. перехідний період) склад Дорадчої Групи експертів має складатися із шести членів, яких призначає: одного члена Президент України, одного Верховна Рада України, одного Рада суддів України, одного Кабінет Міністрів України за поданням Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) та двох Кабінет Міністрів України за поданням міжнародних правозахисних організацій[1].

Члени Дорадчої групи обирають із свого складу голову та секретаря Дорадчої групи. Розподіл повноважень і обов'язків щодо організаційних питань роботи Дорадчої групи між головою, секретарем та іншими членами Дорадчої групи визначається їхнім Положенням. Основною формою роботи Дорадчої групи є засідання, які скликаються головою Дорадчої групи, а за його відсутності – секретарем Дорадчої групи, а за їх відсутності – найстаршим за віком членом Дорадчої групи. У випадку не отримання кандидатом на посаду судді Конституційного Суду України позитивної оцінки Дорадчої Групи Експертів щодо його моральних якостей та рівня компетентності у сфері права, останній вибуває з конкурсу як такого. Натомість, всі інші кандидати на посаду судді Конституційного Суду України, які отримають позитивні оцінки Дорадчої Групи Експертів щодо їхніх моральних якостей та рівня компетентності у сфері права, продовжують свою участь у конкурсному відборі.

При призначенні Президентом України, Верховною Радою України та З'їздом суддів судді Конституційного Суду України (виключно з числа осіб, які отримали позитивну оцінку Дорадчої Групи Експертів щодо їхніх моральних якостей та рівня компетентності у сфері права) обов'язково має бути дотримане правило не менше двох кандидатів на одну вакансію.

---

[1] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України : Закон України. *Відомості Верховної Ради.* 2023. № 88. Ст. 327.

Чинним законодавство встановлено належні умови діяльності Конституційного Суду України. Так, відповідно до приписів Основного Закону, незалежність і недоторканність судді Конституційного Суду України гарантуються Конституцією і законами України, вплив на суддю Конституційного Суду України у будь-який спосіб забороняється, а без згоди Конституційного Суду України суддю Конституційного Суду України не може бути затримано або утримувано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або одразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. Крім того, суддю Конституційного Суду України не може бути притягнуто до відповідальності за голосування у зв'язку з ухваленням Судом рішень та надання ним висновків, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку, а сама держава повинна забезпечити особисту безпеку судді Конституційного Суду України та членів його сім'ї.

Відповідно до положень Основного Закону держави, повноваження судді Конституційного Суду України припиняються у разі: 1) закінчення строку його повноважень; 2) досягнення ним сімдесяти років; 3) припинення громадянства України або набуття ним громадянства іншої держави; 4) набрання законної сили рішенням суду про визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним; 5) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього за вчинення ним злочину; 6) смерті судді Конституційного Суду України. Водночас підставами для звільнення судді Конституційного Суду України з посади є: 1) неспроможність виконувати свої повноваження за станом здоров'я; 2) порушення ним вимог щодо несумісності; 3) вчинення ним істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування своїми обов'язками, що є несумісним зі статусом судді Суду або виявило його невідповідність займаній посаді; 4) подання ним заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням. Саме ж рішення про звільнення з посади судді Конституційного Суду України Суд ухвалює щонайменше двома третинами від його конституційного складу.

3.3.2. Повноваження Конституційного Суду України

Конституціедавцем встановлено чіткий перелік повноважень Конституційного Суду України. Так, до його повноважень належить: 1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) офіційне тлумачення Конституції України; 3) здійснення інших повноважень, передбачених Конституцією України. При цьому, питання про відповідність Конституції України (конституційність) відповідних актів та офіційне тлумачення Конституції України розглядаються за конституційними поданнями: Президента України; щонайменше сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Водночас Конституційний Суд України за зверненням Президента України, або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України, або Кабінету Міністрів України надає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість. Окрім того, Конституційний Суд України за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України надає висновки про відповідність Конституції України (конституційність) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою. Натомість, за зверненням Верховної Ради України Конституційний Суд України надає висновок щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

Окремо варто зазначити, що Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції Украї-

ни. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано.

У всіх випадках рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені, а закони та інші акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. Водночас закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

3.3.3. Організація діяльності та акти Конституційного Суду України

Конституційний Суд України здійснює свою діяльність на засадах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, відкритості, повного і всебічного розгляду справ, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків. Порядок організації і діяльності Конституційного Суду України, порядок конституційного провадження, процедуру розгляду справ та виконання рішень і висновків установлює Закон України «Про Конституційний Суд України»[1], а організацію внутрішньої роботи Конституційного Суду України відповідні правила процедури розгляду ним справ визначаються Регламентом Конституційного Суду України[2].

Розгляд справ на пленарних засіданнях Великої палати Конституційного Суду України, Сенату Конституційного Суду України здійснюється відкрито, за винятком закритої частини

---

[1] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2017. № 35. Ст. 376.

[2] Регламент Конституційного Суду України. URL: https://ccu.gov.ua/sites/ default/files/reglament_2.pdf

цих засідань, коли ухвалюється рішення, надається висновок, постановляється ухвала Конституційного Суду України. Закрите пленарне засідання допускається, якщо розгляд справи на відкритому пленарному засіданні може призвести до розголошення державної таємниці та (або) іншої інформації, що охороняється законом.

Організаційна структура Конституційного Суду України визначена чинним законодавством. У складі Конституційного Суду України діють Велика палата, два сенати та шість колегій. Представницькі, організаційні, розпорядчі функції здійснюють Голова Суду, заступник Голови Суду, секретарі колегій. При цьому Велика палата, Сенат, Колегія мають статус органів Конституційного Суду України.

Голову Конституційного Суду України судді Конституційного Суду України обирають на спеціальному пленарному засіданні Суду зі складу суддів Конституційного Суду лише на один трирічний строк таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів із будь-яким числом кандидатур, запропонованих суддями Конституційного Суду України. Голова Конституційного Суду України: 1) здійснює загальне керівництво організацією роботи Суду та Секретаріату Суду; 2) скликає засідання, спеціальні пленарні засідання Суду, засідання, пленарні засідання Великої палати; 3) головує на засіданнях, спеціальних пленарних засіданнях Суду, засіданнях, пленарних засіданнях Великої палати; 4) входить до одного із сенатів і головує на його засіданнях; 5) здійснює розпорядження бюджетними коштами на утримання і забезпечення діяльності Суду відповідно до затвердженого Судом кошторису та контролює ефективність використання цих коштів Секретаріатом Суду.

Сенат Конституційного Суду України діє у складі дев'яти суддів. Якщо кількість суддів Конституційного Суду України є меншою за 18, Сенат є повноважним за умови участі в ньому щонайменше шести суддів Конституційного Суду України. Склад сенатів формується на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України шляхом жеребкування. Стосовно Голови Конституційного Суду України та заступника Голови Конституційного Суду України жеребкування не проводиться. Персональний склад сенатів затверджується постано-

вою Конституційного Суду України. Сенат розглядає справи за участю щонайменше шести суддів Конституційного Суду України. Сенат розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) законів України (їх окремих положень) за конституційними скаргами, а також інші питання, визначені цим Законом.

Колегія Конституційного Суду України діє у складі трьох суддів Конституційного Суду. Суд на спеціальному пленарному засіданні шляхом жеребкування утворює в межах сенатів колегії. Один і той самий Суддя не може входити на постійній основі до складу кількох колегій. Суд затверджує персональний склад Колегії постановою. Якщо Колегія неповноважна за складом, до її складу тимчасово залучають Суддю з іншої Колегії. До повноважень Колегії належить вирішення питань щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням, конституційним зверненням, конституційною скаргою. Колегія більшістю голосів від її складу постановляє ухвалу про відкриття конституційного провадження у справі або про відмову у відкритті конституційного провадження у справі.

Справи, конституційне провадження щодо яких відкрито, Конституційний Суд України розглядає в порядку письмового або усного провадження. Основною формою розгляду справ у Суді є письмове провадження. Форму провадження визначає Сенат, Велика палата. Велика палата на засіданнях розглядає питання щодо відкриття або відмови у відкритті конституційного провадження у справах за конституційним поданням, конституційним зверненням у разі постановлення Колегією ухвали про відмову у відкритті конституційного провадження у справі. Засідання Великої палати є повноважним, якщо на ньому присутні щонайменше 12 суддів Конституційного Суду України. Ухвала Великої палати є постановленою, якщо за неї проголосувала більшість суддів Конституційного Суду України, які беруть участь у її засіданні. Постановлена Великою палатою ухвала про відмову у відкритті конституційного провадження у справі є остаточною. Велика палата на пленарних засіданнях розглядає справи, провадження в яких відкрито за конституційним поданням, конституційним зверненням, та справи, провадження в яких відкрито за конституційною скаргою, але

Сенат відмовився від розгляду справи на розсуд Великої палати. Велика палата ухвалює рішення, надає висновок на закритій частині пленарного засідання. Рішення Суду є ухваленим Великою палатою, а його висновок – наданим, якщо за це проголосували щонайменше 10 суддів Конституційного Суду України[1].

Конституційний Суд України ухвалює рішення, надає висновки, постановляє ухвали, видає забезпечувальні накази. Акти з питань, не пов'язаних із конституційним провадженням, Суд ухвалює у формі постанови. Рішення Конституційного Суду України ухвалює: 1) Велика палата – за результатами розгляду справ за конституційними поданнями щодо конституційності законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та щодо офіційного тлумачення Конституції України, а також за результатами розгляду справ за конституційними скаргами у разі відмови Сенату в розгляді справи за конституційною скаргою на розсуд Великої палати; 2) Сенат – за результатами розгляду справ за конституційними скаргами. Висновок Конституційного Суду України надає Велика палата у справах щодо: 1) відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; 2) відповідності Конституції України (конституційності) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою; 3) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту; 4) відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України; 5) порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України; 6) відповідності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституції України та законам України. Для вирішення питань, пов'язаних із відкриттям, відмовою у відкритті,

[1] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.

закриттям провадження у справі, іншими процесуальними діями, клопотаннями, процедурою розгляду справ, Суд постановляє відповідні ухвали. У конституційних провадженнях видати забезпечувальний наказ про вжиття заходів щодо забезпечення конституційної скарги[1].

3.4. Загальна характеристика інших елементів системи правової охорони Конституції України

Безперечно, що конституційний контроль, функцію якого в Україні «одноосібно» виконує Конституційний Суд України, є основним (базовим) елементом системи правової охорони Конституції України. Однак, не менш важливими для забезпечення цілісності й ефективності цієї системи правової охорони Конституції України є і інші її елементи. Із-поміж останніх, зокрема, особливий порядок прийняття / ухвалення конституції, внесення до неї змін, інститут конституційної відповідальності та інші.

Особливий порядок прийняття / ухвалення конституції. Зміст цього елемента системи правової охорони конституції полягає в тому, що у появі конституції як нормативного документа, порівняно з іншими нормативними актами, закладено відмінність. Поява «конституції» і поява «звичайного закону» – це різні політико-правові явища. Останнє обумовлено насамперед різною юридичною природою цих документів. У них різна ступінь *легітимності* (т.б. – різна ступінь, різна величина законної сили, довіри з боку джерела законної влади – народу). Легітимність Конституції повинна завжди бути вищою, ніж легітимність звичайного закону. Тому зазвичай, на відміну від порядку прийняття законів парламентом, для прийняття Конституції використовують способи із «підвищеною легітимністю», приміром затвердження конституції на референдумі чи її прийняття Установчими Зборами, Конституційною Асамблеєю тощо. Чинна Конституція України, як відомо, не містить жод-

[1] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.

них приписів щодо можливості прийняття нової конституції. Натомість «Розділ XIII. Внесення змін до Конституції України» містить приписи щодо порядку та умов внесення змін до національного Основного Закону. Однак це жодним чином не означає, що ухвалення нової Конституції України є неможливим узагалі. Зрештою останнє суперечить засадничим положенням демократії та конституційної держави як таких загалом.

Особливий порядок внесення змін до конституції. Коли йдеться про особливий порядок внесення змін до Конституції, то мається на увазі особливий порядок порівняно з внесенням змін і доповнень до звичайних законів. Якщо зміни і доповнення до звичайних законів вносяться в порядку звичайної парламентської процедури, то внесення змін до Конституції має свої особливості. Для внесення змін до Конституції використовують, зокрема, такі можливі варіанти: 1) ускладнену парламентську процедуру; використання спеціального суб'єкта поза парламентом (наприклад, референдуму); 2) використання т.з. «процедури повторення внесення відповідних змін» протягом певного часу.

Конституційна відповідальність. Однією з характерних ознак сучасної конституційної держави є наявність у цій інституту конституційно-правової відповідальності. Водночас у демократичному суспільстві не тільки визнається можливість існування конституційно-правової відповідальності як такої, а й створюються належні умови для її функціонування та розвитку. Без цього фактично є не можливим існування багатьох інших конституційно-правових явищ та інститутів. Водночас тоталітарна система не визнає конституційно-правову відповідальність взагалі (зрештою, так само як і парламентаризм, розподіл влади, місцеве самоврядування, конституційну юстицію тощо). Тому при переході суспільства від тоталітарних форм правління до демократії та конституційної держави цей інститут об'єктивно потребує певного часу на своє виникнення (відновлення) та утвердження у системі юридичної відповідальності держави загалом. У кінцевому варіанті конституційна правова відповідальність повинна бути одним із самостійних (окремих) видів юридичної відповідальності, мати належне застосування, насамперед в сфері публічно-правових відносин, бути дієвим елементом системи правової охорони конституції загалом.

Процес становлення інституту конституційно-правової відповідальності в Україні, що було обумовлено відновленням її державної незалежності та переходом до формування в Україні демократичної правової держави, явно затягнувся. Певним стимулом у цьому процесі є прийняття нині чинної Конституції України. Однак, хоч і конституційно-правова відповідальність недавніми роками стала предметом не тільки жвавого наукового обговорення та окремих реальних спроб її застосування на практиці, цей інститут так і не набув в Україні ні завершених форм (подібно до того, як це має місце з іншими видами юридичної відповідальності – адміністративною, кримінальною, цивільною), ні уставлених (однакових) наукових підходів до багатьох аспектів цієї проблеми.

Із розмаїття пропонованих визначень категорії «конституційно-правова відповідальність» найбільш вдалим видається підхід, за яким остання визначається як передбачений нормами конституційного права окремий вид юридичної відповідальності, що існує в сфері конституційно-правових відносин і виражається в настанні негативних наслідків для порушників конституційно-правових норм. Звідси конституційно-правова відповідальність є окремим самостійним видом юридичної відповідальності з усіма характерними в таких випадках складовими (об'єктом, суб'єктом, об'єктивною та суб'єктивною сторонами підставами настання, санкціями). Зазвичай об'єктом конституційно-правової відповідальності визначають суверенітет держави, основи її конституційного ладу, права та свободи людини і громадянина, компетенцію державних органів, компетенцію органів місцевого самоврядування. До суб'єктів конституційно-правової відповідальності відносять таких знакових учасників конституційно-правових відносин, як главу держави, уряд, інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування, окремі посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, політичні партії та громадські організації, засоби масової інформації, громадян, іноземців, осіб без громадянства.

Загальновизнаними конституційно-правовими санкціями є: дострокове позбавлення або зміна конституційного статусу посадової особи; дострокове припинення повноважень або

зміна конституційного статусу органу державної влади чи органу місцевого самоврядування; позбавлення або зміна конституційного статусу об'єднань громадян, засобів масової інформації; визнання недійсним юридично значущого результату; скасування чи зупинення дії правового акту органу державної влади або органу місцевого самоврядування; обмеження або позбавлення спеціального чи загального статусу фізичної особи. А підставами для настання конституційно-правової відповідальності вважаються насамперед порушення норм конституції, а також порушення приписів конституційного законодавства, зокрема і виборчого.

Інститут «конституційної відповідальності» в Україні перебуває на етапі свого становлення. Недавніми роками він став предметом не тільки жвавого обговорення, а й спроб практичної реалізації в умовах теперішніх конституційно-правових реалій. Конституція України, низка законів України містять, наприклад, положення про приведення до присяги на вірність Конституції України низки вищих посадових осіб України. Йдеться, наприклад, про частину 5 статті 104 Конституції України, відповідно до якої Президент України при вступі на посаду складає таку присягу: «Я, (ім'я та прізвище), волею народу обраний Президентом України, заступаючи на цей високий пост, урочисто присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми справами боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу, обстоювати права і свободи громадян, додержуватися Конституції України і законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників, підносити авторитет України у світі». Можна навести й інші приклади, що стосуються інших суб'єктів конституційно-правових відносин: народних депутатів України (ч. 2 ст. 79 Конституції України), суддів Конституційного Суду України (ч. 2 ст. 17 Закону України «Про Конституційний Суд України»)[1] тощо.

Звідси порушення Конституції України, окремих законів (що є безпосередніми джерелами конституційного права) буде тягти настання конституційної відповідальності.

---

[1] Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.

Так, нині чинним законодавством, насамперед Конституцією України, передбачено настання конституційної відповідальності, в багатьох випадках санкціями можна вважати: імпічмент Президента України; розпуск (дострокове припинення повноважень) Верховної Ради України; відставка Кабінету Міністрів; дострокове припинення повноважень народних депутатів України; дострокове припинення повноважень суддів Конституційного Суду України; дострокове припинення повноважень місцевих рад; припинення діяльності політичних партій; припинення діяльності засобів масової інформації; зміна конституційного статусу особи тощо.

Так, згідно із статтею 111 Конституції України, Президент України може бути усунений із поста Верховною Радою України в порядку імпічменту. Основними «складовими» цієї конституційної процедури є: імпічмент може відбутися у разі вчинення ним державної зради або вчинення іншого злочину; питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України; для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до якої входять спеціальний прокурор і спеціальні слідчі; висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України; за наявності підстав Верховна Рада України не менш як двома третинами від її конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента України; Конституційним Судом України перевіряються матеріали справи на предмет отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент; Верховний Суд дає висновок про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину; Верховна Рада приймає рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту не менш як трьома четвертими від її конституційного складу.

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

ночас Голова Верховної Ради України в період виконання ним обов'язків Президента України не може здійснювати низку повноважень (повноваження, передбачені пунктами 2, 6–8, 10–13, 22, 24, 25, 27, 28 ст. 106 Конституції України).

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення поняття «правова охорона конституції»?
2. З яких елементів складається система правової охорони конституції?
3. Який елемент системи правової охорони конституції є основним?
4. Які вимоги до кандидата на посаду судді Конституційного Суду України?
5. В яких випадках припиняються повноваження судді Конституційного Суду України?
6. Що є підставами для звільнення судді Конституційного Суду України?
7. Які акти ухвалює Конституційний Суд України?
8. Дайте визначення конституційної відповідальності.
9. Хто є суб'єктами конституційної відповідальності в Україні?
10. Назвіть санкції конституційної відповідальності в Україні?

Тестові завдання

1. Помітьте відповідь, в якій вказано словосполучення, що пропущене у наведеному конституційному положенні: «Президент України, Верховна Рада України та _____ призначають по шість суддів Конституційного Суду України:

а) з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ;

б) Рада суддів України;

в) з'їзд суддів України;

г) Вища рада правосуддя.

2. Вкажіть відповідь, у якій правильно названо одну з конституційних вимог до кандидата на посаду судді Конституційного Суду України:

а) має визначні заслуги перед Україною;

б) має науковий ступень у галузі конституційного права;

в) має позитивну характеристику з місця праці;
г) має високі моральні якості.

3. Зазначте відповідь, в якій правильно названо акти, вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) яких належить до повноважень Конституційного Суду України:
а) акти Київської міської ради;
б) акти Севастопольської міської ради;
в) правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
г) акти Ради Міністрів Автономної Республіки Крим.

4. Помітьте відповідь, в якій правильно названо вік, з досягненням якого припиняються повноваження судді Конституційного Суду України:
а) п'ятдесят п'ять років;
б) шістдесят років;
в) шістдесят п'ять років;
г) сімдесят років.

5. Помітьте відповідь, в якій вказано словосполучення, що пропущене у наведеному конституційному положенні: «Рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і _____»
а) можуть бути оскаржені тільки до Європейського суду з прав людини;
б) можуть бути переглянуті тільки на спеціальному пленарному засідання Верховної Ради України;
в) не можуть бути оскаржені;
г) можуть бути переглянуті тільки Конституційним Судом України у випадках, передбачених чинним законодавством України.

Рекомендована література

1. Алфавітно-предметний покажчик до рішень і висновків Констиуційного Суду України (1997–2020) / уклад. Ю. М. Михеєнко ; відп. ред. В. М. Бесчасний. Житомир : ТОВ «505», 2021. 156 с.
2. Книш В. В. Теоретико-правове дослідження інституту конституційно-правової відповідальності в Україні : автореф. дис. на

здобуття наук ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01. Івано-Франківськ, 2018. 40 с.

3. Про Конституційний Суд України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2017. № 35. Ст. 376.

4. Стецюк Н. В. Впровадження законодавства про процедуру конкурсного відбору суддів Конституційного Суду України, відповідно до рекомендацій Венеційської Комісії. В зб.: Сучасний конституціоналізм та євроінтеграційні процеси в Україні (Збірник матеріалів П'ятої міжнародної науково-практичної конференції). Львів : «Видавництво «БОНА», 2023. С. 217–220.

5. Стецюк П. Діяльність Конституційного Суду України в умовах загроз територіальної цілісності та національній безпеці (за матеріалами 2014 року). *Український часопис конституційного права.* 2021. № 1. С. 59–64.

6. Терлецький Д., Батан Ю., Запорожець В. Конституційна юстиція : навч.-метод. посібник / за заг. ред. Д. Терлецького. Одеса, 2021. 154 с.

7. Черняк Є. В. Охорона Конституції України та конституцій зарубіжних країн: конституційно-порівняльний аналіз : монографія. Київ : Видавництво Ліра-К, 2020. 592 с.

8. Шаповал В. Конституційний контроль в Україні: концепт та інститути. *Право України.* 2016. № 10. С. 125–140.

Тема 4

ОСНОВИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ

4.1. Поняття, зміст та принципи конституційного ладу України
4.2. Закріплення конституційного ладу в Конституції України
4.3. Система основних засад конституційного ладу України
4.4. Гарантії конституційного ладу в Україні

4.1. Поняття, зміст та принципи конституційного ладу України

Основи конституційного ладу як важливі та суттєві для суспільства і держави політико-правові засади та пріоритети визначають головні риси державного і суспільного устрою України, особливості держави та суспільства, характер їх взаємин, форми прояву і політичного розвитку, ключові аспекти правового регулювання суспільних відносин, а також порядок функціонування політичної, соціальної та економічної систем.

Через основи конституційного ладу визначається творчий і нормативний вплив Конституції України та всього конституційного права на всі інші галузі національної правової системи. Засади конституційного ладу мають на меті насамперед забезпечення прав і свобод особистості, а також їх гарантування, активне втілення соціальних благ людини в умовах сучасних політико-правових реалій.

У поняття конституційного ладу вкладається різне значення. Так, зокрема, воно визначається як:

1) фактична конституція або цілісна система основних політико-правових, економічних і соціальних відносин, які встановлюються й захищаються Конституцією та іншими конституційно-правовими (державно-правовими) нормами;

2) певний спосіб (форма) організації держави, який (яку) закріплено в Конституції;

3) такий стан відносин (або порядок), що характеризує державу як конституційну, забезпечує підпорядкованість держави праву, сприяє закріпленню в суспільній практиці й правосвідомості справедливих, гуманних і правових взаємозв'язків між людиною, громадянським суспільством і державою, або як установлені конституційним правом взаємовідносини між людиною, народом, суспільством і державою, що покликані забезпечити визнання та захист прав і свобод людини і громадянина, народовладдя, громадянського суспільства і демократичної держави[1].

У сучасній українській конституційно-правовій науці поняття «конституційний лад» вживають відносно недовго. Адже (до здобуття Україною незалежності у 1991 році), в складі СРСР вживалися терміни «суспільний лад», «суспільний устрій», «державний лад».

Проте зазначені категорії не слід ототожнювати із поняттям «конституційний лад».

Конституційний лад – це встановлена Конституцією України й іншими правовими актами система соціальних, економічних і політико-правових відносин, що закріплюють такий спосіб організації держави, за якого визнаються та гарантуються права і свободи людини й громадянина, а держава підкорюється праву та демократичному Основному Закону[2].

Державний лад – це система основних політико-правових, економічних, соціальних відносин, які закріплюються державно-правовими (конституційно-правовими) нормами[3].

Державний лад України включає конституційне закріплення форми держави, її характеристику як суверенної, демократичної, правової, соціальної держави.

---

[1] Конституційне право : підручник / МВС України, Харківський національний університет внутрішніх справ / За заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків, 2019. С. 42.

[2] Конституційне право України : навч. посібник для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання. 2-ге вид., перероб. і доп. / В. О. Боняк, В. А. Завгородній, А. В. Самотуга, Л. А. Філяніна. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. С. 43.

[3] Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Бліхар М. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Львів : ТОВ «Ліга-прес», 2014. С. 126.

На відміну від державного ладу, конституційний лад завжди передбачає наявність у державі Конституції. Якщо необхідними ознаками конституційного ладу є народний суверенітет, виборність влади, розподіл державної влади, непорушність і невідчужуваність загальновизнаних прав і свобод людини, то державний лад може і не містити всіх цих ознак[1].

Суспільний лад України є організацією і діяльністю її суспільства, що передбачені й гарантовані Конституцією і законами України. Він є основною складовою конституційного ладу. Суспільний лад визначає характер державного ладу й інших складових конституційного ладу. Адже державна влада є похідною від влади народу, оскільки народ є єдиним джерелом влади і має право здійснювати владу і безпосередньо, і через органи державної влади та місцевого самоврядування[2].

Така зміна термінології є цілком виправданою, оскільки суспільний лад є явищем об'єктивним і являє собою систему базових суспільних відносин, що характеризують конкретно-історичний етап розвитку суспільно-економічної формації. Суспільний лад постійно перебуває під впливом держави, яка створюється суспільством як суверенна політична організація для захисту спільних інтересів, зокрема охорони суспільного ладу, впливом на нього насамперед шляхом правового регулювання суспільних відносин – встановлення чи санкціонування правових норм і забезпечення їх реалізації. У сучасному ж демократично організованому суспільстві правове регулювання спирається на конституцію та інші джерела права, що мають конституційне значення. Суспільний лад у конституційній державі обов'язково отримує більш чи менш повне закріплення й гарантію на рівні конституції як основного закону. Проте право, зокрема й конституційне, може лише закріплювати суспільний лад чи певним чином впливати на його розвиток, але жодним чином не може змінити його сутнісних рис, так само як

---

[1] Конституційне право України : підручник. 11-те видання: (присвячене 30-й річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероблене та доповнене. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 46.

[2] Майданник О. О. Конституційне право України : навчальний посібник. Київ : Алерта, 2011. С. 89.

і законів суспільного розвитку, що є в його основі. Крім того, юридична конституція не може абсолютно повно відобразити все розмаїття суспільних відносин, тому предметом конституційного права є не суспільний, а конституційний лад[1].

Саме тому надалі будемо використовувати словосполучення «конституційний лад України».

За своєю суттю **конституційний лад** становить собою певний тип конституційно-правових відносин, зумовлених рівнем розвитку суспільства, держави та права. ***За своїм змістом*** **конституційний лад** опосередковує насамперед передбачені й гарантовані Конституцією державний та суспільний лад, конституційний статус людини і громадянина, систему безпосереднього народовладдя, організацію державної влади і місцевого самоврядування, територіальний устрій, основи національної безпеки й інші найважливіші інститути конституційно-правових відносин в Україні. ***За формою*** **конституційний лад України** є системою основних організаційних і правових форм суспільних відносин, передбачених Конституцією, тобто основних видів організації та діяльності держави, суспільства й інших учасників конституційно-правових відносин[2].

Конституційний лад України є вираженням національного типу конституційної системи, яка має перехідний (транзитний) характер. Транзитний характер конституційного ладу (системи) України найбільшою мірою виявляється у засадах організації та діяльності публічної влади. У нормативному розумінні Конституція України забезпечує можливість розвивати зміст основних суспільних і публічно-владних інститутів. Таке нормативне забезпечення ґрунтується на певних основоположних ідеях і уявленнях про природу

---

[1] Конституційне право : підручник / МВС України, Харківський національний університет внутрішніх справ / За заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків, 2019. С. 43.

[2] Конституційне право України : підручник. 11-те видання: (присвячене 30-й річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероблене та доповнене. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 45–46.

взаємодії публічної влади та індивіда, що втілюється у принципах конституційного ладу України[1].

Перехідний характер конституційного ладу України пояснюється декількома чинниками. Насамперед слід зважити на те, що українська держава, здобувши незалежність у 1991 році, є доволі молодою країною порівняно із іншими європейськими та світовими державами. Також формування конституційного ладу нашої держави безпосередньо залежить від євроінтеграційних процесів, що надалі тривають. Окрім того, повномасштабне вторгнення росії на територію України, і як наслідок введення правового режиму воєнного стану, призвело до зміни в розподілі повноважень між органами державної влади, що теж належить до основних засад конституційного ладу України.

Отож, **конституційний лад України** – це закріплена Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами форма організації держави, а також система соціальних, економічних і політико-правових відносин, зумовлених певним рівнем розвитку суспільства, держави і права, що пов'язані із реалізацією конституційних прав та свобод людини і громадянина.

Характеристика змісту поняття конституційного ладу здійснюється через його ознаки.

До ознак конституційного ладу належать:

1) фактичність (реальність) – конституційний лад існує в повсякденному житті суспільства і держави, відображає дійсний стан суспільних відносин, існує не в уяві, а в повсякденному житті конкретної держави;

2) регулюється і охороняється конституційними нормами та принципами, тому і називається конституційним;

3) суверенність – право визначати та змінювати конституційний лад може лише народ України (ч. 3 ст. 5 Конституції України);

4) програмність – розвивається на основі теоретично обґрунтованих принципів, концепцій, закріплених у Конституції та законах України;

---

[1] Савчин М. В. Конституційне право України : підручник / відп. ред. проф., д.ю.н. М. О. Баймуратов. Київ : Правова єдність, 2009. С. 208.

5) наступність – ураховуються традиції та історичний досвід організації і функціонування державної влади, суспільних інститутів;

6) відносна стабільність – забезпечується системою державних гарантій, передбачених конституційними нормами[1].

Становлення конституційного ладу України здійснюється на основі відповідних принципів, які в єдності, своєю чергою, формують засади конституційного ладу.

Принципи конституційного ладу **–** це вихідні, фундаментальні засади організації державної влади в конституційній державі, які покладені в основу взаємовідносин конституційної держави з людиною та інститутами громадянського суспільства[2].

Відповідно до змісту положень розділу І Конституції України, ***загальними принципами конституційного ладу України є принципи:***

– народовладдя;

– суверенітету;

– здійснення державної влади шляхом поділу її на законодавчу, виконавчу і судову;

– відповідальності держави перед людиною і суспільством за свою діяльність;

– верховенства права;

– прямої дії норм Конституції;

– визнання й гарантування місцевого самоврядування;

– визнання пріоритету загальнолюдських цінностей;

– судового захисту прав і свобод людини і громадянина;

– визнання міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою частиною національного законодавства України;

– єдиного громадянства;

– єдиної державної мови;

---

[1] Конституційне та муніципальне право України (у визначеннях та схемах) : навчальний посібник / А. Є. Шевченко, Д. Л. Вітюк, О. А. Павлюх. Ірпінь : Університет ДФС України, 2021. С. 51.

[2] Там само. С. 53.

– цілісності і недоторканності території України;

– політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності суспільного життя в Україні;

– непорушності права приватної власності;

– пріоритетності права власності українського народу на природні ресурси;

– захисту прав усіх суб'єктів права власності;

– свободи інформації;

– недопустимості використання Збройних Сил, інших військових формувань для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності;

– адміністративної автономії окремих адміністративно-територіальних одиниць (Автономна Республіка Крим) тощо[1].

Отже, конституційний лад є ключовою юридичною категорією системи суспільних відносин, які зазначені та гарантовані Конституцією та іншими нормативно-правовими актами держави. Зміст конституційного ладу характеризується через власні ознаки та формується на підставі відповідних принципів. Нинішній конституційний лад України є перехідним, що зумовлено насамперед певним характером суспільства, держави та права, які поєднують риси різних соціально-економічних та політико-правових формацій, перебуваючи і під впливом євроінтеграційних процесів, і в стані боротьби проти російського агресора.

4.2. Закріплення конституційного ладу в Конституції України

Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року, в преамбулі передбачає передумови прийняття Основного Закону нашої держави, із-поміж яких основне місце відводиться українському народу, що виражає свою суверенну волю на самовизначення, для забезпечення прав і свобод людини та

[1] Майданник О. О. Конституційне право України : навчальний посібник. Київ : Алерта, 2011. С. 80.

гідних умов її життя, підтверджуючи європейську ідентичність, прагне розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу.

Саме зазначені категорії є загальними засадами конституційного ладу загалом.

Основні засади конституційного ладу закріплюються в конституції держави зазвичай у виді норм-принципів, норм-декларацій (намірів) чи у звичайних конституційних нормах. Ці конституційні положення, в яких закріплено основи конституційного ладу, розміщуються на початку Основних Законів і як норми-принципи закладають певний напрям чи інститут в Основному Законі держави. Наповнення цих напрямів чи інститутів відбувається іншими конституційними нормами та положеннями[1].

У чинній Конституції України про конституційний лад згадується тричі. В частині 3 статті 5, частині 4 статті 17 та частині 1 статті 37.

Закріплені в І розділі Конституції України засади конституційного ладу становлять першооснову для інших положень Основного Закону, для всієї системи чинного законодавства та інших нормативно-правових актів. Уся Конституція має будуватися згідно з положеннями засад конституційного ладу, які є основоположними принципами організації та діяльності держави. Ці принципи утворюють ядро (основи) конституційного ладу України. Невипадково їх називають «малою конституцією», або «конституцією в конституції»[2].

Сутність конституційного ладу в Україні визначається змістом І, ІІІ і ХІІІ розділів Конституції України. Розділ І «Загальні засади» закріплює основи конституційного ладу, містить положення сутнісного характеру, більшість із яких виконує роль юридичного підґрунтя, нормативної першооснови для інших конституційних положень. Цей розділ – змістовний стрижень Основного Закону, значна частина його норм є нор-

---

[1] Демків Р. Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С.78.

[2] Конституційне право України : підручник. 11-те видання (присвячене 30-й річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероблене та доповнене. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 54.

мами-принципами, які забезпечують найбільш загальний рівень регулювання. Розділ ІІІ «Вибори. Референдум», розвиваючи відповідні основи конституційного ладу, визначає загальні умови здійснення народного волевиявлення через форми безпосередньої демократії. Зміст розділу відображає юридичні параметри реалізації ідеї народовладдя або народного суверенітету. Положення цього розділу Конституції є основою механізмів і безпосередньої, і представницької демократії. Нарешті, в розділі XIII «Внесення змін до Конституції України» закріплено фундаментальний характер Основного Закону України, його найвищу силу. Співвіднесеність положень цього розділу з явищем конституційного ладу має свого роду інструментальне значення: він містить положення про внесення змін до вказаних трьох розділів Конституції, що конкретизують вимогу Конституції про виняткове право народу визначати й змінювати конституційний лад в Україні[1].

Розділ І Конституції України, маючи назву **«Загальні засади»**, по суті, містить положення, що характеризують не лише конституційний, а й державний лад нашої держави.

Державний лад є організацією (будівництвом) і діяльністю держави. Конституційним, офіційним і легітимним може вважатися той державний лад, який передбачається та закріплюється Конституцією і реально існує. Державний лад охоплює структурні (організаційні) та функціональні основи держави, насамперед політичну, економічну, соціальну, культурну й інші основи. Так, наприклад, політичну основу державного ладу утворюють політичний механізм і відповідна політична функція держави. Основними принципами державного ладу, передбаченими Конституцією України, є принципи: суверенності і незалежності держави; демократизму держави; соціальної держави; правової держави; унітарності держави; республіканської форми правління[2].

---

[1] Конституційне право України : навчально-методичний посібник для здобувачів вищої освіти / За ред. Д. С. Терлецького, М. В. Афанасьєва, Ю. Д. Батан та ін. Одеса : Одеська юридична академія, 2020. С. 81.

[2] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. 2-ге видання, стереотипне. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С.79–80.

Конституційні основи державного ладу України – це система основоположних конституційних цінностей, принципів, правил і режимів організації та діяльності Української держави, які визначають соціальне призначення держави у тріаді «людина – суспільство – держава». Оскільки держава є організацією суспільства, насамперед політичною, то державний лад іноді визначається і може визначатися як будівництво держави (державне будівництво) або її устрій, діяльність. Конституція України визначає підґрунтя та принципи державного ладу України, що є керівними засадами організації і діяльності держави та її основних інститутів; органів державної влади, ключових функцій держави, інших елементів (атрибутів) держави[1].

Норми, що містяться в розділі І Конституції України, відіграють надзвичайно важливу роль у системі національного права України і характеризуються такими специфічними рисами:

– особливим предметом регулювання – регулюють суспільні відносини, що визначають найважливіші питання організації державного і суспільного життя;

– загальним характером – закріплюють засади і принципи організації держави в найбільш загальній формі, а їх конкретизація здійснюється в інших розділах Конституції України та в актах чинного законодавства;

– найвищою юридичною силою – всі інші норми Конституції України, всі нормативно-правові акти держави базуються на конституційних нормах, що закріплюють засади конституційного ладу і, отже, не можуть їм суперечити;

– підвищеною стабільністю – відповідно до ч. 3 ст. 5 Конституції України, право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить лише народові, а законопроєкти про внесення змін до розділу І Конституції України затверджуються всеукраїнським референдумом (ч. 1 ст. 156)[2].

Отже, зазначені в Конституції України норми, що відображають конституційний лад, мають особливе значення, адже сам

---

[1] Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник / До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Видавництво Ліра-К, 2016. С. 158–159.

[2] Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Бліхар М. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Львів : ТОВ «Ліга-прес», 2014. С. 128.

собою Основний Закон держави є нормою найвищої юридичної сили у системі законодавства, а надто норми, що характеризують основні засади побудови та функціонування цієї держави.

4.3. Система основних засад конституційного ладу України

Формування основних засад конституційного ладу починається з установлення принципів організації держави в контексті її відносин з особою і громадянським суспільством. Ці ключові принципи, які відображають основи конституціоналізму загалом, закладені в розділі І Конституції України.

Основи конституційного ладу як важливі політико-правові принципи визначають головні характеристики державного та суспільного ладу, що установився в Україні на сучасному етапі її розвитку. Ці принципи також охоплюють взаємовідносини між особою, суспільством і державою, форми державного правління, державного устрою та політичного режиму, ключові аспекти правового регулювання суспільних відносин, а також механізми функціонування політичної, соціальної та економічної систем суспільства.

Засади конституційного ладу – це найбільш загальні принципи конституційного права, які становлять його каркас, є базою, на якій формуються конституційно-правові зв'язки. Вони включають принципи, які містять вихідні начала системи права України. Засади конституційного ладу містяться у розділі І Конституції України і складаються з конституційних норм, із-поміж яких найвагоміші норми-цілі (ст. 1 Конституції України проголошує Україну суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою), норми-принципи (ст. 8 визначає, що в Україні діє принцип верховенства права), норми-зобов'язання держави перед суспільством і громадянином (ст. 7 указує, що держава гарантує місцеве самоврядування)[1].

---

[1] Остапенко О. Г., Сергієнко В. В. Конституційне право України : навчальний посібник. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2020. С. 13–14.

Загальновизнано, що саме ***засади конституційного ладу*** є найважливішим об'єктом конституційного регулювання. Це справді так, оскільки засади закріплюють: 1) керівні, основні для різноманітних суб'єктів конституційного права, принципи; 2) базові цінності, на які суспільство орієнтується в розвитку конституційного ладу; 3) конституційно-правові норми та інститути, через які ці принципи та цінності дістають своє безпосереднє обґрунтування, закріплення і які зумовлюють їх юридичне значення[1].

Засади конституційного ладу України утворюють складну систему взаємопов'язаних і взаємозумовлених положень, і будь-яка класифікація або структурування таких положень не повинна сприйматися як доказ їхньої більшої або меншої значущості. Відповідно, виокремлення та аналіз засад конституційного ладу України зумовлюють не механічне відтворення тексту відповідних положень Конституції України, а встановлення системних зв'язків між конституційними приписами, поєднаними єдиним функціональним призначенням[2].

Система основних засад конституційного ладу України, передбачена розділом І Конституції України, є доволі широкою, адже об'єднає всі сфери характеристики та функціонування держави. Розглянемо основні з них.

Україна – суверенна держава. 16 липня 1990 року Верховна Рада Української РСР, виражаючи волю народу України, прагнучи створити демократичне суспільство, виходячи з потреб всебічного забезпечення прав і свобод людини, шануючи національні права всіх народів, дбаючи про повноцінний політичний, економічний, соціальний і духовний розвиток народу України, визнаючи необхідність побудови правової держави, маючи на меті утвердити суверенітет і самоврядування народу України, проголосила державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподіль-

---

[1] Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. Харків : Право, 2008. С. 60.

[2] Конституційне право України: навчально-методичний посібник для здобувачів вищої освіти / За ред. Д. С. Терлецького, М. В. Афанасьєва, Ю. Д. Батан та ін. Одеса : Одеська юридична академія, 2020. С. 82–83.

ність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах[1].

Стаття 1 Конституції України проголошує, що *«Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава».* ***В частині 1 статті 2 Основного Закону*** зазначається, що *«суверенітет України поширюється на всю її територію»*[2].

Суверенітет є найважливішою та унікальною особливістю кожної держави, необхідною політичною та юридичною її ознакою. Адже, з одного боку, він як основний принцип міжнародного права відображається в Статуті ООН та інших міжнародно-правових документах, а з іншого – встановлює властивість держави самостійно і незалежно від інших суб'єктів міжнародного права, здійснювати свої внутрішні та зовнішні функції.

Суверенітет (нім. *Souverenitet,* від франц. *Souverainet*, первісно – вершина, верховна влада, з лат. *superus* – верхній) – повнота влади держави; самостійність держави, її незалежність від інших держав у внутрішній і зовнішній політиці. Є одним із принципів міжнародного права; закріплений у Статуті ООН, низці міжнародних договорів і декларацій[3].

В юридичній літературі поняття «суверенітет» часто ототожнюється з поняттями «незалежність» та «самостійність».

До ознак суверенітету належить:

– ***єдність суверенітету*** полягає в тому, що в державі може бути одна суверенна влада, яку здійснює вся система державних органів. Тому будь-які спроби самопроголошення суверенітету територіями у межах однієї країни є неправомірними;

– ***неподільність суверенітету*** – полягає в тому, що державній владі, яка діє на території певної країни, належить вся повнота суверенітету. Державна влада не може бути лише

---

[1] Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text

[2] Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР: станом на 01 січ. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/ 96-вр

[3] Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2012. С. 502.

частково суверенною. Несуверенні утворення не можна вважати державами (наприклад, колонії, протекторати тощо). Не є суверенними держави і автономні утворення, які наділені окремими суверенними правами і тому набувають певних ознак державності;

– невідчужуваність суверенітету означає, що суверенітет не може бути нікому переданий або обмежений. Звичайно, суверенітету не характерний абсолютний характер. Сфера здійснення окремих суверенних прав може бути з тих чи інших причин обмеженою, звуженою, але лише доти і тією мірою, якою держава вважає це для себе корисним чи необхідним[1].

Суверенітет за своїм змістом розрізняється на три основні види, а саме: державний, народний і національний. Державний суверенітет, своєю чергою, може бути внутрішнім та зовнішнім.

Кожен з цих видів характеризується власними ознаками та властивостями, і що головне, всі вони притаманні українській державі.

Державний суверенітет – означає верховенство, самостійність і незалежність державної влади України в межах території держави та незалежність і рівноправність її у зовнішніх відносинах. В Декларації про державний суверенітет України встановлено, що Українська РСР є самостійною у вирішенні будь-яких питань свого державного життя. В ній також зафіксовано **атрибути, які повинна мати Україна як суверенна держава**, ***зокрема***:

– територіальне верховенство – означає, що територія України в наявних кордонах є недоторканою і не може бути змінена та використана без її згоди, Україна самостійно визначає власний адміністративно-територіальний устрій і порядок утворення національно-адміністративних одиниць;

– правове верховенство – характеризує те, що Україна самостійна у вирішенні будь-яких питань свого державного

---

[1] Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків : Право, 2009. С. 81–82.

життя. Вона забезпечує верховенство Конституції та законів держави на своїй території;

– ***економічне верховенство*** – дає можливість Українській державі самостійно визначати свій економічний статус і закріплює його в законах, встановлювати порядок організації охорони природи на своїй території та порядок використання природних ресурсів;

– ***верховенство у сфері культурного розвитку***. Декларація проголошує, що Україна самостійна у вирішенні питань науки, освіти, культурного і духовного розвитку Української нації і всіх національностей, що проживають на території республіки[1].

С*уверенітет держави* – невід'ємна якість будь-якої держави, обов'язкова умова її міжнародної правосуб'єктності. Загалом держава як офіційний представник народу може виражати волю свого народу, забезпечувати його права й інтереси в повному обсязі тільки тоді, коли вона є суверенною[2].

Повноцінного правового характеру *державний суверенітет* набуває після визнання держави іншими, вже наявними державами. Воно відбувається шляхом встановлення дипломатичних відносин, прийняття держави до міжнародних організацій, підписання міжнародно-правових угод із державою як суб'єктом міжнародного права тощо[3].

Визнання світовою спільнотою української держави суверенною та незалежною теж відбулося не одразу після прийняття Акту проголошення незалежності України 24 серпня 1991 року. Цей процес розпочався лише після проведення всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року, на якому 90,32% учасників підтримали незалежність України. Першою, 2 грудня 1991 року незалежність України визнала Польща. Того ж дня прем'єр-міністр Канади Брайан Малруні заявив, що Канада визнає Україну як незалежну державу і розпочинає

---

[1] Майданник О. О. Конституційне право України : навчальний посібник. Київ : Алерта, 2011. С. 68.

[2] Савчин М. В. Конституційне право України : підручник / відп. ред. проф., д.ю.н. М.О. Баймуратов. Київ : Правова єдність, 2009. С. 580.

[3] Загальна теорія права : підручник / За заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. С. 109.

переговори про встановлення з нею дипломатичних відносин. Надалі, починаючи з наступного дня, незалежність української держави визнали Угорщина, Латвія, Литва, Аргентина, Болівія, Хорватія та інші.

Отже, проголошення України суверенною державою окреслюється недоторканністю і цілісністю території, самостійним визначенням і здійсненням внутрішньої та зовнішньої політики, а також верховенством Конституції та законів України на всій її території. Суверенітет держави розповсюджується на її громадян незалежно від того, де вони перебувають – у межах країни або за її межами, а відповідно зв'язок між особою і державою є стійким та постійним.

З огляду на те, що державний суверенітет характеризується незалежністю в середині країни та рівноправністю її у зовнішніх відносинах, розглянемо зміст внутрішнього та зовнішнього суверенітету.

Внутрішній суверенітет держави регулюється нормами конституційного права, зокрема в статті 1 Конституції України зазначено, що Україна є суверенною і незалежною державою, а в статті 2 Основного Закону держави вказано, що суверенітет поширюється на всю її територію.

Зовнішній суверенітет держави гарантується та визначається, крім нормами національного законодавства, ще й нормами міжнародного права.

Згідно з частиною 2 статті 5 Конституції України, носієм суверенітету є народ, тобто внутрішній суверенітет держави спирається на волю народу, який є єдиним джерелом влади. Владарювання суверена відбувається у формах прямої, безпосередньої та інших форм демократії, завдяки яким органи державної влади отримують легітимацію на реалізацію державновладних повноважень для задоволення волі українського народу. Своєю чергою, зовнішній суверенітет покликаний забезпечити єдність і неподільність території, недоторканність кордонів і невтручання у внутрішні справи держави з боку іншої держави чи держав. Президент України є гарантом державного суверенітету та територіальної цілісності України, виконуючи свої повноваження Верховного Головнокомандувача Збройних Сил

України, повинен забезпечити гарантування недоторканності кордонів України та цілісності її території[1].

Однак, з огляду на військову агресію росії проти України, маємо розуміти, що наразі зовнішній суверенітет нашої держави порушено, адже велика кількість території України окупована ще з 2014 року. Відповідно, реальне відновлення зовнішнього суверенітету держави можливе лише після відновлення територіальної цілісності України в межах кордонів на момент здобуття незалежності у 1991 році.

Окрім державного суверенітету, виокремлюють ще народний суверенітет і національний суверенітет.

Суверенітет народу – один з основоположних принципів міжнародного та конституційного права, що передбачає визнання народу єдиним джерелом влади в державі та його виключного права на зміну конституційного ладу[2].

Народний суверенітет – повновладдя народу, його реальна здатність здійснювати свою невід'ємну і неподільну владу самостійно та незалежно від інших соціальних сил. Це володіння народом соціально-економічними, політичними засобами для реальної участі в управлінні справами держави і суспільства[3].

Народний суверенітет доцільно розглядати як природне право народу самостійно розпоряджатися своєю долею, створювати такий суспільний і конституційний лад, який відповідає його волі. Водночас народний суверенітет у площині конституційної доктрини повинен мати певні обмеження, мета яких – захистити конституційні цінності[4].

---

[1] Кузнецова З. В. Співвідношення внутрішнього та зовнішнього суверенітету держави. *Політико-правова доктрина державного суверенітету в умовах глобалізації :* міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 100-річчю з дня народж. Л. М. Стрельцова. Одеса : Вид. дім «Гельветика». 2018. С. 158–159.

[2] Загальна теорія держави і права : підручник / За заг. ред. М. С. Кельмана. Тернопіль, 2018. С. 75.

[3] Конституційне право України : навч. посібник для підгот. до іспиту за кредитно-модульною сист. навчання. 2-ге вид., перероб. і доп. / В. О. Боняк, В. А. Завгородній, А. В. Самотуга, Л. А. Філяніна. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. С. 47.

[4] Конституційне право : підручник / МВС України, Харківський університет внутрішніх справ / За заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків, 2019. С. 64–65.

Суверенітет нації – це повновладдя нації, яке реалізується через її основні права, тобто гарантована законом міра свободи (можливості) нації, що відповідно до досягнутого рівня еволюції людства спроможна забезпечити її існування і розвиток[1].

Національний суверенітет – це сукупність повновладдя нації та прав, що гарантують незалежність особи. Він забезпечується насамперед державністю, комплексом конституційних прав і юридичних актів, а також традиціями і неписаними правилами поведінки[2].

В основі змістового наповнення «*національний суверенітет*» є поняття «*нація*», адже саме нація є основою побудови держави та громадянського суспільства в ній.

Нація:

– має власну державу або прагне створити (відновити) її;
– зберігає та розвиває свою мову, культуру, звичаї і традиції (свобода національного розвитку);
– розпоряджається природними і матеріальними ресурсами держави;
– має право на екологічну безпеку;
– визначає відносини з іншими націями;
– реалізує право на самовизначення[3].

Отже, суверенітет є однією з основних та фундаментальних ознак держави. Поділяючись на зазначені різновиди, суверенітет поширюється на всіх суб'єктів суспільних відносин і в середині держави, і поза її межами. Основна цінність суверенітету полягає у недоторканості та цілісності території України, можливості самостійно, на основі Конституції та законах України, визначати і здійснювати свою внутрішню та зовнішню політику в інтересах української нації.

---

[1] Тополевський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права : навч. посібник. Львів : ЛьвДУВС, 2020. С. 40.

[2] Загальна теорія держави і права : підручник / За заг. ред. М. С. Кельмана. Тернопіль, 2018. С. 76.

[3] Трихліб К. О., Житинський О. В. До питання про націю, національний суверенітет і національну державу як політико-правові явища. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2020. № 5. С. 30.

Україна – демократична, правова та соціальна держава. Звертаючись знову до статті 1 Конституції України, аналізуємо такі основоположні характеристики української держави, зокрема – Україна демократична, соціальна та правова держава.

Кожне з цих положень відіграє надзвичайно важливу роль у становленні нашої держави, формуванні проєвропейського вектору розвитку.

Демократія – (гр. demokratia – народовладдя, від demos – народ і kratos – влада) – форма державно-політичного режиму, що ґрунтується на визнанні народу єдиним джерелом і верховним носієм влади в державі та його реальній участі в її здійсненні[1].

Демократія є однією із найдавніших форм організації суспільно-політичного життя, яка вперше отримала втілення в публічному управлінні грецького міста-поліса Афіни (500–321 рр. до н.е.) і стала предметом досліджень таких мислителів Античності, як Перикл, Фукідіт, Платон, Аристотель та ін. Найбільш відомим на сьогодні твором про античну демократію є «Афінська політія» Аристотеля (335–323 рр. до н.е.), в якій він визнавав два основні критерії свободи і демократії: а) по черзі, на засадах рівності, бути підданим і правителем; б) жити так, як кожному хочеться, якщо це не порушує свободи інших людей[2].

Кожен історичний період наклав свій відбиток на становленні та розвитку демократичних засад та її ознак. Окрім давньогрецьких філософів, демократичні устої у своїх працях досліджували Б. Спіноза (XVII ст.), Ж.-Ж. Руссо (XVIII ст.), Т. Джеферсон (XVIII ст.), М. Драгоманов, І. Франко, М. Грушевський (XIX–XX ст.) та інші.

Соціальна загальноісторична цінність демократії полягає в тому, що вона: 1) є втіленням багатовікової мрії людства про забезпечення в суспільстві для кожної людини свободи і рівності; 2) є надійним способом волевиявлення народу, врахування

---

[1] Шляхтун П. П. Конституційне право : словник термінів. Київ : Либідь, 2005. С. 103.

[2] Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник / До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Видавництво «Ліра-К», 2016. С. 277.

громадської думки, підвищення громадської активності; 3) здатна сприяти найбільш ефективному перетворенню в життя державної волі, прийняттю оптимальних рішень, досягненню політичних компромісів тощо[1].

Демократія виступає у двох формах: політичній (як спосіб організації та здійснення державної влади й управління) та соціальній (як участь громадян у вирішенні суспільних справ, їхнє самоврядування та вплив на державну політику). Важливим у демократичній діяльності є не тільки здійснення політичних та формування владних інститутів, а й обмеження влади. Одні вбачають найбільшу цінність демократії в залученні громадян до самоврядування, інші – в можливості ненасильницької зміни уряду й ефективного врядування[2].

Сутність змісту демократії розкривається через її ознаки.

Ознаками демократії є:

1. Демократія має політичний характер, визнає народ джерелом і носієм влади, передбачає участь народу в управлінні справами в суспільстві та державі за двома напрямами:

а) через представницькі органи (представницьку демократію);

б) через безпосереднє самоуправління (безпосередню демократію), а також через контроль за виконавчою владою.

2. В основі демократії є політична рівність громадян на участь в управлінні справами в суспільстві та в державі, і насамперед рівність виборчих прав.

3. Демократія передбачає проголошення, гарантію і фактичне втілення прав громадян: економічних, соціальних, політичних, громадянських, культурних, і, одночасно, обов'язків відповідно до міжнародних стандартів.

4. Демократія передбачає вираження волі більшості, але за умови дотримання прав меншості. Воля більшості повинна по-

---

[1] Гладкий С. О. Теорія держави і права : навчально-методичний посібник для самостійного вивчення навчальної дисципліни підготовки бакалавра спеціальності 081 «Право». Полтава : Полтавський університет економіки і торгівлі, 2016. С. 63.

[2] Савчин М. В. Конституційне право України : підручник / відп. ред. проф., д.ю.н. М. О. Баймуратов. Київ : Правова єдність, 2009. С. 505.

єднуватися з гарантіями прав особи, яка, своєю чергою, буде захисником прав меншості – етнічних, релігійних, політичних.

5. Демократія передбачає виборність органів держави, демократичну процедуру організації органів держави в результаті конкуренції, вільних і чесних виборів.

6. Демократія передбачає взаємну відповідальність держави і громадянина, яка виражена в потребі утримуватися від здійснення дій, які могли б порушувати їх взаємні права й обов'язки[1].

Далі розглянемо принципи демократії.

Принципи демократії становлять собою фундаментальні ідеї та критерії, а також юридичні норми, які формують основу для демократичного устрою суспільства та держави. Вони охоплюють низку ключових елементів, які визначають, зі свого боку, як має функціонувати демократична система, гарантуючи участь громадян у владі, повагу до прав і свобод людини, а також забезпечення прозорого та справедливого управління. Такі принципи можуть мати негативний або позитивний характер залежно від того, яку свободу (негативну чи позитивну) вони втілюють[2].

До принципів демократії належать:

1) плюралізм у всіх сферах суспільного життя;

2) свобода слова;

3) виборність органів державної влади і органів місцевого самоврядування;

4) підпорядкування меншості більшості при ухваленні рішень;

5) урахування думки і захист меншості[3].

---

[1] Письменицький А. А., Гапотій В. Д., Попенко Я. В., Поліщук В. Г. Теорія держави і права : навчальний посібник. Мелітополь : ФО-П Однорог Т. В., 2017. С. 99–100.

[2] Шумак І. О. Принципи демократії в конституційному праві: виклики та сучасні тенденції. *Актуальні питання у сучасній науці.* 2024. № 1(19) С. 451.

[3] Крижановський А. Ф., Крестовська Н. М., Матвеева Л. Г., Скуріхін С. М., Іванчук В. Є. Загальна теорія права та держави : навчально-методичний посібник для здобувачів вищої освіти НУ «Одеська юридична академія», факультетів: ФЦГЮ, ФА, САФ [Електронне видання] / Одеса: Фенікс, 2022. С. 155.

Демократичний принцип у системі засад конституційного ладу є базовим його принципом, який втілено у державній владі, що походить від народу[1].

Із метою підвищення соціально-політичної активності громадян в управлінні суспільством і державою, демократія виконує певні **функції**, зокрема:

– ***установчу функцію*** – виявляється в утворенні безпосередньо народом представництва державних органів, шляхом загальних виборів: Верховної Ради і Президента України;

– ***функція оптимізації державних рішень***, тобто держава під час вирішення того чи іншого питання керується принципами демократії, використовує свої правові інститути, та відповідно знаходить оптимальне державне рішення;

– ***функція сприяння виконанню прийнятих рішень***, через засоби масової інформації висвітлюється громадська думка, участь у судових засіданнях громадських обвинувачів і захисників тощо;

– ***контрольна функція*** демократії щодо роботи різних ланок державного апарату і посадових осіб здійснюється шляхом діяльності парламентських комітетів і депутатських запитів, спеціальних слідчих комісій, а також проводиться опитування населення, через діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Конституційним Судом;

– ***функція у сприянні розвиткові особи***, її духовного вдосконалення, тобто участь у проведенні різних громадських акцій, дискусій, а також рівня політичної і правової культури, правове виховання тощо[2].

Принцип народовладдя в Україні реалізується через відповідні форми. Загальновизнано виділяти дві форми демократії – пряму (безпосередню) та представницьку (опосередковану).

Безпосередня демократія (пряме народовладдя) – це система форм безпосереднього вільного волевиявлення народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні шляхом

---

[1] Павшук К.О. Демократичні засади конституційного ладу України : монографія / К. О. Павшук. Харків : Юрайт, 2016. С. 86.

[2] Тополевський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права : навч. посібник. Львів : ЛьвДУВС, 2020. С. 86.

прямої його участі у встановленні представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування і безпосередньому прийнятті владних рішень з питань, передбачених Конституцією України та законами України[1].

Форми безпосередньої демократії (прямого народовладдя) за своїми правовими наслідками можуть мати імперативний або консультативний характер. У першому випадку народне волевиявлення є юридично обов'язковим, а прийняте рішення – остаточним. Консультативні форми безпосередньої демократії (прямого народовладдя) мають допоміжний характер. Вони дають змогу населенню висловити свою думку з того або іншого питання, а органам державної влади – приймати рішення з його урахуванням[2].

Представницька демократія – це здійснення влади через вільно обрані народом представницькі органи державної влади.

Концепція народного представництва базується на таких вихідних положеннях:

1. Конституцією держави засновується народним представництвом.

2. Орган народного представництва (парламент) здійснює законодавчу владу від імені народу – носія суверенітету – за його уповноваженням.

3. Парламент складається з депутатів, які вільно обрані народом (представників народу).

4. Депутат парламенту представляє весь народ, а не лише тих, хто його обрав (принцип вільного депутатського мандата).

5. Для парламенту характерні специфічні організаційні форми роботи.

6. Рішення парламенту (закони) мають визначальний характер[3].

---

[1] Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник. Київ : Правова єдність, 2010. С. 201–202.

[2] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник 2-ге видання, стереотипне. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 204.

[3] Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Бліхар М. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Львів : ТОВ «Ліга-прес», 2014. С. 131.

Відповідно до статті 69 Конституції України, «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії».

У частині 1 статті 1 Виборчого кодексу України зазначено, що «вибори в Україні є основною формою народного волевиявлення, способом безпосереднього здійснення влади Українським народом»[1].

Під ***виборами*** слід розуміти форму (вид) безпосередньої демократії, зміст якої полягає у формуванні представницьких органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів Автономної Республіки Крим шляхом таємного голосування громадян України на основі загального, прямого і рівного виборчого права[2].

Референдум – (від. лат. *referendum* – те, що має бути повідомлено) – форма волевиявлення народу з важливого державного або суспільного питання. Волевиявлення шляхом голосування на референдумі надає юридичної сили вирішенню будь-якого питання[3].

Референдум може проводитися і на загальнодержавному, і на місцевому рівнях.

Стаття 1 Закону України «Про всеукраїнський референдум» визначає, що ***всеукраїнський референдум*** є формою безпосередньої демократії в Україні, способом здійснення влади безпосередньо Українським народом, що полягає у прийнятті (затвердженні) громадянами України рішень шляхом голосування у випадках і порядку, встановлених Конституцією України та цим Законом[4].

Становлення України як суверенної демократичної держави потребує розширення застосування форм безпосередньої

---

[1] Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text

[2] Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник / До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Видавництво «Ліра-К», 2016. С. 295.

[3] Шляхтун П. П. Конституційне право : словник термінів. Київ : Либідь, 2005.

[4] Про всеукраїнський референдум : Закон України від 26.01.2021 № 1135-IX: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text

демократії, реального волевиявлення народу з принципових питань розвитку держави і суспільства. Хоча Конституція України в третьому розділі закріпила тільки основоположні форми такої демократії – вибори і референдум, але таких форм значно більше. До них також належать: збори трудових колективів; збори громадян за місцем проживання (сільські сходи, збори жителів мікрорайону в місті); громадські та всенародні обговорення актуальних питань місцевого і загальнодержавного рівня; мітинги і демонстрації; наради загальнодержавного й місцевого значення; громадські слухання, звернення громадян (петиції)[1].

Отже, демократія є однією із форм організації та управління суспільним і політичним життям держави і суспільства, яка забезпечує участь народу в здійсненні державної влади безпосередньо чи опосередковано. У своєму поєднанні безпосередня та представницька форми демократії в Україні, що передбачені Основним Законом держави, становлять цілісний механізм формування політичних рішень у державно організованому суспільстві.

Наступним розглянемо характеристику України як правової держави

Термін «правова держава» з'явився ще в позаминулому столітті. Водночас основи цього поняття виникли в середовищі античних філософів. Аристотель досліджував ефективні моделі взаємозв'язку державної влади та права. Філософи Давніх Греції та Риму (Солон, Платон, Демокрит, Цицерон) напрацювали низку положень про правову державу. Теоретичне обґрунтування поняття «правова держава» було сформоване І. Кантом, хоча й прямого вживання цього терміна І. Кант не використовував. Лише в 1813 році термін «правова держава» вперше з'являється в дослідженнях К. Велькера. Завершення формування та включення цього терміна до правової науки належить Р. Молю[2].

---

[1] Конституційне право України : підручник для студ. вищ. навч. закл. / За ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. Харків : Право, 2008. С. 221.

[2] Маменко Б. М. Передумови, ознаки і шляхи формування правової держави. *Інвестиції: практика та досвід.* 2021. № 17. С. 100.

Правова держава – це суверенна політико-територіальна організація влади, яка існує і функціонує в громадянському демократичному суспільстві на підставі соціально-справедливого права і в якій на його основі реально забезпечується здійснення прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина, окремих груп людей та громадянського суспільства загалом, де держава й людина несуть взаємну відповідальність[1].

Основні ознаки правової держави:

1) пріоритет індивідуальних прав і свобод, гарантованих державою і реалізованих індивідами, рівність індивідів перед законом, доступність правового захисту для кожного індивіда, обмеження втручання держави в сферу приватної ініціативи;

2) верховенство права;

3) демократичний легальний спосіб формування влади;

4) поділ державної влади;

5) високий рівень загальної та правової культури громадян;

6) взаємна відповідальність держави та людини;

7) гідне становище суду і його авторитет у суспільстві[2].

Сучасна політико-правова доктрина під правовою (у формальному сенсі) розуміє демократичну державу, де забезпечується верховенство закону, послідовно проводиться принцип поділу влади та визнаються й гарантуються права і свободи кожної людини. У Конституції України закріплено такі ознаки правової держави.

– верховенство права (ч. 1 ст. 8);

– верховенство закону (ч. 2 ст. 8);

– здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ч. 1 ст. 6);

– вищий пріоритет прав і свобод людини і громадянина (ч. 1 ст. 19);

---

[1] Бурдін М. Ю., Логвиненко І. А., Лазарєв В. В. Теорія держави та права у визначеннях та схемах : довідник. Харків : ХНУВС, 2021. С. 25.

[2] Крижановський А. Ф., Крестовська Н. М., Матвеева Л. Г., Скуріхін С. М., Іванчук В. Є. Загальна теорія права та держави : навчально-методичний посібник для здобувачів вищої освіти НУ «Одеська юридична академія», факультетів: ФЦГЮ, ФА, САФ [Електронне видання] / Одеса : Фенікс, 2022. С. 155.

– незалежність суду (ч. 1 ст. 126);

– законність управління (ч. 2 ст. 19);

– правовий захист людини від порушення її прав державною владою (ст.ст. 55, 56)[1].

Правова держава не допускає ситуації вирішення наявних конфліктів недемократичним шляхом, що відображено в цивілізованих способах і методах здійснення державної влади і наданні громадянам можливості активної участі в усіх сферах життя суспільства[2].

З огляду на це слід зазначити, що в основі побудови правової держави є принцип верховенства права.

У частині 1 статті 8 Конституції України зазначено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Якщо виходити зі змісту двох документів Венеційської комісії – Доповіді про верховенство права від 25–26 березня 2011 р. та Контрольного списку верховенства права від 12 березня 2016 р. – структуру верховенства права складають: 1) законність; 2) правова визначеність; 3) незалежність і безсторонність суду; 4) повага до прав людини; 5) заборона свавілля; 6) рівність і заборона дискримінації[3].

У правовій конституційній державі влада повинна підпорядковуватися праву, а не право їй. Конституція має вищу юридичну силу і згідно з Преамбулою є Основним Законом України. Крім того, норми Конституції є нормами прямої дії (ч. 3 ст. 8). Це дає можливість звертатися до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції навіть у тому разі, якщо немає відповідних нормативно-правових актів[4].

---

[1] Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Бліхар М. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Львів : ТОВ «Ліга-прес», 2014. С. 145–146.

[2] Конституційне право : підручник / МВС України, Харківський університет внутрішніх справ / За заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків, 2019. С. 93.

[3] Савчин М. В. Порівняльне конституційне право : підручник. Київ : ВАІТЕ, 2020. С. 135.

[4] Конституційне право України : підручник для студ. вищ. навч. закл. / За ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. Харків : Право, 2008. С. 66.

Відповідно до офіційного роз'яснення Конституційного Суду України, верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства[1].

Отже, основою побудови громадянського суспільства є саме правова держава. В Основному Законі нашої держави задекларовано, що Україна є правовою державою, а також зазначаються відповідні ознаки, що це підтверджують. До таких ознак належать: верховенство права, верховенство закону, здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, вищий пріоритет прав і свобод людини і громадянина, незалежність суду, законність управління тощо.

Проте на сучасному етапі українського державотворення, а надто зважаючи на війну проти російського агресора, наразі є чимало об'єктивних і суб'єктивних перешкод у побудові правової держави в Україні, не лише de jure, а й de facto.

Ще одним, не менш важливим елементом конституційного ладу української держави, відповідно до статті 1 Конституції України, є її характеристика як соціальної держави.

Принцип соціальної держави гарантує спрямованість державної політики на першочергове задоволення соціальних потреб громадян. Держава функціонує для людини, а не навпаки. Обов'язками соціальної держави, згідно з Конституцією та чинним законодавством України, є: забезпечення соціальної спрямованості економіки; охорона праці і встановлення гарантованого мінімуму оплати праці; охорона здоров'я людей; забезпечення підтримки сім'ї, дитинства, материнства та бать-

[1] Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України (за рішеннями, висновками). URL: https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava

ківства; розвиток системи соціальних служб, які забезпечують соціальний захист громадян; встановлення пенсій, інших видів соціальних виплат і допомог[1].

У науці конституційного права сформульовано три підходи до розкриття змісту поняття «соціальна держава». Перший пов'язаний із розумінням соціального в найзагальнішому вигляді, себто як тотожного суспільному. Термін «соціальна держава» в цьому розумінні означає, що держава несе відповідальність за суспільство. Другий пов'язаний із трактуванням соціального як показника соціального статусу людини, її зв'язку із суспільством. Згідно з третім, підтримуваним більшістю вчених, соціальна держава – це держава, яка надає підтримку незахищеним верствам населення, намагається впливати на розподіл матеріальних благ відповідно до принципу соціальної справедливості, щоби забезпечити кожній людині гідне існування[2].

Соціальна держава – це демократична держава, яка здійснює соціальне забезпечення шляхом реалізації активної соціальної політики, що є складовою внутрішньої політики держави, втіленої в ефективних соціальних програмах, проводить правову роботу щодо регулювання соціальних відносин у суспільстві в інтересах усіх уразливих соціальних груп, на основі принципів справедливості, соціального партнерства та солідарності всіх членів суспільства[3].

Головним завданням соціальної держави є сприяння суспільному прогресу, що базується на закріплених законодавством принципах соціальної рівності, загальної солідарності та взаємної відповідальності. Соціальна держава бере на себе обов'язок забезпечити кожному членові суспільства гідний сучасної людини мінімум соціальних благ. Обов'язками соціа-

---

[1] Конституційне право : підручник / За заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків, 2019. С. 59–60.

[2] Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Бліхар М. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Львів : ТОВ «Ліга-прес», 2014. С. 145.

[3] Сковронський Д. М. Ідея та визначення соціальної держави у історіографічному аспекті. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* Серія : Юридичні науки. 2015. № 825. С. 223.

льної держави, згідно з Конституцією та чинним законодавством України, є:

– забезпечення соціальної спрямованості економіки;

– охорона праці та встановлення гарантованого мінімуму оплати праці;

– охорона здоров'я людей;

– забезпечення підтримки сім'ї, дитинства, материнства та батьківства;

– розвиток системи соціальних служб, які забезпечують соціальний захист громадян;

– встановлення пенсій, інших видів соціальних виплат і допомог[1].

Водночас соціальна політика держави повинна відповідати реальності та раціональності, щоб не виникало небезпеки надмірних соціальних зобов'язань з боку держави, оскільки це може надмірно обмежувати свободу економічної діяльності (підприємницької діяльності, вільного вибору трудової діяльності, професії тощо)[2].

Отже, Україна як соціальна держава, з одного боку, передбачає функціонування різноманітної системи соціального захисту населення, а з іншого – реалізовуючи соціальну політику, зобов'язана максимально не втручатися в особисте життя кожної людини.

Таким чином, Україна, будучи доволі молодою державою світової спільноти, вибрала єдиний правильний напрям формування демократичної, правової та соціальної держави. Щоправда, в сучасних нелегких реаліях, а саме в умовах повномасштабної війни з рф, цей шлях, на жаль, не буде легким, проте однозначно безальтернативним.

Принцип розподілу державної влади в Україні. Засади конституційного ладу української держави не лише характеризують Україну як суверенну, демократичну, правову та соціальну державу, а й передбачають реалізацію ще одного, не

---

[1] Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Бліхар М. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Львів : ТОВ «Ліга-прес», 2014. С. 145.

[2] Савчин М. В. Конституційне право України : підручник / відп. ред. проф., д.ю.н. М.О. Баймуратов. Київ : Правова єдність, 2009. С. 157.

менш важливого базового принципу, – розподілу державної влади.

Теорія поділу влади була розроблена Д. Локком і Ш. Монтеск'є, а її зміст зводиться до того, що з метою забезпечення свободи громадян, по-перше, різні функції (види) державної влади – законодавча, виконавча і судова, – повинні здійснюватися різними, відносно автономними один від одного органами державної влади, по-друге, ці органи повинні бути взаємно врівноваженими. Вперше в Україні принцип поділу влади було зафіксовано в Конституції УНР 29 квітня 1918 року. У новітній історії України цей принцип уперше було проголошено в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року[1].

У частині 1 статті 6 Конституції України зазначено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Демократизм Української держави базується не лише на принципі народовладдя, що хоча він і є засадничою ознакою. Демократизм виявляється, зокрема, й у принципі поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки, що здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України[2].

Розподіл влади – не самоціль, а засіб проти надмірної концентрації влади будь-яким органом (навіть колегіальним, сформованим у демократичний спосіб), ба більше – однією посадовою особою (навіть обраною народом). Попри відмінності й специфічні риси функціювання принципу розподілу влади в різних країнах (вони залежать від форм державного правління, національних традицій тощо), спільними для всіх сучасних демократичних держав є такі взаємопов'язані елементи цього принципу: органи законодавчої, виконавчої та судової влади самостійні в межах повноважень, визначених конституцією; законодавчу владу здійснює орган народного

---

[1] Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Бліхар М. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Львів : ТОВ «Ліга-прес», 2014. С. 144.

[2] Конституційне право України : підручник / За заг. ред. Т. М. Слінько. Харків : Право, 2020. С. 163–164.

представництва – парламент; виконавча влада підпорядкована закону й підзвітна парламенту (принаймні в певних сферах); судова влада незалежна від законодавчої та виконавчої влади, а правосуддя здійснює тільки суд; узгодженість і збалансованість дій указаних гілок влади забезпечують через систему взаємних стримувань і противаг[1].

Відповідно до офіційного роз'яснення Конституційного Суду України, метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади. Принцип поділу державної влади в Україні означає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, реалізуючи свої повноваження, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина 2 статті 19 Конституції України)[2].

Цей принцип реалізується з метою дієвого забезпечення механізму стримувань і противаг.

Концепція стримувань і противаг передбачає систему взаємодії між органами державної влади, рівність у розподілі повноважень та незалежність в її здійсненні, й що головне – контроль однин щодо одного з метою недопущення узурпації владних повноважень.

Конституція України передбачає низку інструментів механізму стримувань і противаг, зокрема:

– імпічмент Президента України Верховною Радою України, що призводить до усунення його з поста в порядку особливої процедури (ч. 10 ст. 85 Конституції України);

---

[1] Конституційне право : підручник / за загальною редакцією М. І. Козюбри. / Ю. Г. Барабаш, О. М. Бориславська, В. М. Венгер, М. І. Козюбра, А. А. Мелешевич. Київ : Ваіте, 2021. С. 111–112.

[2] Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України (за рішеннями, висновками). URL: https:// ccu.gov.ua/storinka-knygy/38-podil-vlady-na-zakonodavchu-vykonavchu-sudovu

– право вето Президентом України щодо прийнятих Верховною Радою України законів (ч. 30 ст. 106 Конституції України);

– прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України (ч. 1, ст. 87 Конституції України);

– участь Верховної Ради України та Президента України у формуванні Конституційного Суду України (ч. 2 ст. 148 Конституції України) тощо.

Хоча органи законодавчої, виконавчої та судової влади є самостійними у своїй діяльності в межах наданих їм повноважень, проте стабільність конституційного ладу досягається чіткою системою їх взаємостримувань і противаг. Поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову передбачає їх тісну взаємодію, кінцевим результатом якої є досягнення конституційних цілей і завдань (забезпечення прав і свобод людини і громадянина, їх безпека, стабільність конституційного ладу тощо)[1].

Отже, система органів державної влади як складова апарату держави реалізує свої повноваження на основі поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Це означає передусім можливість самостійного виконання кожним органом державної влади своїх функцій і повноважень в межах компетенції, проте не виключає взаємодії цих органів між собою. А головне, забезпечується системою взаємних стримувань та противаг задля співробітництва як єдиної державної влади у межах правового поля.

Правові засади і гарантування місцевого самоврядування в Україні

Розділ XI Конституції України визначає ще одну важливу засаду конституційного ладу нашої держави – місцеве самоврядування, а саме: його поняття та систему, правові основи формування, організації та функціонування, компетенцію, а також власні гарантії.

15 липня 1997 року Україною була ратифікована Європейська Хартія місцевого самоврядування, яка становить невід'ємну частину законодавства України про місцеве самов-

---

[1] Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України (за рішеннями, висновками). URL: https:// ccu.gov.ua/storinka-knygy/38-podil-vlady-na-zakonodavchu-vykonavchu-sudovu

рядування. У Преамбулі до Хартії, зокрема, зазначається, що органи місцевого самоврядування утворюють одну з основ будь-якого демократичного ладу. Загалом сила і вплив органів місцевого самоврядування в різних країнах відображають ступінь демократизму наявного політичного режиму[1].

Європейська Хартія місцевого самоврядування у частині 1 статті 3 визначає **місцеве самоврядування** як право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення[2].

У статті 7 Основного Закону зазначено, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Відповідно до статті 140 Конституції України, **місцеве самоврядування** є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ст. 2)[3].

Місцевому самоврядуванню (муніципальній владі) в сучасних державах характерні такі ознаки:

– муніципальна влада перебуває в тісних зв'язках із населенням відповідних адміністративно-територіальних одиниць – відповідними територіальними спільнотами (громадами);

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник 2-ге видання, стереотипне, Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 476.

[2] Європейська Хартія місцевого самоврядування від 5 жовтня 1985 року. URL: https:// https:// https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036# Text

[3] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

– населення адміністративно-територіальних одиниць бере безпосередню участь у розв'язанні питань місцевого значення за посередництва форм прямої та учасницької демократії;

– організаційно-правова самостійність;

– матеріально-фінансова самостійність[1].

Пункт 15 частини 1 статті 92 Конституції України передбачає, що засади місцевого самоврядування визначаються виключно законами України.

Відповідно до основних законів, які визначають правові засади місцевого самоврядування в Україні, слід віднести:

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997;

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001;

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015;

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014;

Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001;

Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002.

Принципи місцевого самоврядування – це вихідні ідеї, що визначають його ознаки та властивості, є основою організації та функціонування місцевого самоврядування та передбачені Хартією місцевого самоврядування і національним законодавством України.

До основних принципів місцевого самоврядування слід віднести такі: а) народовладдя; б) законності; в) гласності; г) колегіальності; ґ) поєднання місцевих і державних інтересів; д) виборності; е) правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України; є) підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами його органів та

---

[1] Конституційне право : підручник / за загальною редакцією М. І. Козюбри., Ю. Г. Барабаш, О. М. Бориславська, В. М. Венгер, М. І. Козюбра, А. А. Мелешевич. Київ : Ваіте, 2021. С. 415–416.

посадових осіб; ж) державної підтримки та гарантування місцевого самоврядування; з) судового захисту прав місцевого самоврядування[1].

Принцип гарантування місцевого самоврядування розвиває, а також конкретизує, іншу не менш важливу конституційну засаду – принцип народовладдя.

Система місцевого самоврядування – це сукупність різноманітних організаційних форм, органів і посадових осіб, за допомогою яких відповідні територіальні громади безпосередньо забезпечують свою життєдіяльність, вирішують питання місцевого значення, реалізують функції та завдання самоврядування в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць[2].

У статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено систему місцевого самоврядування, зокрема до неї належать:

– територіальна громада;
– сільська, селищна, міська рада;
– сільський, селищний, міський голова;
– виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
– районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
– органи самоорганізації населення[3].

Первинним елементом місцевого самоврядування в Україні є територіальна громада, визначення якої передбачено в статті 1 вказаного вище Закону.

Відповідно до частини 1 статті 3 цього ж Закону, громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. У частині 2 цієї статті визначено, що будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігій-

---

[1] Конституційне право України : підручник / За заг. ред. Т. М. Слінько. Харків : Право, 2020. С. 250.

[2] Там само С. 254.

[3] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України 21.05.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

них та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються[1].

Право громадян України на місцеве самоврядування реалізується через відповідні форми, до яких належать місцеві вибори та референдуми, загальні збори (конференції), колективні та індивідуальні звернення, опитування, місцеві ініціативи, громадські слухання тощо.

Отже, гарантування місцевого самоврядування в Україні є однією із фундаментальних засад Конституційного ладу держави. Цей принцип реалізується на підставі системи міжнародних та національних нормативно-правових актів і має на меті реалізацію права територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

4.4. Гарантії конституційного ладу в Україні

Конституційний лад як організаційно-правова форма існування, організації та діяльності суспільства і держави передбачає та має особливий порядок закріплення та зміни відповідних засад в Основному Законі, а як наслідок потребує особливого контролю та гарантій дотримання.

Особлива юридична сила засад конституційного ладу виявляється в обов'язках законодавця дотримуватися вказаних принципів при внесенні змін до тексту Конституції. Конституційний Суд України також повинен виносити свої рішення, виходячи із суті основних принципів, які в будь-якому разі є непорушними. Якщо Конституції України належить перше місце в системі джерел права, то засади конституційного ладу – це своєрідна «конституція для Конституції»[2].

---

[1] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України 21.05.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text.

[2] Конституційне право України : підручник для студ. вищ. навч. закл. / За ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. Харків : Право, 2008. С. 61.

Відповідно порядок закріплення, а надто зміна засад конституційного ладу держави, є процедурою складною та багатоетапною.

Насамперед слід зазначити, що, відповідно до частини 3, статті 5 Конституції України, право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами[1].

В Основному Законі нашої держави містяться й інші норми щодо непорушності та пріоритетності засад конституційного ладу. Зокрема, у частині 4, статті 17 зазначено про те, що Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані … з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності. Крім того, у статті 37 наголошується на забороні утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки тощо[2].

Особливого значення зазначені норми набувають в сучасний період дії правового режиму воєнного стану.

Через свій унікальний та пріоритетний характер конституційний лад забезпечується цілою системою гарантій.

Під **гарантіями конституційного ладу України** слід розуміти систему загальних і спеціальних (нормативно-правових та інституційних чи організаційно-правових) умов і засобів забезпечення існування та дієвості основних інститутів громадянського суспільства і правової держави[3].

Гарантії конституційного ладу України можна згрупувати у три блоки.

---

[1] Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр

[2] Там само.

[3] Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник / До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Видавництво «Ліра-К», 2016. С. 154.

Матеріальні норми – встановлюють і основні, і додаткові засади державного ладу (наприклад, норми-принципи, які закріплені в Конституції України і визначають принципи всеукраїнського референдуму, принципи виборчого права тощо).

Процесуальні норми – встановлюють юридичні обов'язки суб'єктів державного ладу (наприклад, регламентують порядок підготовки, організації та проведення всенародного голосування та порядок реалізації його рішень тощо).

Норми права, що встановлюють юридичну відповідальність за порушення засад державного ладу[1].

Гарантіями конституційного ладу України є такі положення Конституції України:

а) неможливість зміни Конституції, якщо ці зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (ч. 1 ст. 157);

б) неможливість зміни Конституції в умовах воєнного або надзвичайного стану (ч. 2 ст. 157);

в) ускладнений порядок внесення змін до першого розділу Конституції, присвяченого засадам конституційного ладу України;

г) конституційне визначення статусу Президента України як гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ч. 2 ст. 102) та встановлення відповідальності Президента України у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину (ст. 111);

д) заборону утворювати політичні партії та громадські організації, програмні цілі або дії яких спрямовані на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом (ч. 1 ст. 37);

є) присягу народних депутатів України щодо додержання Конституції України та законів України (ч. 2 ст. 79);

ж) конституційний обов'язок Кабінету Міністрів України забезпечувати державний суверенітет України, виконання Конституції і законів України (п. 1 ст. 116);

---

[1] Конституційне право України : підручник. 11-те видання: (присвячене 30-й річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероб. та доп.. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 53.

з) діяльність спеціального органу захисту конституційного ладу – Конституційного Суду України, – який вирішує питання про конституційність чинного законодавства, актів Президента України та актів Кабінету Міністрів України (ст. 150)[1].

Гарантувати конституційний лад означає, зокрема, здійснювати його захист через подолання негативних проявів у сфері політики, економіки, соціального та духовного життя суспільства[2].

Гарантування основ конституційного ладу та забезпечення його базових принципів втрачає будь-який сенс, якщо поза увагою залишається проблема його захисту. Не підлягає сумніву положення про те, що конституційний лад і його засади потребують особливого правового захисту від багатьох негативних чинників. У чинній Конституції України інститут захисту засад конституційного ладу практично не передбачений, оскільки норми ст. 17 мають загальний і неконкретний характер. Усе це разом свідчить про необхідність закріплення конституційних гарантій стабільності і захисту конституційного ладу безпосередньо в тексті самого Основного Закону[3].

Особливими, винятковими умовами забезпечення захисту конституційного ладу є введення в Україні правових режимів надзвичайного та воєнного стану.

Саме правовий режим воєнного стану було введено указом Президента України 24 лютого 2022 року через повномасштабне вторгнення рф на територію нашої держави. Порушивши суверенітет і територіальну цілісність України, росія дестабілізувала дієвість гарантій, і як наслідок поставила під загрозу забезпечення конституційного ладу України загалом.

Отже, цінність засад конституційного ладу підтверджується насамперед їх розміщенням в Основному Законі України. Саме І розділ Конституції України містить загальні засади ор-

---

[1] Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Бліхар М. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Львів : ТОВ «Ліга-прес», 2014. С. 147–148.

[2] Конституційне право : підручник / МВС України, Харківський університет внутрішніх справ / За заг. ред. О. С. Бакумова, Т. І. Гудзь, М. І. Марчука. Харків, 2019. С. 71.

[3] Там само. С. 73.

ганізації та діяльності держави, її форму, механізм, розподіл повноважень та основоположні принципи побудови громадянського суспільства тощо.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть поняття та охарактеризуйте зміст конституційного ладу.
2. Проаналізуйте ознаки та принципи конституційного ладу.
3. Перелічіть та здійсніть загальний аналіз основних засад конституційного ладу України.
4. Охарактеризуйте Україну як суверенну державу.
5. Здійсніть аналіз демократії як форми державного режиму в Україні.
6. Поясність зміст, ознаки та принципи правової держави.
7. Поняття, ознаки та принципи соціальної держави.
8. У чому полягає принцип розподілу державної влади в Україні?
9. Гарантування місцевого самоврядування в Україні як засада конституційного ладу в Україні.
10. Перелічіть та поясніть відомі вам гарантії конституційного ладу в Україні.

Тестові завдання

1. Що не належить до загальних принципів конституційного ладу відповідно до Конституції України?

а) здійснення державної влади шляхом поділу її на законодавчу, виконавчу і судову;

б) визнання й гарантування місцевого самоврядування;

в) пріоритетність державної власності над власністю українського народу на природні ресурси;

г) цілісність і недоторканність території України.

2. Стаття 1 Конституції України проголошує, що:

а) Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава;

б) Україна є суверенна, демократична, соціальна, правова держава;

в) Україна є суверенна і незалежна, соціальна, правова держава;

г) Україна є суверенна і незалежна, демократична, правова держава.

3. Що не є ознакою суверенітету?

а) єдність суверенітету;

б) неподільність суверенітету;

в) невідчужуваність суверенітету;

г) самостійність суверенітету.

4. Що не є ознакою демократії?

а) виборність органів державної влади і органів місцевого самоврядування;

б) підпорядкування меншості більшості без ухвалення думки меншості;

в) свобода слова;

г) плюралізм у всіх сферах суспільного життя.

5. Якого принципу місцевого самоврядування не існує?

а) принципу гласності;

б) принципу виборності;

в) принципу правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності;

г) принципу відсутності поєднання місцевих і державних інтересів.

Рекомендована література

1. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text

2. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text

3. Європейська Хартія місцевого самоврядування від 5 жовтня 1985 року. URL: https:// https:// https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/ 994_036#Text

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

5. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 26.01.2021. № 1135-IX: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135- 20#Text

6. Тополевський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права : навч. посібник. Львів : ЛьвДУВС, 2020. 268 с.

7. Трихліб К. О., Житинський О. В. До питання про націю, національний суверенітет і національну державу як політико-правові явища. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал».* 2020. № 5. С. 28–32.

8. Павшук К. О. Демократичні засади конституційного ладу України : монографія. Харків : Юрайт, 2016. 200 с.

9. Шумак І. О. Принципи демократії в конституційному праві: виклики та сучасні тенденції. *Актуальні питання у сучасній науці.* 2024. № 1(19). С. 451–463.

10. Крижановський А. Ф., Крестовська Н. М., Матвеева Л. Г., Скуріхін С. М., Іванчук В. Є. Загальна теорія права та держави : навчально-методичний посібник для здобувачів вищої освіти НУ «Одеська юридична академія», факультетів: ФЦГЮ, ФА, САФ. Одеса: Фенікс, 2022. 257 с.

11. Бурдін М. Ю., Логвиненко І. А., Лазарєв В. В. Теорія держави та права у визначеннях та схемах : довідник. Харків : ХНУВС, 2021. 108 с.

12. Маменко Б. М. Передумови, ознаки і шляхи формування правової держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 17. С. 99–105.

13. Савчин М. В. Порівняльне конституційне право : підручник. Київ : ВАІТЕ, 2020. 462 с.

Тема 5

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРАВА, СВОБОДИ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

5.1. Класифікація основних прав людини
5.2. Основні обов'язки громадян України
5.3. Конституційні засади гарантії та система захисту прав людини
5.4. Конституційні засади обмеження прав людини в умовах надзвичайного та воєнного стану

5.1. Класифікація основних прав людини

Конституційні права і свободи людини і громадянина – це визначені Конституцією та законами України можливості особи користуватися політичними, економічними, соціальними, культурними та іншими благами з метою задоволення особистих або суспільних інтересів і потреб.

За сферою реалізації в суспільному житті права людини поділяються на:

Особисті права і свободи[1] – сукупність прав і свобод безпосередньо пов'язані з особою, не залежать від громадянства, що належать людині від народження, для задоволення її особистих інтересів.

У Конституції України закріплено такі особисті права і свободи:

– право на життя (ст. 27 Конституції України);

– право на повагу своєї гідності (ст. 28 Конституції України);

– право на особисту свободу і недоторканність (ст. 29 Конституції України);

---

[1]Демків Р. Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 127–145.

– право на недоторканність житла (ст. 30 Конституції України);

– право на таємницю особистого життя (ст.ст. 31, 32, 51, 52 Конституції України);

– право вільного вибору місця проживання та свобода пересування (ст. 33 Конституції України);

– свобода світогляду і віросповідання (ст. 35 Конституції України);

– право на судовий захист своїх прав та правову допомогу (ст. 55 Конституції України);

– право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної і моральної шкоди, завданої органами державної влади чи органами місцевого самоврядування (ст. 56 Конституції України);

– право знати свої права та обов'язки (ст. 57 Конституції України);

– право на правничу допомогу (ст. 59 Конституції України).

Право на життя є найціннішим і найважливішим з-поміж особистих прав і свобод. Його природний характер і універсальність підкреслюють у міжнародно-правових актах, які визнаються всіма цивілізованими державами світу. В ст. 3 Загальної декларації прав людини, зокрема, прописано, що «кожна людина має право на життя, на свободу і особисту недоторканність»[1]. Також у ст. 2 Європейської конвенції засвідчено про захист прав і основних свобод людини[2], що право на життя захищається законом і жодна людина не може бути умисно його позбавлена.

Повною мірою в Конституції України відображено положення міжнародно-правових актів. Проголошується у преамбулі до Основного Закону, що держава дбає про гідні умови для життя людини та про забезпечення її прав і свобод. Також у ст. 3 Конституції України зафіксовано, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнають-

---

[1] Загальна декларація прав людини від 10. 12. 1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

[2] Європейська конвенція з прав людини від 04. 11. 1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

ся в Україні найвищою соціальною цінністю», а у ст. 27 Основного Закону закріплено, що кожна людина має невід'ємне право на життя і ніхто не може бути свавільно позбавлений життя.

Тому із конституційної норми безпосередньо випливає, що обов'язком держави є захист життя людини і невід'ємне право на життя гарантується забороною смертної кари.

Право на свободу та особисту недоторканність людини. Оскільки, виявляти себе як особистість може лише вільна людина, тому це право є однією із основних умов розвитку й існування людини. Судовому захисту належить велика роль у забезпеченні права на свободу та особисту недоторканність. У будь-який час, кожний затриманий має право оскаржити своє затримання в суді. До судового розгляду тримати людину під вартою не може бути правилом, навпаки повинно бути виключенням утримання особи до суду під вартою. На принципі презумпції невинуватості ґрунтується свобода та особиста недоторканність особи, тому в ст. 62 Основного Закону зазначено, що «особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вина не буде доведена в законному порядку і встановлено обвинувальний вирок суду».

Людська гідність є головною фундаментальною якістю у структурі права: визнання за людиною цінності як істоти, яка наділена розумом, почуттями і волею, незалежно від того, як її оцінюють інші й що ця істота думає сама про себе. Гідність людини вища за все, вона виявляє самоцінність і цінність людини й належить кожному. Особі від народження належить ця якість, вона є основою всіх прав, які покликані виявляти та захищати її. На принципі рівної гідності усіх людей базуються всі права людини. Право на повагу до гідності людини гарантує, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність поводженню чи покаранню[1]. Тож на повагу до своєї гідності з боку суспільства має право кожна людина, позаяк свобода та недоторканність людини є її основною гідністю.

---

[1] Демків Р. Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 127–145.

Недоторканність житла, таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Право на недоторканність житла вважається важливою гарантією захищеності людини, яке забезпечує її свободу. «Кожному гарантується недоторканність житла. Не допускається проникнення до житла чи іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду» так засвідчено у ст. 30 Конституції України, однак у ч. 2 ст. 30 встановлено виключення: «У невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку».

Особи, які є власниками, або які проживають за договором найму, чи є законними орендарями, користуються правом на охорону житла. Навіть місця тимчасового перебування (гуртожиток, пансіонат, готель, будинок-інтернат) визнаються житлом. На особисті речі та папери поширюється також недоторканність, яка виключає вилучення документів й незаконні обшуки.

Кожній особі, крім того, гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, яка передається за допомогою засобів зв'язку, це свідчить про те, що не мають права органи державної влади та органи місцевого самоврядування, посадові та службові особи цих органів на ознайомлення з приватною інформацією й її розголошення. Винятки можуть бути встановлені лише судом, у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочинові чи з'ясувати істини під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо (ст. 31 Конституції України).

У двох випадках, зазвичай, відбувається правова охорона особистого і сімейного життя: заборона поширення інформації про особисте життя людей і встановлення меж зовнішнього втручання в цю справу. Отже, не допускається збирання, зберігання використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного

добробуту та прав людини (ч. 2 ст. 32 Конституції України). Кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою, захищеною законом таємницею (ч. 3 ст. 32 Конституції України).

Свобода пересування та вільний вибір місця проживання. Можливість вільно без обмежень пересуватися та на власний розсуд обирати місце проживання є гарантією свободи та захищеності особи у правовій державі. В ст. 33 Основного Закону закріплено ці положення, але можливе застосування певних обмежень до кожного з них. Оскільки: по-перше, може бути обмежене вільне залишення території України у випадках, які передбачені законодавством в інтересах громадського порядку, охорони державної безпеки, прав і свобод інших людей або здоров'я чи моральності населення. По-друге, в кожній державі існують об'єкти чи зони, до яких заборонений або обмежений законодавчими актами доступ (райони епідемії, місцевості, в яких проголошено надзвичайний стан), а для біженців чи іноземців вибір місця проживання може бути обмежений пунктами проживання, які їм рекомендовані законодавством держави.

Право вільно виїжджати за межі України та безперешкодно повертатися назад закріплено в Конституції України і має важливе значення. Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в України громадян України» від 21.01.1994 року встановлює реалізацію цього права[1].

Громадянину України, згідно із законом, може бути тимчасово відмовлено у праві виїзду за кордон у таких випадках: якщо він обізнаний з відомостями, які становлять державну таємницю; підлягає призову на строкову військову службу; засуджений за вчинення злочину; проти нього порушено кримінальну справу; ухиляється від виконання зобов'язань, покладених на нього судовим рішенням; свідомо сповістив про

[1] Про порядок виїзду з України і в'їзду в України громадян України : Закон України від 21.01.1994 № 3857-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/3857-12#Text

себе неправдиві відомості. Цей перелік є вичерпним і кожна підстава припиняє свою дію після закінчення визначеного часу (виконання зобов'язань; закінчення строку військової служби; відбуття покарання тощо)[1].

Надано роз'яснення рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2009 року[2], що **право на правову допомогу** – це можливість кожної людини, гарантована державою отримати таку допомогу в формах та обсягах, визначених нею, незалежно від характеру правовідносин людини з іншими суб'єктами права.

Відповідно до ст. 59 Конституції України, кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. В Україні діє адвокатура, яка покликана представляти законні інтереси юридичних осіб, громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, сприяти захисту їх прав та свобод, надавати їм іншу юридичну допомогу. Право вільно отримати правничу допомогу гарантується будь-якій особі, на будь-якій стадії процесу у необхідному для неї обсязі: дачі пояснень будь-яким державним органам; допит її як свідка в органах дізнання, досудового розслідування. Отож жодних обмежень не встановлено державою для захисту особи, чи представника її інтересів у будь-яких органах державної влади.

Політичні права та свободи громадян України

Під політичними правами і свободами громадянина розуміють можливість участі громадян (і колективної, і індивідуальної) у політично-суспільному житті держави й у здійсненні державної влади, яка забезпечується законом і публічною владою. Ті з конституційних прав належать до групи політичних прав і свобод людини і громадянина, які забезпечу-

---

[1] Демків Р. Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 127–145.

[2] Рішення Конституційного Суду України від 30.09.2009 у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень ст. 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-09#Text

ють реальне народовладдя, тобто в управління справами суспільства і держави громадяни беруть опосередковану участь. З факту громадянства випливають ці права і свободи, природного правового зв'язку громадянина зі своєю державою, відповідно у більшості випадків не належать особам без громадянства, які проживають на території відповідної держави, та іноземцям.

У Конституції закріплено такі політичні права і свободи громадян України:

– питання громадянства (ст.ст. 4, 25, 26 Конституції України);

– право на свободу думки, слова та інформацію (ст. 34 Конституції України);

– право громадян об'єднуватись у політичні партії інші громадські організації та професійні спілки (ст. 36 Конституції України);

– право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, користуватись вільним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38 Конституції України);

– право збиратись мирно без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (ст. 39 Конституції України);

– право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення чи особисто звертатись до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ст. 40 Конституції України).

Свобода думки, слова й інформації. В сьогоденні повноцінне життя людини неможливе без права вільно висловлювати свої думки, переконання, без доступу до інформації. Свобода думки і слова – це можливість людини у будь-якій формі виражати особисту думку, переконання чи погляди, які не заборонені законом і безпосередньо впливати на політично-суспільні процеси. Отож відсутністю цензури повинна бути забезпечена реалізація цього права і посередником між владою та народом має бути свобода слова, слугувати захисту суспільства від держави.

Право на інформацію вперше закріплено в Конституції України, а порядок здійснення цього права регулює Закон України «Про інформацію»[1].

Інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, тобто це публічні чи документовані оголошені відомості про явища й події, які відбуваються у навколишньому середовищі, суспільстві та державі.

Хоча в Конституції України зафіксовано можливості обмежень законом цих прав, які необхідні в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадянського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя (ст. 34 Конституції України).

Не допускається збирання, зберігання, поширення та використання конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Кожному гарантується судовий захист права вимагати вилучення будь-якої інформації та спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї, а також права на відшкодування моральної і матеріальної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, поширенням та використанням такої недостовірної інформації[2].

Усі державні органи, юридичні особи і громадяни України мають право на інформацію, необхідну для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення функцій і завдань, які передбачають можливість вільного одержання, зберігання, використання та поширення даних. Вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, надається кожному громадянину, крім випадків, передбачених законами України.

---

[1] Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 №2657-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text

[2] Демків Р. Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 127–145.

Суб'єктами інформаційних відносин є: держава; інші держави; юридичні особи України та іноземних держав; міжнародні організації; громадяни України; іноземні громадяни та особи без громадянства[1].

Право громадян об'єднуватись у політичні партії, інші громадські організації та професійні спілки. У ст. 36 Конституції України закріплено: «Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей».

Закон України «Про громадські об'єднання»[2] визначає правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України. Держава сприяє розвитку громадської активності, творчої ініціативи громадян і для діяльності їхніх об'єднань створює сприятливі умови. Отож Закон надає поняття *громадського об'єднання* – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів, які за організаційно-правовою формою утворюються як громадська організація або громадська спілка.

Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізична особа.

Громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридична особа приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи.

Громадське об'єднання може здійснювати діяльність юридичної особи або без такого статусу. Громадське об'єд-

---

[1] Демків Р. Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 127–145.

[2] Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 №4572-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text

нання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку.

У Законі України «Про політичні партії в Україні»[1] визначено право громадян на свободу об'єднання у політичні партії для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів і гарантується Конституцією України, обмеження щодо реалізації цього права встановлюються законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей, а також в інших випадках, передбачених Основним Законом.

Політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, яке має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних засадах.

Забороняється створення і діяльність політичних партій, структурні осередки чи керівні органи яких перебувають за межами України, а також будь-яких осередків політичних партій в органах виконавчої та судової влади, у Збройних силах та Прикордонних військах, на державних підприємствах, державних навчальних закладах, у державних організація та установах. Не можуть мати воєнізованих формувань політичні партії та громадські організації. Рівні перед законом усі об'єднання громадян. Рівні умови для виконання своїх завдань держава гарантує політичним партіям та громадським об'єднанням, які слугують громадянам України юридичною і фактичною підставою для реалізації свого права на об'єднання[2].

Право обирати і бути вільно обраним є центральним у процесі формування органів держави. Унікальну можливість надають народу загальні вибори представницьких органів державної влади й органів місцевого самоврядування, контро-

---

[1] Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text

[2] Демків Р. Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 127–145.

лю за діяльністю цих органів, включаючи повну зміну влади. Вибори є вільними і здійснюються на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування, порядок проведення виборчого процесу здійснюється Виборчим кодексом України[1].

Право обирати мають громадяни України, які на день проведення виборів досягли 18 років за винятком осіб, яких визнано судом недієздатними.

Залежно від виду виборів право бути обраним мають особи зокрема: може бути обраний народним депутатом до Верховної Ради України лише громадянин України, який на день виборів досяг 21-го року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років, а депутатом місцевої Ради може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг 18-ти років і має право голосу.

Право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації є однією з гарантій свободи думки і слова, право висловлювати власні погляди має кожна людина, яке дає можливість реалізувати свої політичні права. Тобто кожна людина має право висловлювати свої погляди і думки не тільки за допомогою засобів масової інформації, а й опосередковано на зборах.

Однак перед проведення зборів, мітингів, походів і демонстрації організаторам таких заходів необхідно заздалегідь повідомити органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування про наміри та дату проведення таких заходів задля захисту інтересів громадянського порядку, прав і свобод інших людей.

Право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади та органів місцевого самоврядування регулюється Законом України «Про звернення громадян»[2]. Закон дає можливість громадянам України, для участі в управлінні державними і громадськими справами, задля впливу на покращення роботи органів

---

[1] Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20

[2] Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 №393/96-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text

державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, організацій та установ, об'єднань громадян не залежно від форми власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їхніх функціональних обов'язків звертатись з пропозиціями, зауваженнями та скаргами, які стосується їхньої статутної діяльності, також звертатись з клопотанням або заявою щодо реалізації своїх політичних, соціальних, економічних, культурних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їхнє порушення. Низку вимог передбачено чинним законодавством щодо правильного оформлення звернень громадян, доцільно наголосити, що анонімні звернення не підлягають розгляду.

Соціальні права людини і громадянина – певні можливості особи користуватися соціальними благами у сфері освіти, здоров'я, трудової діяльності, відпочинку, матеріального виробництва.

До соціальних прав та свобод людини і громадянина належать:

– право на працю (ст. 43 Конституції України);

– право кожного, хто працює, на страйк (ст. 44 Конституції України);

– право кожного, хто працює, на відпочинок (ст. 45 Конституції України);

– право громадян на соціальний захист (ст. 46 Конституції України);

– право на житло (ст. 47 Конституції України);

– право на достатній життєвий рівень (ст. 48 Конституції України);

– право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49 Конституції України);

– право на безпечне для життя і здоров'я особи довкілля (ст. 50 Конституції України).

Право на працю. Однією з основних форм життєдіяльності особи є праця, яка полягає в її цілеспрямованому впливі на зовнішній світ. У Конституції закріплено, що кожен має право на працю, яка включає можливість заробляти собі на життя, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Держава, гарантуючи це право, створює умови для повної реалізації громадянами права на працю, гарантує рівні можли-

вості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Використання примусової праці забороняється. Не вважається примусовою працею військова або альтернативна (не військова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду чи відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан. Згідно з Конституцією, кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату не нижче від визначеної законом. Використання праці жінок і неповнолітніх осіб на небезпечних для їхнього здоров'я ділянках забороняється. Не допускається направлення у відрядження жінок, які мають дітей віком до 3-х років та вагітних жінок, також не можна направляти у відрядження або залучати до надурочних робіт без їхньої згоди жінок, які мають дітей віком від 3 до 14 років чи дитину з інвалідністю. У нічний час допускається робота осіб з інвалідністю тільки за їхньою згодою і за умови, що це не суперечить медичному висновку.

Контроль за організацією та умовами праці належить державі. У нормах адміністративного, кримінального, трудового права закріплено юридичні гарантії права на працю. Також державними органами, професійними спілками й іншими об'єднаннями громадян здійснюється захист трудового права. У Конституціях демократичних держав наявність обов'язку працювати має більш моральне, ніж юридичне значення, на відміну від Конституцій недемократичних держав, у яких формується не право, а обов'язок працювати, який на практиці проявляється у примусі до праці.

Право на страйк мають ті, хто працюють для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)»[1] встановлює порядок здійснення права на страйк.

Уразі, якщо мирні процедури не призвели до вирішення колективного трудового спору (конфлікту) або власник чи

[1] Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text

уповноважений ним орган (представник) ухиляється від мирних процедур або не виконує угоди, досягнутої в ході вирішення колективного трудового спору (конфлікту), може бути розпочато страйк.

Відповідно до ст. 17 Закону, страйк – це тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту).

Загальними зборами (конференцією) найманих працівників приймається рішення про оголошення страйку на підприємстві шляхом голосування і вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість найманих працівників або делегатів конференції. Рекомендації щодо оголошення чи не оголошення територіального або галузевого страйку приймаються на територіальному або галузевому рівнях на конференції, пленумі, зборах чи іншому виборному органі представників найманих працівників або профспілок і надсилають відповідним профспілкам чи трудовим колективам. Самостійно приймають рішення про оголошення або не оголошення страйку на своєму підприємстві наймані працівники підприємства адміністративно-територіальної одиниці чи галузі.

Територіальним чи галузевим вважається страйк, якщо на підприємствах, на яких оголошено страйк, кількість працюючих становить більше половини загальної кількості працюючих відповідної території чи галузі.

Орган (особа), яка очолює страйк, не пізніше як за 7 днів до початку страйку, а у разі прийняття рішення про страйк на безперервно діючому виробництві не пізніше ніж за 15 днів до початку страйку зобов'язані письмово попередити власника (представника)[1].

Право на відпочинок має кожен, хто працює, воно забезпечується встановленням скороченого робочого дня щодо окремих виробництв і професій, скороченої тривалості роботи

[1] Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text

у нічний час, наданням днів щотижневого відпочинку, оплачуваної щорічної відпустки. Встановлено Законом України «Про відпустки», що не може перевищувати 40 годин на тиждень нормативна тривалість робочого часу та надається працівникам щорічна основна відпустка за відпрацьований робочий рік тривалістю не менше 24 календарні дні. Також тривалістю не більше 2 годин, через 4 години після початку роботи, цей час визначається правилами внутрішнього трудового договору, працівникам надається перерва для харчування та відпочинку. Надається працівнику два вихідні дні при 5-денному робочому тижні й один вихідний день при 6-денному робочому тижні.

Неробочим буде наступний день, якщо святковий день припадає на неробочий. Здійснюється у подвійному розмірі оплата праці у святкові та вихідні дні. Законом України «Про відпустки»[1] регулюється порядок надання відпусток працівникам. Громадяни України, які перебувають у трудових відносинах з підприємствами всіх форм власності, а також працюють за трудовим договором у фізичних осіб, мають право на відпустки.

Гарантованим наданням відпустки, заборона заміни відпустки грошовою компенсацією, забезпечується право на відпочинок (гарантія цього права). На прохання працівника щорічна відпустка може бути поділена на частини будь-якої тривалості за умови, якщо основна безперервна її частина становитиме не менше 14 днів. Допускається за згодою працівника (при умові відбуття 14) відкликання з щорічної відпустки лише для відвернення стихійного лиха, виробничої аварії чи негайного усунення їхніх недоліків задля відвернення нещасних випадків.

Право на соціальний захист. Проголошує і закріплює право громадян на соціальний захист та визначає конкретні види соціального забезпечення ст. 46 Основного Закону. Зокрема закріплюється право на забезпечення у старості чи у разі втрати годувальника, у разі повної або часткової втрати працездатності (перехід на інвалідність), при тимчасовій втраті працездатності, а також у випадку безробіття, яке сталося з неза-

[1] Про відпустки : Закон України від 05.11.1996 № 504/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text

лежних від громадянина причин. Закон України «Про пенсійне забезпечення»[1] передбачає основні види пенсій: за віком, по інвалідності, за вислугу років, у зв'язку з втратою годувальника, а також соціальні пенсії, які призначаються і виплачуються непрацездатним громадянам при відсутності у них права на трудову пенсію. Переважно на державному забезпеченні і управлінні ґрунтується реалізація та фінансування діючої системи соціального забезпечення населення України.

Право на житло. Конституція України проголосила право кожного на житло, визнаючи важливість вирішення цієї проблеми. У минулі часи держава брала на себе зобов'язання, за рахунок держави забезпечити кожного громадянина житлом, але, на жаль, на десятиріччя зазвичай розтягувалась реалізація цього права. В сьогоденні воно гарантується створенням умов для забезпечення житлом громадян насамперед шляхом будівництва житла власними силами, придбання його у власність або оренди житла. Громадянам, які потребують соціального захисту, держава гарантує надання безоплатного чи за доступною платою для них житла. Також неможливість примусового позбавлення житла інакше як на підставі закону за рішенням суду є важливою гарантією права на житло[2].

Економічні права і свободи людини і громадянина – у загальній системі конституційних прав і свобод людини і громадянина, це самостійний вид прав і свобод, під якими слід розуміти можливість людини та громадянина володіти, розпоряджатись та використовувати економічні блага, а також набувати та захищати їх у порядку, формах і межах, передбачених Конституцією та законами України. Вони складають важливу групу основних прав і свобод людини та громадянина України.

До основних економічних прав і свобод людини і громадянина належать:

– право громадян на користування об'єктами права публічної (суспільної) власності: власності українського народу,

---

[1] Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text

[2] Демків Р. Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 127–145.

державної та комунальної власності (ст.ст. 13, 14 Конституції України);

– право на приватну власність (ст. 41 Конституції України);

– право на підприємницьку діяльність (ст. 42 Конституції України).

Право на приватну власність, отож кожній людині надається право володіти, розпоряджатись і користуватись своїм майном й результатами своєї інтелектуальної праці. Гарантування приватної власності – це засіб підвищення добробуту населення один із важливих факторів соціальної стабільності. Гарантується законом та захищається судом непорушність приватної власності і право на успадкування. Задля забезпечення виконання своїх функцій і доступність для всіх закон визначає способи набуття приватної власності та межі користування нею. Ніхто не може бути позбавлений протиправно своєї власності. Не повинно порушувати прав інших осіб здійснення громадянами права власності. Усіма законними способами кожен має право охороняти свою власність.

Право на підприємницьку діяльність, тобто кожен сам вільний, орієнтуючись на свої можливості і бажання, вибирати чим займатись: розпочати індивідуальну трудову діяльність, стати підприємцем або стати менеджером на акціонерному підприємстві. Людина самостійно, заздалегідь може визначитись, що для неї особисто вигідно й потрібно і вирішити, від кого, на яких умовах і в якому обсязі вимагати реалізацію своїх інтересів та економічних прав.

Усім підприємцям незалежно від обраних ними організаційних форм підприємницької діяльності, держава створює рівні можливості та гарантує рівні права для доступу до інформаційних, матеріально-технічних, фінансових, трудових, природних та інших ресурсів[1].

Доречно засвідчити, що обмежується законом підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

---

[1] Демків Р. Я. Конституційне право України : курс лекцій. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. С. 127–145.

5.2. Основні обов'язки громадян України

Якими б не були права людини і громадянина вони все ж таки не є абсолютними, безмежними і тому їхнє використання суспільству загалом й іншим людям не повинно завдавати шкоди. В Загальній декларації прав людини міститься це застереження: «Кожна людина, здійснюючи свої права і свободи, повинна зазнавати тільки тих обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення відповідного визнання і поваги прав і свобод інших та задоволення справедливих вимог моралі, громадянського порядку та загального добробуту в демократичному суспільстві»[1]. Одночасно зміцнювати та захищати права заради самої себе та заради інших, передбачає обов'язок здійснення людиною своїх прав.

В Україні характерним для конституційних обов'язків людини і громадянина вважається насамперед їхній опосередкований зв'язок із вимогами Міжнародної хартії прав людини і до статей Конституції України перенесені їхні принципи. Морально-етичні та морально-релігійні вимоги суспільства до людини, це насамперед частина конституційних обов'язків.

У Конституцію Французької Республіки 1795 року вперше було включення обов'язків людини і громадянина, в якій Декларація прав і обов'язків людини і громадянина була складовою. Ґрунтуючись на доктрині природного права, Декларація ввібрала такі загальнолюдські цінності, як повага і любов до ближнього, добро, рівність, гідність, чесність, гуманність, доброчинність, справедливість. Вона заклала підвалини правопорядку в суспільстві і слухняність закону, звертаючись до моральних засад людини, була своєрідним підґрунтям і стимулом для побудови правової держави. Широке коло обов'язків людини закріпила Декларація, з-поміж яких: повага до державних органів, підпорядкування законам, захист і служіння суспільству, обов'язок захищати свободу, власність і рівність, сплачувати податки тощо і стала важливим

[1] Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/995_ 015#Text

орієнтиром, еталоном для подальшого розвитку основних обов'язків[1].

При використанні своїх прав і виконанні обов'язків людині і громадянину потрібно дотримуватися двох принципів, а саме: не робіть іншому того, чого не хочете, щоб зробили вам. Постійно робіть іншим те добро, яке ви хотіли б отримати самі.

Отже, **конституційний обов'язок** – *це встановлена нормами Конституції та законами України міра належної, обов'язкової діяльності та поведінки у політичній, економічно-соціальній, екологічній, інформаційній, культурній сферах суспільного життя.*

Кожна людина має обов'язки перед тим суспільством, у якому тільки можливий повний і вільний розвиток її особистості, так зазначено в Загальній декларації прав людини. Основні обов'язки, як і права людини, фіксуються в Конституції та інших законах держави.

Класифікувати обов'язки людини і громадянина можна на такі групи:

– *особисті обов'язки* – поділяють на фізичні (скажімо утримувати неповнолітніх дітей або непрацездатних батьків) та духовні (поважати національні почуття, гідність, честь людини);

– *політичні обов'язки* – дотримуватися Конституції та законів України, захищати Вітчизну тощо;

– *економічні обов'язки* – віддавати на суспільні потреби у вигляді податку частину свого прибутку тощо;

– *соціальні обов'язки* – набути повну загальну середню освіту та обов'язок трудитися тощо;

– *екологічні обов'язки* – берегти навколишнє природне середовище, компенсувати шкоду завдану забрудненням чи іншим негативним впливом на природу;

– *культурні обов'язки* – дбайливо ставитися до пам'яток культурної спадщини людства.

---

[1] Конституційне право України : підручник. 11-те видання (присвячене 30-й річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероблене та доповнене. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 176–179.

Перелік обов'язків людини і громадянина встановлює Конституція України, а саме:

– обов'язок батьків утримувати дітей до їх повноліття (ст. 51);

– повнолітні діти зобов'язані піклуватися про своїх непрацездатних батьків (ст. 51);

– обов'язок громадян захищати Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України, шанувати її державні символи (ст. 65);

– обов'язок громадян відбувати військову службу відповідно до закону (ст. 65);

– кожен зобов'язаний не заподіяти шкоди природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки (ст. 66);

– кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (ст. 67);

– кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68).

5.3. Конституційні засади гарантії та система захисту прав людини

Права людини не мають реальної цінності навіть, якщо вони проголошені Конституцією держави, допоки вони не будуть підкріплені дієвими засобами їхнього захисту та реалізації. Отже, створюються відповідні механізми захисту прав людини, які закріплюють у Конституціях, законодавстві та міжнародно-правових актах.

Гарантії – це система засобів, норм, принципів, які сукупно забезпечують захист і реалізацію прав особи. Права – це певні блага, а гарантії – це засоби забезпечення цих благ. Непідкріплені засобами захисту та реалізації права людини перестають бути правами, а перетворюються у декларації.

У рішеннях Конституційного Суду України неодноразово наголошувалося на важливості створення дієвих механізмів реалізації прав людини: конституційні права і свободи є фун-

даментальною основою розвитку та існування українського народу, а тому держава зобов'язана створювати ефективні організаційно-правові механізми для їхньої реалізації. Нівелює сутність конституційних прав і свобод брак таких механізмів, оскільки призводить до того, що вони стають декларативними, а це у правовій державі є неприпустимим (Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 (справа про рівність сторін судового процесу))[1].

Юридичні гарантії передбачають створення для захисту та реалізації прав людини спеціальних правових засобів. Передусім виокремлюють серед юридичних, нормативні гарантії норми матеріального й процесуального права, основи яких закріплені в Конституції та розвинені в законодавстві. В ст. 22 Конституції України, яка є важливою конституційною гарантією прав людини закріплено, що «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод», отже у такий спосіб гарантується встановлений конституційно-правовий статус особи та недопустимість його порушення.

Процесуальними гарантіями вважається насамперед: право знати свої права та обов'язки; презумпція невинуватості особи; неможливість двічі притягнення до юридичної відповідальності одного виду та за одне і те саме правопорушення; право на професійну правничу допомогу, отож кожен вільний у виборі захисника своїх прав, а у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно тощо. Всі ці гарантії закріплені в ст.ст. 55–64 Конституції України.

Розрізняють два способи (системи) захисту прав людини: внутрішньодержавний (національний) та міжнародний.

Національна система захисту прав людини охоплює діяльність органів державної влади, право і дії самої людини, правозахисних інституцій, спрямовану на відновлення пору-

[1] Рішення Конституційного Суду України від 12.04.2012 № 9-рп/2012 у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень ст. 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу). URL: https://zakon. rada. gov.ua/laws/show/v009p710-12#Text

шеного права чи запобігання порушенням прав. Самозахист є найпростішим способом захисту людиною своїх прав, до нього належать письмові звернення людини із зауваженнями, пропозиціями, скаргами до органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а також право петицій. У ст. 40 Конституції України закріплено: «Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк». Закон України «Про звернення громадян» визначає порядок таких звернень, у правозахисні організації та засоби масової інформації також може звернутись людини[1].

Судовий захист є фундаментальним правом людини, одним із найефективніших засобів захисту прав особи. «Кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами у разі порушення її основних прав, наданих їй Конституцією і законами», так зазначено в статті 8 Загальної декларації прав людини. У ст. 13 Європейської конвенції з прав людини[2], у ст.ст. 2, 9, 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права[3], а також у ст. 55 Конституції України закріплені гарантії права на судовий захист.

Право на судовий захист – це комплексне право людини, яке охоплює ефективне і повне поновлення у правах, а саме: право на захист; доступність та справедливість правосуддя; рівність перед законом і судом усіх учасників судового процесу; публічність судового розгляду; право на оскарження судового рішення та інше.

Гарантією захисту прав особи також є конституційна скарга. В Україні у зв'язку з введенням інституту конституційної скарги – письмового клопотання людини щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність)

---

[1] Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text

[2] Європейської конвенції з прав людини від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

[3] Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

закону України (його окремих положень), яке застосоване в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу, зросло значення Конституційного Суду України у захисті прав особи. У разі, якщо особа вичерпала всі інші національні засоби юридичного захисту порушеного права, можливе відкриття провадження Конституційним Судом України.

Інститут омбудсмена як гарантія прав людини. На національному рівні, для захисту основоположних прав людини, створено спеціальну посаду – омбудсмена, який у своїй діяльності має бути незалежним від судової влади, уряду та виконавчої влади.

В Україні Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини обирає Верховна Рада України більшістю голосів від конституційного складу. Вимоги до особи, яка може бути призначена на посаду омбудсмена в Україні: громадянин України, який досяг віку 40 років; володіє державною мовою; має високі моральні якості; досвід правозахисної діяльності; протягом останніх п'яти років проживає в Україні. Омбудсмена призначають терміном на п'ять років з правом переобрання[1].

Уповноважений з прав людини розглядає скарги громадян щодо порушення їхніх конституційних прав органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їхніми посадовими і службовими особами. У сферу його діяльності входять – відносини між фізичною особою та представниками держави, муніципальними органами, посадовими особами. Не входять у сферу його діяльності відносини між громадянами.

Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» регулює діяльність омбудсмена. Протягом року, після виявлення порушення прав особи, омбудсмену у письмовій формі подають звернення. Тих звернень, які розглядає суд, омбудсмен не розглядає, а також зупиняє уже розпочатий розгляд у разі, якщо зацікавлена особа подала до суду позов, скаргу або заяву.

---

[1] Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 №776/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text

Актами Уповноваженого щодо порушення прав людини є[1]:

– **конституційне подання Уповноваженого** – це акт його звернення до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції України, а також розв'язання питань про відповідність Конституції України (конституційності) закону України чи іншого правового акта Верховної Ради України, акта Президента України, акта Кабінету Міністрів України, акта Автономної Республіки Крим;

– **подання Уповноваженого** до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, організацій, установ незалежно від їхньої форми власності, об'єднань громадян та їхніх посадових і службових осіб для вжиття відповідних заходів у місячний строк щодо усунення виявлених порушень прав особи.

Міжнародні стандарти як гарантія прав людини й система їхнього захисту. Щодо прав людини термін стандарт з'явився вперше в Загальній декларації прав людини, у преамбулі якої зазначалося, що Генеральна Асамблея проголошує цю Загальну декларацію прав людини як загальний стандарт досягнення (*as a common standard of achievements*), до виконання якої повинні прагнути усі народи й держави.

Міжнародні стандарти прав людини – це норми й принципи прав людини, закріплені у міжнародних актах і визнані міжнародною спільнотою, захищати, гарантувати та забезпечувати які має кожна держава як член цієї спільноти. Насамперед вони полягають у нормативному закріпленні мінімально потрібного змісту прав людини й породжують позитивні зобов'язання держави їх забезпечити, дотримуватись, захищати та охороняти. «Праволюдними» показниками виступають міжнародні стандарти, до досягнень яких заохочують або зобов'язують держави»[2].

---

[1] Конституційне право України : підручник. 11-те видання (присвячене 30-й річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероб.та доп. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 176–179.

[2] Рабінович П. М. Міжнародні стандарти прав людини: властивості, загальне поняття, класифікації. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2016. № 1. С. 19–29.

Міжнародні стандарти містять такі вимоги:

1) враховуючи умови своєї країни, внутрішнє конституційне законодавство повинно містити той обсяг основних прав і свобод людини, які відповідають міжнародним стандартам та взятих на себе державою зобов'язань перед міжнародною спільнотою;

2) немає абсолютних прав і свобод – за потреби їх можна обмежувати, але тільки на підставі закону й тією мірою, якою відповідно до вимог міжнародного права допускає Конституція та в точно означених цілях;

3) заборонено зловживати правом, тобто використовувати їх для завдання шкоди законним інтересам і правам інших юридичних та фізичних осіб;

4) правом інших осіб обмежено право особи;

5) наскільки дозволяють умови країни, юридичними і матеріальними гарантіями повинні бути забезпечені права і свободи особи.

Доволі розгалуженою та складною за останні десятиліття стала універсальна система захисту прав людини. Нині такі органи належать до неї: Рада Безпеки ООН; Рада ООН з прав людини; Управління Верховного комісара ООН з прав людини; Генеральний секретар ООН; Постійний форум ООН з питань корінних народів та договірні органів ООН: Комітет з прав людини; Комітет з прав дитини; Комітет з економічних, соціальних та культурних прав; Комітет з ліквідації расової дискримінації; Комітет з ліквідації дискримінації жінок; Комітет проти катувань та інші.

Також є спеціалізовані міжнародні установи, діяльність яких пов'язана з правами особи, а саме: ЮНЕСКО – опікується правами людини в галузі науки, освіти, культури; Міжнародна організація праці (МОП), діяльність якої спрямована на визначення міжнародних стандартів у сфері праці. Окремо можна зазначити Міжнародний кримінальний суд, який розглядає справи щодо людей, відповідальних за найсерйозніші злочини, геноцид тощо. Його юрисдикція поширюється лише на осіб, які вчинили міжнародні злочини і не були притягнуті до кримінальної відповідальності на національному рівні[1].

---

[1] Конституційне право України : підручник. 11-те видання (присвячене 30-й річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероб. та доп.. Ужгород : РІК-У, 2023. С.176–179.

Європейські стандарти як гарантія прав людини й система їхнього захисту. Створено Раду Європи на європейському континенті, основним досягненням якої вважається насамперед: ухвалення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 рік) та створення Європейського суду з прав людини (штаб-квартира у м. Страсбург); прийнято у 2000 році Хартію основних прав Європейського Союзу; у 1995 році введено посаду омбудсмена Європейського Союзу рішенням Європейського парламенту; функціонує з 1957 року Суд ЄС (Європейський суд справедливості, який розташований у м. Люксембург) опосередкованою функцією якого хоч і не є захист прав людини, проте предметом його розгляду стають такі справи.

По суті європейські стандарти прав людини є продовженням міжнародних стандартів, розвинутих і конкретизованих на європейському, регіональному рівні з урахуванням європейської специфіки розуміння історичних традицій щодо прав людини та інше. З діяльністю Ради Європи насамперед пов'язане становлення європейських стандартів захисту прав людини. Європейський суд з прав людини має ключове значення у формуванні та захисті європейських стандартів прав людини, згідно з ст. 32 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод[1], юрисдикція його охоплює всі питання щодо тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї у поданих йому на розгляд справах. Зміст закріплених у Конвенції прав людини конкретизують завдяки практиці суду, тому Конвенція існує в тому змістовному форматі як її тлумачить ЄСПЛ. У ст. 1 Конвенції зазначено, що долучаючись до Конвенції, держава бере на себе міжнародно-правові зобов'язання поважати права і свободи людини, визначені Конвенцією, та гарантувати їх кожному, хто перебуває під її юрисдикцією.

Європейська система захисту прав людини охоплює також й інші установи Ради Європи, а саме: Комітет міністрів Ради Європи; Європейську комісію з прав людини; Комісара Ради Європи з прав людини та інші.

---

[1] Європейської конвенції з прав людини від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

І хоча найвідомішим документом цієї організації є Європейська конвенція з прав людини, також є чимала кількість інших міжнародних договорів для захисту прав людини, які були підписані в межах Ради Європи, а саме: Європейська соціальна хартія (1961 року, переглянута 1996 року)[1]; Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (1992 року)[2]; Рамкова конвенція про захист національних меншин (1995 року)[3] тощо.

У розроблені європейських стандартів прав людини та впровадження їх у національне законодавство велике значення мають такі установи: Венеціанська комісія – дорадчий орган Ради Європи, яка надає висновки про відповідність проєктів законодавчих актів європейським цінностям та стандартам; Бюро демократичних інститутів та прав людини (БДІПЛ); інспекція Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ). Насамперед особливим здобутком діяльності цих органів вважається вироблення стандартів у сфері політичних прав та ухвалення Кодексу належної практики щодо політичних партій, Кодексу належної практики у виборчих справах, Кодексу належної практики щодо референдумів, які стали еталонними документами у відповідних галузях для країн-членів Ради Європи.

Україна як член Ради Європи та учасниця всіх зазначених міжнародних конвенцій з прав людини взяла на себе зобов'язання виконувати Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, ратифіковану Верховною Радою України 17 липня 1997 року.

Відповідно до п. 4 ст. 55 Конституції України, «кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звернутися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Украї-

---

[1] Європейська соціальна хартія від 26.02.1965. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text

[2] Європейська хартія регіональних мов або мов меншин від 05.11.1992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text

[3] Рамкова конвенція про захист національних меншин від 01.02.1995. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055#Text

на»[1]. Громадяни України доволі активно як свідчить практика ЄСПЛ користуються цим конституційним правом. Часто саме це право стає визначальною гарантією захисту багатьох інших прав і свобод людини, визначених Конституцією України.

5.4. Конституційні засади обмеження прав людини в умовах надзвичайного та воєнного стану

Окрім норм Конституції (п. 19 ч. 1 ст. 92, п. 21 ч. 1 ст. 106), правову основу введення режиму надзвичайного та воєнного стану становлять Закони України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану», «Кодекс цивільного захисту України» та закони, які регулюють діяльність, в умовах надзвичайного чи воєнного стану, окремих органів державного управління, а саме: «Про Службу безпеки України», «Про Національну поліцію» та Укази Президента України про введення надзвичайного чи воєнного стану, які в невідкладному порядку після підписання Президентом розглядаються Верховною Радою України[2].

Надзвичайний стан – це особливий правовий режим, який тимчасово може вводитись в окремих місцевостях чи по всій території України у разі виникнення надзвичайних ситуацій природного або техногенного характеру не нижче загальнодержавного рівня, які можуть призвести чи призвели до матеріальних і людських втрат, створюють загрозу здоров'ю та життю людей, або при спробі зміни конституційного ладу України чи захоплення державної влади шляхом насильства й передбачає надання відповідним органам державної влади, органам місцевого самоврядування та військовому командуванню відповідних повноважень, необхідних для відвернення

---

[1] Конституція України : Закон України від 28.06. 1996 № 254/к96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2#Text

[2] Конституційне право України : навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. / В. О. Боняк, В. А. Завгородній, А. В. Самотуга, Л. А. Філяніна. Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. С. 90–96.

загрози та забезпечення здоров'я і безпеки людей, нормального функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, економіки, захисту конституційного ладу. Допускається тимчасове обумовлене загрозою обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина й законних інтересів юридичних осіб при введенні надзвичайного стану.

Указом Президента України про введення надзвичайного стану в інтересах громадського порядку та національної безпеки, з метою запобігання злочинам або заворушенням, для захисту прав і свобод інших людей або охорони здоров'я населення можуть запроваджуватися на період надзвичайного стану такі заходи, а саме: на території, де вводиться надзвичайний стан, – обмеження свободи пересування; встановлення особливого режиму виїзду і в'їзду; огляд транспортних засобів та обмеження їхнього руху; посилення охорони об'єктів, які забезпечують життєдіяльність народного господарства і населення та громадського порядку; примусове вилучення або відчуження майна у фізичних і юридичних осіб; заборона страйків; заборона проведення масових заходів, окрім заходів, заборона на проведення яких установлюється судом[1].

Забороняється в умовах надзвичайного стану: зміна Конституції України; зміна Конституції Автономної Республіки Крим; зміна Виборчого кодексу; проведення будь-яких виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; проведення загальнодержавних та місцевих референдумів; обмеження повноважень і прав народних депутатів України. Невиконання заходів чи порушення вимог правового режиму надзвичайного стану тягне встановлену законом відповідальність.

В Україні може бути введено надзвичайний стан на строк не більше 30 діб і в окремих її місцевостях не більше 60 діб. Указом Президента України у разі необхідності надзвичайний

---

[1] Конституційне право України : навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. / В. О. Боняк, В. А. Завгородній, А. В. Самотуга, Л. А. Філяніна. Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. С. 90–96.

стан може бути продовжений, але не більше як на 30 діб, який набирає чинності після його затвердження Верховною Радою України.

Воєнний стан – це особливий правовий режим, який вводиться в окремих місцевостях або по всій території України у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, органам місцевого самоврядування, військовому командуванню, військовим адміністраціям повноважень, необхідних для забезпечення національної безпеки, відвернення загрози та відсічі збройної агресії, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальної цілісності, а також зумовлене загрозою тимчасове обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та законних інтересів і прав юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень[1]. На розгляд Президенту України пропозиції щодо введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях подає Рада національної безпеки і оборони України.

Президент України видає відповідний Указ про введення воєнного стану в Україні або в її окремих місцевостях і одночасно з відповідним проєктом закону передає його на затвердження Верховній Раді України.

На території введення воєнного стан в Україні військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утвердження) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, муніципальними органами здійснювати та запроваджувати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також законних інтересів і прав юридичних осіб, передбачених Указом Президента України про введення воєнного стану наступних заходів правового режиму воєнного стану: встановлювати посилену охорону

---

[1] Конституційне право України : навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. / В. О. Боняк, В. А. Завгородній, А. В. Самотуга, Л. А. Філяніна. Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. С. 90–96.

важливих об'єктів, які забезпечують життєдіяльність населення та об'єктів національної економіки і вводити особливий режим їхньої роботи; для працездатних осіб, не залучених до роботи в сфері забезпечення життєдіяльності населення та в оборонній сфері і не забронюваних за підприємствами, організаціями та установами, запроваджувати трудову повинність на період дії воєнного стану; використовувати трудові ресурси і потужності підприємств, організацій і установ усіх форм власності для потреб оборони, проводити зміну виробничої діяльності, змінювати режим їхньої роботи, а також умов праці відповідно до законодавства про працю; запроваджувати комендантську годину (заборону, без спеціально виданих посвідчень і перепусток, у певний період доби перебувати на вулицях та інших громадських місцях) та встановлювати спеціальний режим світломаскувань, обмежувати свободу пересувань людей, встановлювати особливий режим виїзду і в'їзду, а також рух транспортних засобів[1]; відчужувати майно, яке перебуває у комунальній або приватній власності, вилучати майно державних господарських об'єднань, державних підприємств для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану, у встановленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка; встановлювати обмеження або заборону на вибір місця проживання чи місця перебування людей на території, на якій діє воєнний стан; забороняти проведення мирних мітингів, зборів, демонстрацій і походів, інших масових заходів; забороняти торгівлю отруйними і сильнодіючими хімічними речовинами, а також речовинами, виробленими на спиртовій основі, та алкогольними напоями, зброєю; забороняти змінювати місце проживання (місце перебування) громадянам, які перебувають на спеціальному або військовому обліку у Службі безпеки України, Міністерстві оборони України чи Службі зовнішньої розвідки України без дозволу керівника відповідного

[1] Конституційне право України : навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. / В. О. Боняк, В. А. Завгородній, А. В. Самотуга, Л. А. Філяніна. Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. С. 90–96.

органу Служби безпеки України, військового комісара чи Служби зовнішньої розвідки України; встановлювати для юридичних і фізичних осіб військово-квартирну повинність з розквартируванням військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу правоохоронних органів, особового складу служби цивільного захисту, розміщення військових частин, установ і підрозділів, евакуйованого населення; обмежувати проходження альтернативної (невійськової) служби тощо[1].

В умовах воєнного стану правовий статус та обмеження законних інтересів та прав юридичних і фізичних осіб визначаються відповідно до чинного законодавства України. Не можуть бути обмежені в умовах воєнного стану права і свободи людини і громадянина, передбачені п. 2 ст. 64 Конституції України. Особи, щодо яких запроваджена трудова повинність, у процесі трудової діяльності забезпечуються дотриманням таких стандартів: врахування стану здоров'я людини; максимальний робочий час; мінімальна заробітна плата; мінімальний час відпочинку між змінами й термін відпустки тощо. На час залучення працюючої людини до виконання трудової повинності поза місцем її роботи за трудовим договором за нею, після закінчення виконання таких робіт, зберігається відповідна посада (робоче місце).

На території, на якій введено воєнний стан, лише судами здійснюється правосуддя. Суди, які діють на цій території, створені відповідно до Конституції України. Заборонено прискорення чи скорочення будь-яких форм судочинства. У разі неможливості здійснити правосуддя судами, які діють на території, на якій введено воєнний стан, може бути змінена законами України територіальна підсудність судових справ, які розглядаються в цих судах, або змінено місцезнаходження судів у встановленому законом порядку. Не допускається створення особливих і надзвичайних судів[2].

---

[1] Конституційне право України : навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. / В. О. Боняк, В. А. Завгородній, А. В. Самотуга, Л. А. Філяніна. Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. С. 90–96.

[2] Конституційне право України : навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. / В. О. Боняк, В. А. Завгородній, А. В. Самотуга, Л. А. Філяніна.

Будь-які спроби використання введення надзвичайного чи воєнного стану для захоплення влади, або зловживання нею згідно з законом тягнуть відповідальність.

Введення надзвичайного чи воєнного стану не може бути підставою для застосування тортур, жорсткого чи такого, що принижує людську гідність, поводження, або покарання, для будь-яких обмежень права на життя, на свободу думки, совісті, релігії в розумінні цих прав і свобод, закріплених в Міжнародному пакті про громадянські та політичні права і законах України.

Україна про введення надзвичайного чи воєнного стану, відповідно до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, негайно повідомляє через Генерального секретаря ООН державам-учасницям пакту про обмеження прав і свобод людини і громадянина, межі їх відхилення і причини прийняття такого рішення. Також у повідомленні зазначається термін, на який вводиться надзвичайний стан, у разі введення воєнного стану – дата припинення дії відповідних відхилень[1].

Питання для самоконтролю

1. Ознаки конституційних прав і свобод людини і громадянина.
2. Класифікація конституційних прав і свобод людини і громадянина.
3. Назвіть черговість включення конституційних прав і свобод людини і громадянина до конституційних актів: покоління прав людини.
4. Конституційний обов'язок людини і громадянина.
5. Перелічіть політичні права людини та громадянина.
6. Розкрийте поняття «звернення громадян» та назвіть їхні види.
7. Назвіть соціально-економічні права і свободи громадян України.
8. Яка праця не вважається примусовою?

Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. С. 90–96.

[1] Конституційне право України : навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. / В. О. Боняк, В. А. Завгородній, А. В. Самотуга, Л. А. Філяніна. Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. С. 90–96.

9. За яких умов можливе право проведення мітингів, демонстрацій, страйків?

10. Система гарантій конституційних прав і свобод.

Тестові завдання

1. До конституційних обов'язків громадян України не належить:

а) обов'язок сплати податків;

б) обов'язок захисту вітчизни;

в) обов'язок батьків утримувати своїх неповнолітніх дітей;

г) обов'язок поважати своїх батьків.

2. Право на страйк, відповідно до Конституції України, мають:

а) ті, хто працює;

б) ті, хто на законних підставах перебувають на території України;

в) особи, які мають право на працю;

г) громадяни України.

3. До політичних прав і свобод громадян не належать:

а) вільно обирати і бути обраним до органів державної влади і місцевого самоврядування;

б) збиратися мирно, без зброї і проводити мітинги, збори, демонстрації;

в) направляти колективні чи індивідуальні письмові звернення до органів державної влади;

г) проводити страйки для захисту своїх економічних і соціальних інтересів.

4. Право на свободу світогляду і віросповідання, відповідно до Конституції України, передбачає:

а) свободу сповідувати будь-яку релігію або жодної;

б) право вести релігійну діяльність;

в) право безперешкодно відправляти релігійні культи чи обряди;

г) усі відповіді є правильними.

5. Конституційні права людини – це:

а) основні права та свободи людини і громадянина, встановлені і санкціоновані державою та закріплені в конституції;

б) права та свободи службових і посадових осіб органів державної влади, закріплені в конституції;

в) громадянські права і свободи, які виникають з часу народження людини, незалежно від її громадянства, і не можуть бути ніким скасовані чи припинені;

г) соціальні права громадян, визначені Основним Законом держави.

Рекомендована література

1. Про порядок виїзду з України і в'їзду в України громадян України : Закон України від 21.01.1994 № 3857-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3857-12#Text
2. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text
3. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text
4. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text
5. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20
6. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0 %B2%D1%80#Text
7. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text
8. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/9B2%D1%80 #Text
9. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text
10. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_ 015#Text
11. Конституційне право України : підручник. 11-те видання (присвячене 30-й річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероблене та доповнене. Ужгород : РІК-У, 2023. 536 с.
12. Європейська конвенція з прав людини від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
13. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/95_043#Text

14. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text

15. Рабінович П. М. Міжнародні стандарти прав людини: властивості, загальне поняття, класифікації. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2016. № 1. С. 19–29.

16. Європейська соціальна хартія від 26.02.1965. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text

17. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин від 05.11.1992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994014#Text

18. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 01.02.1995. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/95_055#Text

Тема 6

ГРОМАДЯНСТВО УКРАНИ

6.1. Поняття, ознаки, принципи громадянства
6.2. Набуття громадянства
6.3. Припинення громадянства

6.1. Поняття, ознаки, принципи громадянства

У сучасному світі в зв'язку з масовими міграційними процесами, збільшенням кількості осіб без громадянства, біженців, проблема правового регулювання інституту громадянства набуває особливої актуальності, оскільки він визначає стабільність правового статусу особи у громадянському суспільстві й державі.

Основними міжнародно-правовими актами, що регулюють питання громадянства, є Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р.[1], Європейська конвенція про громадянство від 6 жовтня 1997 р.[2], Конвенція про громадянство заміжньої жінки від 20 лютого 1957 р.[3], Конвенція про скорочення безгромадянства від 30 серпня 1961 р.[4] тощо.

---

[1] Загальна декларація прав людини : міжнар. док. від 10.12.1948 / ООН. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

[2] Європейська конвенція про громадянство : міжнар. док. від 06.11.1997 № ETS N 166. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_004#Text

[3] Конвенція про громадянство заміжньої жінки : міжнар. док. від 20.02.1957. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/married_women_nationality.shtml

[4] Конвенція про скорочення безгромадянства : міжнар. док. від 30.08.1961 / ООН. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_240#Text

Уперше це суб'єктивне право на міжнародному рівні закріплено в Загальній декларації прав людини, де вказано, що: «Кожна людина має право на громадянство»[1].

Громадянство, будучи одним зі складових конституційно-правового статусу особистості, одночасно є і самостійним правовим інститутом. Воно відображає найважливіші і найсуттєвіші правові, політичні, соціально-економічні, морально-етичні й психологічні зв'язки, які існують між окремою особою й державою. Інститут громадянства виконує подвійну функцію. З одного боку, він є одним із засобів у механізмі захисту прав індивіда, а з іншого – захисту прав та інтересів держави. Без громадянства, без належності людей до певної держави немає самої держави. Тому кожна держава самостійно на законодавчому рівні визначає режим громадянства. В Україні питанням громадянства присвячено, зокрема, ст. 4 Конституції України, де вказано, що «в Україні існує єдине громадянство – тільки громадянство України», а також Закон України «Про громадянство України»[2] й інші нормативно-правові акти.

Громадянство є відносно новим інститутом, який з'явився за часів перших буржуазних революцій і становлення перших буржуазних держав[3].

Більшість сучасних авторів вбачає визначення «громадянства» як політико-правового зв'язку особи з державою відгомоном колишніх авторитарних режимів. Так, Р. Бедрій вважає, що «якщо людина перебуває в політичній опозиції до держави, точніше – до її правлячих кіл, не поділяє їхньої політики, то вона начебто вже й не громадянин. На цьому може будуватися антидемократична практика позбавлення громадянства і висилки «дисидентів». Таким чином, визначення громадянства

---

[1] Загальна декларація прав людини : міжнар. док. від 10.12.1948 / ООН. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

[2] Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text

[3] Софінська І. Д. Філософсько-правова доктрина громадянства : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.12 / НУ «Львів. політехніка». Львів, 2019. 514 с.

як політико-правового зв'язку людини з державою відкриває можливість вимагати від громадянина лояльності до влади. Правовий же зв'язок зобов'язує громадянина виконувати ті веління держави, які засновані на праві». З огляду на це, наголошує він, громадянство є саме правовим, а не політичним зв'язком людини з державою[1].

Правознавець В. Лазарєв розглядає громадянство «як правовий стан фізичної особи, обумовлений її юридичним зв'язком з певною державою»[2]. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про громадянство України», «громадянство – це правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках»[3]. Громадянство є невід'ємним атрибутом державного суверенітету України. Цей зв'язок не залежить від часу і простору, з волі громадян зберігається від народження до смерті, навіть, якщо громадянин перебуває за межами країни, оформлений юридично і регламентується нормативно-правовими актами. Ми підтримуємо думку, що між громадянином і демократичною державою простежується політичний зв'язок, оскільки громадяни в процесі реалізації своїх політичних прав беруть участь у формуванні держорганів, наділенні посадових осіб шляхом періодичних виборів повноваженнями, ухваленні державно-публічних рішень.

Основні концепції визначення поняття громадянства

1. Концепція розуміння громадянства як належності особи до держави.

Суть цієї концепції полягає в розгляді змісту громадянства за допомогою аналізування різних чинників, що є в основі правового зв'язку, що визначається як належність особи до

---

[1] Бедрій Р. Б. Громадянство України: конституційно-правові основи : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Київ, 2005. 16 с.

[2] Лазарєв В. Основні підходи до розуміння поняття громадянства. *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини*. Харків, 2016. С. 106–108. URL: https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/9b1831b7-6faf-41c8-a978-82d1e051fb09/content

[3] Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text

держави або, що відображають правові наслідки такої належності для громадян.

Ю. Юринець указує, що основним правовим наслідком належності особи до держави є поширення на особу всіх нормативно-правових актів держави, які регулюють правовий статус громадян цієї країни[1].

О. Чирик уважає, що цей чинник відображає зміст належності громадянина до держави[2].

До інших чинників належності особи до держави, наприклад, Я. Фенич зараховує належність індивіда до спільноти працівників у державі[3].

К. Трошкіна зараховує до прояву належності особи до держави факт постійного проживання людини на території цієї держави[4].

Варто зазначити, що деякі вчені, зокрема М. Суржинський, визначали належність особи до держави через поширення на громадян усього обсягу державної влади[5]. Проте цю позицію підтримують не всі. Так, Л. Альбертіні вказує, що, визначаючи зміст належності особи до держави через поширення на громадян усього обсягу державної влади, на громадян покладається обов'язок беззастережно коритися державі, тому таке визначення не може повністю розкрити сутність громадянства. Більшість громадян намагається брати активну участь у політичній діяльності країни: голосувати за певного кандидата, обиратися на певні посади, до законодавчих органів[6]. З огляду на це Л. Альбертіні визначає належність особи до держави че-

---

[1] Юринець Ю. Л. Конституційне право України : навч. посіб. Ужгород : ФОП Бреза, 2014. 368 с.

[2] Чирик О. Ю. Адміністративно-правові засади набуття громадянства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 211 с.

[3] Фенич Я. В. Адміністративно-правове забезпечення права на громадянство в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2019. 200 с.

[4] Трошкіна К. Є. Поняття громадянства як правового інституту. *Право і суспільство*. 2017. № 3. С. 47–52.

[5] Суржинський М. І. Громадянство як конституційно-правовий інститут : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2009. 23 с.

[6] Альбертіні Л. М. Правове регулювання громадянства в європейських державах (порівняльний аналіз) : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 1998. 18 с.

рез установлення певних зв'язків між громадянином і державою, за допомогою яких громадянинові гарантується право на активну участь у політичному житті країни[1]. Д. Тисячний указує, що громадянство – це політико-правовий зв'язок особи і держави, внаслідок якого між ними виникають взаємні права й обов'язки, водночас це одна з основних ознак державного суверенітету, а саме «в суверенітеті окремої держави, своєю чергою, і міститься джерело існування та розвитку громадянства»[2].

Зауважимо, що в деяких сучасних дослідників концепція визначення громадянства через належність особи до держави викликає негативну реакцію, оскільки індивід не може розглядатися як якась річ і належати певній державі. Однак визначення з цього погляду концепції, на нашу думку, є помилковим. Так, належність особи до держави не означає в прямому сенсі безумовну підпорядкованість індивіда певній державі, навпаки, належність визначається через членство громадянина у складі громадян, його участь у політичних справах України.

Так, В. Лазарєв указує, що громадянство – це належність особи до народу держави, яка породжує правовий зв'язок особи з державою і виражається у взаємних правах та обов'язках[3].

2. Концепція розуміння громадянства як правового зв'язку з державою особи, яка володіє громадянством. С. Дьомов указує, що для здійснення особою повною мірою своїх прав та обов'язків одного особистого зв'язку буде явно недостатньо. Такий зв'язок повинен мати правову форму, якою і є громадянство[4]. На сучасному етапі громадянство не визначають через політичність правового зв'язку ні в юридичній науці, ні на

---

[1] Альбертіні Л. М. Правове регулювання громадянства в європейських державах (порівняльний аналіз) : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 1998. 18 с.

[2] Тисячний Д. В. Формування та модернізація інституту громадянства в умовах глобалізації: конституційно-правове та порівняльне дослідження : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2020. 241 с.

[3] Лазарєв В. В. Особливості припинення громадянства України. *Порівняльно-аналітичне право.* 2015. № 1. С. 46–49.

[4] Дрьомов С. В. Інститут громадянства як регулятор впливу на стан забезпечення національної безпеки України: аналітична доповідь. Київ : НІСД. 2017. 52 с.

законодавчому рівні. Так, згідно із Законом про громадянство, це явище є стійким правовим зв'язком особи з державою, що виражається в сукупності їхніх взаємних прав та обов'язків. Однак зараз невелика група дослідників вважає, що поняття «громадянство» в цьому законі необхідно доповнити, вказавши на політичність правового зв'язку[1]. На їхню думку, це уточнення повністю розкриє сутність розглядуваного явища, а саме відобразить включеність громадян у політичне життя країни.

Наведений аргумент дослідників нам не видається слушним. Так, законодавець визначив поняття «громадянство» у цьому Законі через стійкий правовий зв'язок особи з державою, виражений у сукупності їхніх взаємних прав та обов'язків. Водночас у Законі міститься загальне формулювання, не конкретизовано, якими саме правами й обов'язками наділяється громадянин і держава відносно одне одного. Із цього можна зробити висновок, що законодавець включає в це поняття всі властиві громадянам права, зокрема й політичні.

3. За іншим підходом *поняття «громадянство» трактують як конституційно-правові відносини і суб'єктивне право людини і громадянина*. Вчені-правознавці вивчали конституційно-правові відносини громадянства у зв'язку з розглядом загальних питань теорії конституційно-правових відносин, дотримуючись виниклої в 60-ті роки XX ст. ідеї поділу правовідносин на загальні (правові стани) і конкретні.

Так, К. Рева за формою поділяє конституційно-правові відносини громадянства на правовідносини у власному розумінні (звичайні правовідносини) і правові стани. До звичайних він зараховує відносини щодо набуття і припинення громадянства. Під правовим станом цього явища вчений розуміє правовий зв'язок, що виникає між державою і громадянами на основі норм права Конституції[2].

Громадянство є правовідносинами або лише у значенні певних конституційно-правових відносин, що мають коротко-

---

[1] Великоречанін П. О. Політико-правова сутність громадянства. *Часопис Київського університету права.* 2011. № 3. С. 107–110.

[2] Рева К. Є. Інститут громадянства в сучасній правовій доктрині. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Сер. «Право»*. 2014. № 1. С. 19–23.

строковий характер, називаючи їх «відносини з приводу громадянства», або тільки як правовий стан, у якому громадяни і держава мають взаємні права й обов'язки[1].

Ми поділяємо думку дослідників, які виокремлюють кілька рівнів конституційно-правових відносин і вважаємо, що громадянство як конституційно-правові відносини – це врегульовані нормами конституційного права загальні правовідносини громадянства (правовий стан громадянства). Однак у межах загальних правовідносин громадянства можуть виникати конкретні правові відносини між конкретним громадянином і державою в особі її органів, які відають питаннями громадянства. Прикладом може слугувати ситуація, коли громадянин України, що перебуває за межами України, звертається в дипломатичне представництво, щоб відновити втрачені документи.

Зазначені думки вчених ґрунтувалися на радянських законах про громадянство. Станом на сьогодні ці міркування неточно відображають зміни, які відбулися в законодавстві про громадянство. Наприклад, у Законі України про громадянство закріплено закритий перелік підстав, за якими неможливо здійснити вихід із громадянства. Так, громадянин України, бажаючи здійснити вихід із громадянства України, звертається до уповноваженого органу. Своєю чергою, повноважний орган не може прийняти негативне рішення без відповідних на те підстав. У цій ситуації громадянин лише повідомляє державу про своє бажання змінити громадянство. Громадянин самостійно ухвалює рішення про зміну свого громадянства.

Прихильники *розуміння громадянства як суб'єктивного права людини* по-різному визначають склад правомочностей, що становлять зміст права. Так, К. Трошкіна під громадянством як суб'єктивним правом розуміє можливість особи зберегти, набути або відновити громадянство, а також вийти з нього[2].

---

[1] Шукліна Н. Г. Українське громадянство в системі елементів конституційно-правового статусу людини і громадянина. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2004. № 253. С. 34–41.

[2] Трошкіна К. Генеза наукової думки щодо формування поняття громадянства та його ознак. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. № 3. С. 91–95.

Ю. Тодика вказує, що сутність громадянства як суб'єктивного права передбачає можливість набуття і зміни громадянства[1].

Громадянство складається з таких правомочностей: правомочність мати громадянство, правомочність гарантовано володіти громадянством, правомочність змінити громадянство на інше громадянство, правомочність на захист і заступництво з боку держави, і всередині держави, і за її межами.

Конституція України закріплює лише базові принципи інституту громадянства, детальну ж регламентацію цього конституційно-правового інституту містить Закон «Про громадянство України»[2].

Змістом громадянства є сукупність взаємних прав та обов'язків держави і громадянина.

Відповідно до вимог ст. 3 Закону «Про громадянство України», громадянами України є:

1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) постійно проживали на території України. Такі особи є громадянами України з 24 серпня 1991 р.;

2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» від 13 листопада 1991 р. проживали в Україні і не були громадянами інших держав. Такі особи є громадянами України з 13 листопада 1991 р.;

3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 р. і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства

---

[1] Тодика Ю. Н. Громадянство України: конституційно–правовий аспект : навч. посіб. Харків, 2002. 254 с.

[2] Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text

України. Такі особи є громадянами України з моменту внесення відмітки про громадянство України;

4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України[1].

Документами, що підтверджують громадянство України, є: паспорт громадянина України; свідоцтво про належність до громадянства України; паспорт громадянина України для виїзду за кордон; тимчасове посвідчення громадянина України; проїзний документ дитини; дипломатичний паспорт; службовий паспорт; посвідчення особи моряка; посвідчення члена екіпажу; посвідчення особи на повернення в Україну[2].

Юридичні ознаки громадянства:

1. Правовий характер зв'язку громадянина і держави (такий характер зв'язку полягає в тому, що всі відносини між ними мають бути юридично оформлені, а не просто фактично визнані).

2. Стійкість цього зв'язку (ця ознака полягає в постійному характері взаємних прав та обов'язків громадянина і держави, тобто громадянство зберігається за особою незалежно від будь-яких обставин з моменту набуття громадянства і до його припинення).

3. Основним документом, що засвідчує наявність в особи громадянства, є паспорт громадянина або інший основний документ, що містить вказівку на громадянство особи.

Отже, громадянство можна визначити як *стійкий правовий зв'язок людини з державою, що виражається в сукупності їхніх взаємних прав та обов'язків*.

Для підтвердження особою своєї належності до громадян України під час виїзду за кордон вона має отримати закордонний паспорт, візові документи, а при проходженні військового обов'язку – військовий квиток тощо. Українська держава гарантує захист прав своїх громадян, навіть якщо вони перебувають і постійно проживають за кордоном. Громадянство може

---

[1] Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text

[2] Там само.

виникнути в особи на підставах, передбачених чинним законодавством, або вже констатується на підставі факту наявності в неї в минулому громадянства СРСР.

Принципи громадянства – основоположні засади, що встановлюють основи правового статусу громадян України, а також регулюють питання порядку набуття і припинення громадянства й інші питання.

Законодавство України про громадянство ґрунтується на таких принципах:

1) єдиного громадянства – громадянства держави Україна, що унеможливлює існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України;

2) запобігання виникненню випадків безгромадянства;

3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України;

4) визнання права громадянина України на зміну громадянства;

5) неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя;

6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку й моменту набуття ними громадянства України;

7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України[1].

---

[1] Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text

Також до принципів зараховують:

1) єдність і рівність громадянства незалежно від підстав його набуття;

2) неприпустимість позбавлення громадянства тих осіб, які мають громадянство на законних підставах, але постійно проживають за межами;

3) право кожного громадянина на вільний вибір громадянства, ніхто не може бути позбавлений громадянства або права змінити його;

4) неприпустимість висилки громадянина за межі держави або передачі його іноземній державі;

5) державне заохочення набуття громадянства особами без громадянства, які проживають на території України;

6) допустимість одночасної наявності у громадянина громадянства іноземної держави відповідно до чинного законодавства або міжнародного договору;

7) неприпустимість обмеження прав і свобод громадянина за наявності в нього подвійного громадянства, а також неможливість звільнення цієї особи від виконання цивільних обов'язків, зокрема обов'язку щодо захисту Вітчизни;

8) принцип рівності прав і свобод громадян, осіб без громадянства й іноземних громадян за винятком спеціальних прав, свобод й обов'язків, що випливають з інституту громадянства[1].

Наведений перелік законодавчо закріплених принципів не є вичерпним, вітчизняні правознавці виокремлюють систему принципів, що ґрунтується на сукупному аналізі чинного законодавства і містить два різновиди вихідних засад: принципи щодо громадянства (право кожного на громадянство, дозвіл множинного громадянства, заохочення набуття громадянства в законодавчо встановленій процедурі), принципи, пов'язані зі змістом громадянства (рівність громадянства і його загальний характер, заборона позбавлення громадянства, за винятком випадків, передбачених законом, заборона заслання й екстрадиції громадянина, сприяння своїм грома-

[1] Лотюк О. Принципи громадянства України відповідно до Конституції України. *Право України*. 1998. № 7. С. 9–11.

дянам, які перебувають за межами держави, спадкоємність громадянства)[1].

Громадянство має суто двосторонній характер. Коли апатрид (людина, яка не є громадянином жодної країни[2]) або іноземний підданий вирішує отримати громадянство, це означає, що він бере на себе певні обов'язки. І держава, зі свого боку, також бере на себе низку зобов'язань. Тому перед тим як претендувати на статус повноцінного громадянина, варто уважно вивчити принципи громадянства.

Поняття і принципи громадянства дадуть змогу максимально глибоко вивчити всі нюанси набуття громадянином громадянства, допоможуть максимально усвідомити всю відповідальність, переваги й недоліки цього інституту. Тільки уважно вивчивши поняття громадянства і сенс усіх супутніх понять (поняття про «право крові» і «право ґрунту», про підстави для отримання статусу громадянина тощо), особа може захистити себе від можливих помилок.

Суверенне право держави означає можливість держави в односторонньому порядку регулювати відносини громадянства. Сама держава складається з території, державного апарату, матеріальних і природних ресурсів, населення. Населення складається з осіб, які постійно проживають або тимчасово перебувають на території держави. Населення неоднорідне, і не всі його групи оцінюють державу як свою. Тим паче не всі з них бачать своїм обов'язком й інтересом захист державної безпеки у випадках збройних конфліктів, війн. Розуміючи це, держава дбає про свою міцність, для чого прагне формально-правового, а також ідеологічного, духовного виокремлення тієї частини свого населення, на яку вона вправі спертися у вирішенні будь-яких завдань, якій вона довіряє повну участь у своїх справах. Це і є громадяни або, як у деяких країнах їх називають – піддані[3].

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 556 с.

[2] Суржинський М. І. Поняття громадянства та конституційне регулювання його основних засад у пострадянських державах (порівняльний аналіз). *Часопис Київського університету права.* 2013. № 3. С. 93.

[3] Отрош В. М. Поняття громадянства в міжнародному праві та особливості його набуття і втрати у державах і Мальтійському Ордені. *Часопис*

Держава зацікавлена в тому, щоб її громадяни становили вирішальну більшість, яка визначає загальну лінію поведінки населення загалом. Решта груп населення (іноземці, особи без громадянства) корисні державі, але їй не належать.

Формально-правове відокремлення цивільної частини населення здійснюється шляхом: одностороннього встановлення державою умов і порядку визнання, набуття, припинення громадянства; розгляду органами державної влади конкретних питань визнання, набуття громадянства і його припинення; укладення органами державної влади міжнародних угод з питань громадянства з іншими країнами.

Підстави набуття громадянства:

– народження (філіація): «право крові» (батьки, єдиний батько перебувають у громадянстві країни / один з батьків є громадянином країни, а інший не має громадянства зовсім або його місце перебування неможливо встановити), «право ґрунту» (народження дитини на території держави іноземними громадянами або апатридами за умови відсутності в дитини можливості отримати інше громадянство / за умови невстановлення батьків дитини, народженої на території держави, причому з обов'язковим встановленням попереднього терміну їхньої явки за своєю дитиною);

– прийом до громадянства (натуралізація), який здійснюється в загальному і спрощеному порядку;

– поновлення у громадянстві (для окремих категорій громадян, які раніше мали українське громадянство);

– інші підстави, передбачені національним законодавством і міжнародними угодами (наприклад, оптація, тобто зміна юрисдикції території)[1].

Відповідно до ст. 7 Закону «Про громадянство України», особа є громадянином України, якщо (будь-який з пунктів):

– батьки або один з батьків на момент її народження були громадянами України;

Київського університету права. 2014. № 4. С. 321–325. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2014_4_78

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 556 с.

– народилася на території України від осіб без громадянства, які на законних підставах проживають на території України;

– народилася за межами України від осіб без громадянства, які постійно на законних підставах проживають на території України, і не набула за народженням громадянства іншої держави;

– народилася на території України від іноземців, які на законних підставах проживають на території України, і не набула за народженням громадянства жодного з батьків;

– народилася на території України, одному з батьків якої надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, і не набула за народженням громадянства жодного з батьків або набула за народженням громадянство того з батьків, якому надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні;

– народилася на території України від іноземця й особи без громадянства, які на законних підставах проживають на території України, і не набула за народженням громадянства того з батьків, який є іноземцем;

– є новонародженою дитиною, знайденою на території України, обоє з батьків якої невідомі (знайда).

Особа, яка має право на набуття громадянства України за народженням, є громадянином України з моменту народження.

Відповідно до ст. 8 Закону «Про громадянство України», особа без громадянства або іноземець, який подав зобов'язання припинити іноземне громадянство та подав заяву про набуття громадянства України, а також його неповнолітні діти, реєструються громадянами України, якщо така особа (один з варіантів):

– сама чи хоча б один з її батьків, дід чи баба, рідні (повнорідні та неповнорідні) брат чи сестра, син чи дочка, онук чи онука народилися або постійно проживали до 24 серпня 1991 року на території, яка стала територією України відповідно до Закону «Про правонаступництво України»;

– сама чи хоча б один з її батьків, дід чи баба, рідні (повнорідні та неповнорідні) брат чи сестра народилися або постійно проживали на інших територіях, що входили на момент їх народження або під час їх постійного проживання до складу Української Народної Республіки, Західноукраїнської Народної Республіки, Української Держави, Української Соціалістичної

Радянської Республіки, Закарпатської України, Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР)[1].

Під час подання заяви та інших документів з питань громадянства пред'являється паспортний документ або документ, що його замінює й посвідчує особу заявника, а також документ про проживання заявника на території України або про його постійне проживання за кордоном. У разі потреби подається засвідчений переклад тексту документа українською мовою.

6.2. Набуття громадянства

Законодавчо закріплено кілька способів, доступних до використання для набуття громадянства України. Перший із таких способів передбачає обумовленість такого громадянства народженням; другий передбачає відповідний прийом суб'єкта у вітчизняне громадянство; третім способом визначається поновлення у громадянстві; останній варіант об'єднує інші підстави.

Перша з вищенаведених підстав передбачає ***обумовленість громадянства України народженням***. Виокремлюють кілька принципів її фіксації, зокрема:

– перший із них умовно називається «право ґрунту» і передбачає наділення дитини громадянством країни, на території якої вона народилася;

– другий умовно іменується «право крові» і передбачає наділення дитини тим самим громадянством, яке мають її батьки;

– змішаний принцип комбінує в собі сукупність перших двох.

Положеннями Закону «Про громадянство України» закріплюється безпосередньо змішаний принцип[2].

Згідно з нормами вітчизняного внутрішньодержавного законодавства, конкретна дата, пов'язана з набуттям громадянства за першою з розглядуваних підстав, повністю збігаєть-

---

[1] Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text

[2] Там свмо.

ся з датою народження. Насамперед зазначимо, що положення чинного законодавства не обумовлюють автоматичного набуття дитиною вітчизняного громадянства винятково через її народження на території цієї країни.

Зокрема, у ситуації, коли обоє батьків такої дитини належать до категорії іноземців, невід'ємною умовою набуття цим суб'єктом громадянства України визначається той факт, що країна їхнього громадянства не дає відповідного громадянства народженій ними дитині.

Другою з аналізованих підстав визначається ***прийняття суб'єкта у громадянство України***. У цьому випадку передбачається потреба подання такою особою спеціальної заяви.

Відповідно до ст. 9 Закону «Про громадянство України«, іноземець або особа без громадянства можуть бути за їх клопотаннями прийняті до громадянства України. Умовами прийняття до громадянства України є (одночасне виконання):

– визнання і дотримання Конституції України та законів України;

– подання декларації про відсутність іноземного громадянства (для осіб без громадянства) або зобов'язання припинити іноземне громадянство (для іноземців);

– безперервне проживання на законних підставах на території України протягом останніх п'яти років (окрім осіб, які перебувають у шлюбі з громадянином України понад 2 роки; осіб, які перебували у шлюбі з громадянином України понад 2 роки, який припинився внаслідок його смерті; осіб, яких визнано біженцями; осіб, які проходять військову службу в Збройних Силах України за контрактом; осіб, які проходять військову службу в Збройних Силах України за контрактом та нагороджені державною нагородою; осіб, які мають визначні заслуги перед Україною; осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України; осіб, які отримали посвідку на тимчасове проживання відповідно до ч. 20 ст. 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»[1]);

---

[1] Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text

– отримання дозволу на імміграцію (окрім осіб, які проходять військову службу в Збройних Силах України за контрактом; осіб, які проходять військову службу в Збройних Силах України за контрактом та нагороджені державною нагородою; осіб, які мають визначні заслуги перед Україною; осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України; осіб, які отримали посвідку на тимчасове проживання відповідно до ч. 20 ст. 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»[1]);

– володіння державною мовою відповідно до рівня, встановленого законодавством України – підтверджується сертифікатом про рівень володіння державною мовою, який видається Національною комісією зі стандартів державної мови за результатами іспиту (окрім осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, або осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України, та осіб, які отримали посвідку на тимчасове проживання відповідно до ч. 20 ст. 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»[2]);

– наявність законних джерел існування (крім осіб, яких визнано біженцями; осіб, які проходять військову службу в Збройних Силах України за контрактом та нагороджені державною нагородою; осіб, які мають визначні заслуги перед Україною; осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України; осіб, які отримали посвідку на тимчасове проживання відповідно до ч. 20 ст. 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»[3]).

Третя підстава передбачає ***поновлення у громадянстві України***. Така процедура поширюється на тих іноземців та апатридів, хто перебуває на території України, які раніше були громадянами України, однак згодом ініціювали вихід з такого громадянства. Згідно із Законом «Про громадянство України», поновлення у громадянстві України застосовується щодо осіб, гро-

---

[1] Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text

[2] Там само.

[3] Там само.

мадянство яких було припинено відповідними указами Президента України[1]. Для зазначених суб'єктів застосовується загальний порядок, передбачений для прийому до громадянства України, за одночасної дії скороченого часового періоду його отримання. Невід'ємною умовою використання цієї підстави є наявність доказів, що такі особи раніше були громадянами України.

Останньою підставою визначається вибір громадянства у випадку, коли окреслений держкордон вітчизняної держави піддається зміні, що обумовлюється міжнародною угодою. Саме в межах такої угоди закріплюються правила безпосереднього здійснення суб'єктами, які перебувають на територіальному просторі, що змінив вихідну державну належність, права на вибір відповідного громадянства. Такий вибір іменується оптацією, що ґрунтується на принципі зміни народонаселенням початкового громадянства після відповідної зміни території (це може бути окупація території внаслідок збройної агресії з боку РФ). Традиційно часовий проміжок реалізації оптації характеризується певним обмеженням своєї тривалості (зазвичай, 2–3 роки).

У межах оптації застосуванню підлягає спрощений варіант процедури набуття громадянства[2]. Це зумовлено розумінням непростої поточної ситуації, за якої відбувається поділ територіального простору, де проживає місцеве населення. Для відповідного волевиявлення за обставин, що розглядаються, достатньо залишатися в межах колишнього місцезнаходження. При незгоді з оптацією суб'єкт має право виїхати з території, яка стала іншою державою, ніж раніше. Традиційно більша частина такого населення віддає перевагу збереженню колишнього місця проживання й реалізації оптації, що обумовлюється звичним укладом існування і функціонування, наявністю у власності нерухомості, знайомств тощо (наприклад, незаконно тимчасово окупована Автономна Республіка Крим).

---

[1] Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text

[2] Acquisition and Loss of nationality. Policies and Trends in 15 European Countries. Vol. 1 : Comparative Analyses / ed. by R. Baubock, E. Ersboll, K. Groenendijk, H. Waldrauch. Amsterdam : Amsterdam Univ. Press, 2006.

Право оптації є актуальним правовим інститутом, що забезпечує захист прав, наявних у місцевого населення у випадках зміни меж територіального простору, за яких відповідно змінюється їхня юрисдикція.

Аналізований інститут громадянства, що відображає правовий зв'язок, який виникає між індивідом, з одного боку, і публічно-владним суб'єктом, з іншого, перебуває під охороною, що забезпечується законодавчими гарантіями, фіксованими і конституційно-правовими нормами, і механізмами транснаціонального захисту, що виражаються в забороні його позбавлення. Дефініція позбавлення громадянства має на увазі спрямовану дію, яка реалізується публічно-владним суб'єктом, що полягає у припиненні вищезазначеного правового зв'язку за допомогою підписання відповідного акта, без акцентації на бажанні індивіда. Тобто йдеться про певну санкцію.

У межах актуального вітчизняного правового поля диференціюються терміни «позбавлення громадянства», з одного боку, і «скасування рішення про його набуття», з іншого. Так, перший варіант перебуває під забороною (цей момент відображено в Конституції України), тоді як другий допускається (цей момент відображено в Законі «Про громадянство України»).

6.3. Припинення громадянства

Перелік підстав, що зумовлюють можливість припинення громадянства, зафіксовано положеннями Закону «Про громадянство України». Суть відповідних підстав представлена юридичними фактами, наявність яких дозволяє припинити правовий зв'язок між конкретним індивідом, з одного боку, та вітчизняним публічно-владним суб'єктом, з іншого. Суб'єкт, щодо якого вітчизняне громадянство було припинено, набуває статусу іноземця.

Однією з підстав є вихід із громадянства України, порядок реалізації якого диференціюється на загальний і спеціальний[1].

[1] Cinar D. From Aliens to Citizens. A Comparative Analysis of Rules of Transition. *From Aliens to Citizens: Redefining the Status of Immigrants in Europe. Democracy and Citizenship* / C. Mouffe, ed. London : Verso, 1993. P. 63–85.

Перший варіант вимагає наявності, зокрема, таких обов'язкових умов:

– відповідність волевиявлення суб'єкта принципу добровільності;

– відсутність у такої особи обставин, які перешкоджають можливості виходу, а саме:

– закріплення за суб'єктом, який ініціював вихід, зобов'язання, зумовленого вітчизняним внутрішньодержавним законодавством, яке не було виконане;

– залучення суб'єкта, який ініціював вихід, як обвинуваченого за порушеною кримінальною справою, а також наявність щодо такої особи обвинувального вироку суду;

– відсутність у суб'єкта, який ініціював вихід, іншого громадянства і безпосередніх гарантій набуття такого.

Аналогічні підстави встановлено Законом «Про громадянство України» для виходу з громадянства у спрощеному порядку[1]. Із-поміж інших підстав виокремлюють, зокрема, оптацію[2].

Правове регулювання подвійного (множинного) громадянства

Подвійне громадянство визначається як складний правовий статус особи, яка одночасно має громадянство двох держав, який зазвичай є наслідком суттєвих відмінностей у законодавстві про громадянство відповідних держав або результатом їх цілеспрямованого й узгодженого рішення про це.

Так, Президент Володимир Зеленський ще 22 січня цього року вніс на розгляд до Верховної Ради України законопроєкт про множинне громадянство[3]. Його можуть отримати нащадки українців, які в різні періоди залишили країну і поїхали до Європи, США, Канади, країн Азії, Латинської Америки. Також україн-

---

[1] Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text

[2] Brownlie I. Principles of public international law. Oxford: Oxford Univ. Press, 2003.

[3] Проект Закону про деякі питання у сфері міграції щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України від 22.01.2024 № 10425. *Урядовий портал*. 2024. URL: https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-deyaki-pitannya-u-sferi-migratsii-shchodo-pidstav-i-poryadku-nabuttya-ta-pripinennya-gromadyanstva-ukraini

ський паспорт хочуть надавати й іноземним добровольцям, але не громадянам Росії. Цей документ дозволить мати українське громадянство всім етнічним українцям і їхнім нащадкам з різних країн світу. Звісно, крім громадян Росії. У пояснювальній записці до законопроєкту йдеться, що Верховна Рада має визначити перелік держав, громадяни яких можуть отримати український паспорт у спрощеному режимі, а також визначити особливості набуття громадянства України деякими категоріями осіб[1].

Подвійне громадянство визначається як складний правовий статус особи, яка одночасно має громадянство двох держав, який зазвичай є наслідком суттєвих відмінностей у законодавстві про громадянство відповідних держав або результатом їх цілеспрямованого й узгодженого рішення про це. Подвійне громадянство, звісно, ускладнює становище особи, оскільки її стійкий правовий зв'язок із двома державами породжує «подвійні обов'язки». Своєю чергою, прихильники розвитку цього інституту аргументують доцільність біпатризму тим, що він є одним із найбільш демократичних інститутів, які відповідають принципу верховенства прав і свобод людини[2].

Недоліки множинного громадянства, зокрема, полягають у тому, що країна, в якій особа отримує другий паспорт, може зобов'язати проходити військову службу. В особи можуть з'явитися нові цивільні зобов'язання. Наприклад, щоб користуватися системою охорони здоров'я, ймовірно, доведеться сплачувати відрахування до фонду соціального страхування кожної з країн і сплачувати податки обом батьківщинам. Така норма існує, зокрема, у США, де від громадян країни вимагають сплату податків за дохід, отриманий у будь-якій точці світу. Також здобуття множинного громадянства може закрити доступ до політичної кар'єри. У деяких державах біпатриди не мають права обіймати державні посади. Водночас у деяких державах громадяни, навпаки, зобов'язані брати участь у політичному житті.

---

[1] Свиридюк Ю. Законопроєкт про множинне громадянство: все, що потрібно знати. *Суспільне. Новини*. 2024. 23 січ. URL: https://suspilne.media/667252-zakonoproekt-pro-mnozinne-gromadanstvo-vse-so-potribno-znati/

[2] Бєлов Д. М., Лазорик Є. Біпатризм в Україні: теоретичний та практичний аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. : Право*. 2015. Вип. 31. Т. 1. С. 65–70. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/4346/1/pdf

Наприклад, у Туреччині і Єгипті за неявку на вибори загрожує штраф або кримінальне переслідування з можливістю ув'язнення. Також у біпатрида можуть виникнути труднощі при сплаті податків на нерухомість у кількох країнах[1].

Згідно з чинним законодавством, особи з подвійним громадянством можуть бути обмежені в допуску до відомостей і посад, які становлять державну таємницю. Це може опосередковано свідчити про пріоритет державного суверенітету. Але саме держава (через суверенітет) визначає це співвідношення. Втім наявність в особи подвійного громадянства є потенційним чинником, який може спричинити ситуацію, що становить загрозу безпеці держави (оскільки особа одночасно належить до громадянства кількох держав і пов'язана з нею правами й обов'язками). Натомість стимулом до оформлення другого громадянства є отримання можливих економічних вигод при податковому й інвестиційному плануванні, здійсненні банківських операцій. Це явище навіть має окремий термін – «економічне громадянство», яке передбачає отримання особою другого громадянства за інвестиції і підтримку економіки іншої країни.

Питання для самоконтролю

1. Загальна характеристика інституту громадянства.
2. Поняття та зміст громадянства України.
3. Юридичні ознаки громадянства.
4. Принципи громадянства України.
5. Підстави та порядок набуття громадянства України.
6. Підстави та порядок припинення громадянства України.
7. Система та повноваження органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства України.
8. Поновлення у громадянстві.
9. Подвійне громадянство.
10. Множинне громадянство.

---

[1] Гранатова К. Множинне громадянство в Україні: що це таке, хто зможе отримати, переваги та недоліки. *Chas.News*. 2024. 22 січ. URL: https://chas.news/current/mnozhinne-gromadyanstvo-v-ukraini-scho-tse-take-hto-zmozhe-otrimati-perevagi-ta-nedoliki

Тестові завдання

1. Чим визначаються підстави набуття і припинення громадянства України?

а) Декларацією про державний суверенітет України;

б) постановою кабінету міністрів України;

в) наказом Державної міграційної служби;

г) законом.

2. Чи може громадянин бути позбавлений громадянства?

а) так, у разі визнання судом особи недієздатною;

б) так, у разі виїзду особи за межі України;

в) громадянин України не може бути позбавлений громадянства;

г) так, у разі набуття громадянства іншої країни.

3. Якими правами і свободами користуються, згідно з Конституцією України, іноземці, що перебувають в Україні на законних підставах?

а) тими, що визначені в міжнародному договорі України з відповідною державою;

б) тими самими правами і свободами, що і громадяни України;

в) тими самими правами і свободами, що і громадяни України, за винятками встановленими Конституцією України;

г) тими самими правами і свободами, що і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією України, законами та міжнародними договорами України.

4. Чи може громадянин України бути позбавлений права змінити громадянство?

а) громадянин України може бути позбавлений права змінити громадянство;

б) громадянин України не може бути позбавлений права змінити громадянство;

в) громадянин України може бути позбавлений права змінити громадянство лише у тому разі, коли він зловживав правами громадянина і такі зловживання мали системний характер;

г) громадянин України може бути позбавлений права змінити громадянство у разі визнання його винним у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину.

5. Чи можуть особи з подвійним громадянством бути обмежені в допуску до відомостей і посад, які становлять державну таємницю?

а) так, у разі визнання судом особи недієздатною;

б) так, у разі виїзду особи за межі України;

в) так, особи з подвійним громадянством можуть бути обмежені в допуску до відомостей і посад, які становлять державну таємницю;

г) так, у разі набуття громадянства іншої країни.

Рекомендована література

1. Конвенція про громадянство заміжньої жінки : міжнар. док. від 20.02.1957. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/married_women_nationality.shtml

2. Конвенція про скорочення безгромадянства : міжнар. док. від 30.08.1961 / ООН. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_240#Text

3. Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text

4. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text

5. Бєлов Д. М., Лазорик Є. Біпатризм в Україні: теоретичний та практичний аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. : Право*. 2015. Вип. 31, Т. 1. С. 65–70.

6. Гранатова К. Множинне громадянство в Україні: що це таке, хто зможе отримати, переваги та недоліки. *Chas.News*. 2024. 22 січ. URL: https://chas.news/current/mnozhinne-gromadyanstvo-v-ukrainischo-tse-take-hto-zmozhe-otrimati-perevagi-ta-nedoliki

7. Дрьомов С. В. Інститут громадянства як регулятор впливу на стан забезпечення національної безпеки України: аналітична доповідь. Київ : НІСД. 2017. 52 с.

8. Лазарєв В. Основні підходи до розуміння поняття громадянства. *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини*. Харків, 2016. С. 106–108. URL: https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/9b1831b7-6faf-41c8-a978-82d1e051fb/content

9. Лазарєв В. В. Особливості припинення громадянства України. *Порівняльно-аналітичне право.* 2015. № 1. С. 46–49.

10. Рева К. Є. Інститут громадянства в сучасній правовій доктрині. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Сер. «Право»*. 2014. № 1. С. 19–23.

11. Свиридюк Ю. Законопроєкт про множинне громадянство: все, що потрібно знати. *Суспільне. Новини*. 2024. 23 січ. URL: https://suspilne.media/zakonoproekt-pro-mnozinne-gromadanstvo-vse-so-potribno-znati/

12. Тисячний Д. В. Формування та модернізація інституту громадянства в умовах глобалізації: конституційно-правове та порівняльне дослідження : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2020. 241 с.

13. Трошкіна К. Генеза наукової думки щодо формування поняття громадянства та його ознак. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. № 3. С. 91–95.

14. Трошкіна К. Є. Поняття громадянства як правового інституту. *Право і суспільство*. 2017. № 3. С. 47–52.

Тема 7

ВИБОРЧА СИСТЕМА УКРАЇНИ. ВИДИ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ

7.1. Етапи становлення виборчої системи в Україні
7.2. Поняття та елементи виборчої системи
7.3. Мажоритарна виборча система
7.4. Пропорційна виборча система
7.5. Змішана виборча система

7.1. Етапи становлення виборчої системи в Україні

Станом на 2024 рік в Україні відбулось 23 загальнонаціональні виборчі кампанії: 7 президентських (з яких одні були дострокові, а одні – позачергові), 8 парламентських (з яких 4 були достроковими), 8 місцевих, не беручи до уваги всіх проміжних, дострокових, повторних.

Хронологію становлення та змін виборчих систем в Україні можна умовно розділити на такі етапи:

– прийняття 18 листопада 1993 року Закону України «Про вибори народних депутатів» для проведення перших парламентських виборів часів незалежної України не за радянським законодавством. Він передбачав мажоритарну виборчу систему абсолютної більшості;

– внесення 24 лютого 1994 року змін до Закону Української РСР «Про вибори Президента Української РСР», за якими відбувались другі президентські вибори незалежної України. Зберігалась мажоритарна виборча система абсолютної більшості;

– ухвалення 28 червня 1996 року Конституції України, де вперше зафіксували правовий статус громадянина як суб'єкта виборчого процесу;

– прийняття 24 вересня 1997 року Закону України «Про вибори народних депутатів», де вже передбачалася змішана мажоритарно-пропорційна виборча система. Саме в цьому законі вперше було прописане так зване «позитивне» голосування, коли виборець вже не викреслював із бюлетеня кандидатів, яких він не підтримує, а ставив позначку навпроти прізвища того, кого він хоче підтримати[1];

– прийняття 14 січня 1998 року Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», який, зокрема, передбачав змішану мажоритарно-пропорційну виборчу систему для обрання депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад, а також мажоритарну виборчу систему відносної більшості для обрання сільських, селищних, міських, районних та обласних рад, а також сільського, селищного, міського голови;

– прийняття 5 березня 1999 року Закону України «Про вибори Президента України» із мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості;

– прийняття 18 жовтня 2001 року Закону України «Про вибори народних депутатів України». Цей закон залишає змішану мажоритарно-пропорційну систему в дії;

– прийняття 25 березня 2004 року Закону України «Про вибори народних депутатів України». Закон запроваджує пропорційну виборчу систему із закритими списками;

– прийняття 6 квітня 2004 року Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». Закон передбачав вибори сільських та селищних рад, а також сільських, селищних та міських голів за мажоритарною системою відносної більшості, міських, районних у містах, районних, обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, рад міст Киє-

---

[1] Жемчужникова К. Історія виборів: виборчі системи в Україні. *Опора* : вебсайт. URL: https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821

ва та Севастополя – за пропорційною виборчою системою із закритими списками;

– прийняття 8 грудня 2004 року Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» для організації так званого «третього туру» виборів між В. Ющенком та В. Януковичем;

– прийняття 10 липня 2010 року Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». Закон залишав вибори сільських та селищних рад, а також сільських, селищних та міських голів за мажоритарною системою відносної більшості, натомість вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад тепер знову мали відбуватись за змішаною мажоритарно-пропорційною системою;

– прийняття 17 листопада 2011 року Закону України «Про вибори народних депутатів України». Закон знову повертає змішану мажоритарно-пропорційну виборчу систему;

– прийняття 14 липня 2015 року Закону України «Про місцеві вибори». Згідно з законом вибори міського голови в містах із кількістю виборців 90 тисяч і більше проводяться за мажоритарною системою абсолютної більшості, вибори міського голови решти міст, а також старости, сільського та селищного голів, депутатів сільських та селищних рад – за мажоритарною системою відносної більшості, а от вибори депутатів Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за пропорційною виборчою системою в багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками місцевих організацій політичних партій із закріпленням кандидатів у територіальних округах;

– прийняття 19 грудня 2019 року Виборчого кодексу, який регулює всі три типи виборів. Відповідно до Кодексу, вибори Президента та міських голів із кількістю виборців 75 тисяч і більше відбуваються за мажоритарною системою абсолютної більшості, вибори народних депутатів, а також у

сільські, селищні та міські ради, якщо кількість виборців у відповідній громаді становить 10 тисяч і більше, районні та обласні ради та Верховну Раду Автономної Республіки Крим – за пропорційною виборчою системою із відкритими списками, водночас на виборах сільського, селищного та міського голови в містах із кількістю виборців до 75 тисяч передбачена мажоритарна виборча система відносної більшості в єдиному одномандатному окрузі.

7.2. Поняття та елементи виборчої системи

Дослідженню виборчих систем присвячено чималу кількість наукових робіт, причому не лише правових або політологічних. Проте народовладдя не вичерпує себе виборами, а тим паче виборчою системою. Остання є лише інструментом для досягнення демократичних цілей.

Загальна мета виборчої системи обумовлена необхідністю утвердження ідеї народовладдя. Однак, якщо дивитися крізь призму юридично формалізованих процедур, то кінцевою метою застосування виборчої системи (формою практичної реалізації народовладдя) є формування представницьких органів, передання їм мандата довіри шляхом артикуляції інтересів народу. Саме на це й повинні бути спрямовані елементи виборчої системи, типологія та кількість яких є предметом полеміки в експертному середовищі[1].

Так, О. М. Мостіпан до поняття «виборча система» включає спосіб голосування, визначення його результатів і розподілу мандатів у виборних округах[2].

Зі свого боку, Ю. Б. Ключковський спирається на розуміння елементів виборчої системи, надане А. Лійпгартом, який визначає три основні складові поняття виборчої системи: ви-

---

[1] Мохончук Б. С. Виборчі системи: порівняльно-правове дослідження : монографія. Харків : Юрайт, 2021. С. 30.

[2] Мостіпан О. М. Ефективність мажоритарної, пропорційної та змішаної виборчих систем. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 736.

борча формула (яку, звичайно, розуміють як виборчу систему у вузькому сенсі), магнітуда виборчого округу (у сенсі кількості мандатів, які розподіляються в окрузі) та виборчий бар'єр (мінімальна підтримка виборців, необхідна для участі у розподілі мандатів). Проте Ю. Б. Ключковський доповнює його ще одним – структурою виборчого бюлетеня, яка визначає спосіб подачі голосу виборцем (спосіб заповнення бюлетеня) і залежить від суб'єкта, за якого має віддати голос виборець (партія чи кандидат), та пов'язаних із цим обсягом інформації, що міститься у бюлетені, й обсягу дій, які має виконати виборець при його заповненні[1].

М. В. Афанасьєва зауважує, якщо вбачати метою виборів забезпечення реалізації активного та пасивного виборчого права громадян та формування персонального складу виборного органу (а саме мета є системоформуючим чинником), то необхідним і достатнім буде склад виборчої системи, що містить конституційно-правові технології балотування кандидатів на виборну посаду, голосування виборців, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів уповноваженими органами[2].

Під поняттям «виборча система» С. В. Батура розуміє законодавчо врегульований порядок формування виборних органів держави та органів місцевого самоврядування, який визначає організацію виборчого процесу та характер дії учасників, процедуру голосування та встановлення результатів виборів[3].

У вузькому значенні П. П. Шляхтун вбачає за доцільне визначати виборчу систему через такі елементи, як спосіб голосування, визначення його результатів і розподілу мандатів у виборних округах[4].

---

[1] Ключковський Ю. Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство : монографія. Київ : Час Друку, 2011. С. 20–21.

[2] Афанасьєва М. В. Поняття «виборча система» вітчизняний та зарубіжний досвід. *Митна справа*. 2012. № 2 (80). Ч. 2, Кн. 2. С. 323–324.

[3] Батура С. В. Теоретико-правові засади виборчих систем України та Європейського Союзу: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. С. 203.

[4] Шляхтун П. Конституційне право : словник термінів. Київ : Либідь, 2005. С. 51.

Х. І. Федорів вважає, що виборча система охоплює значно ширше коло відносин – від способу формування виборчих округів до структури виборчого бюлетеня[1].

На думку Ю. Р. Шведи, до елементів, які формують виборчу систему, належать: виборчий округ; виборчий бюлетень; виборчий (партійний) список; способи голосування; виборчу формулу та виборчий бар'єр[2].

Отже, єдності підходів до визначення елементного складу виборчої системи немає. Варто також зауважити, що вчені часто не відокремлюють операнди від операцій алгоритму розподілу, а розглядають їх більш узагальнено – як елементи виборчої системи. Однак математичне розрізнення операцій (параметрів і правил трансформації голосів у мандати, зміст яких визначається законодавцем в широкій дискреції) та операнд (фактичних даних виражених числами, які можуть лише опосередковано залежати від нормативного регулювання) дасть змогу визначити внутрішні взаємозв'язки між елементами виборчої системи, предметну сферу, яка може бути врегульована нормативно, вплив тієї або іншої виборчої системи на результати голосування, обов'язкові та факультативні елементи виборчої системи[3].

Звісно, існують окремі складові, належність яких до складу виборчої системи є майже аксіоматичною. В цьому аспекті варто погодитись з Ю. Г. Барабашем, який узагальнює: «У науці прийнято виділяти такі три фактори, що впливають на зміст виборчої системи: «магнітуда округу», «виборча формула» та «структура бюлетеня»[4].

Проте окремі елементи, як, наприклад, виборчі округи (не в сенсі магнітуди) – виглядають доволі дискусійними. Тому

---

[1] Федорів Х. І. Поняття виборчої системи та її характеристика. *Прикарпатський вісник НТШ. Думка.* 2012. № 3(19). С. 205–214.

[2] Шведа Ю. Р. Вибори та виборчі системи. Європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні. Львів, 2010. С. 248.

[3] Мохончук Б. С. Виборчі системи: порівняльно-правове дослідження : монографія. Харків : Юрайт, 2021. С. 31.

[4] Політологічний енциклопедичний словник / уклад.: Л. М. Герасіна, В. Л. Погрібна, І. О. Поліщук та ін.; за ред. М. П. Требіна. Харків : Право, 2015. С. 83.

для їх виокремлення необхідно, керуватись наявністю взаємозв'язків та, власне, метою виборчої системи. Остання вимагає встановити найоптимальніші юридичні процедури для утвердження ідеї народовладдя. Такі процедури можуть відрізнятись у конкретній державі, оскільки не можна сказати точно, ефективна артикуляція інтересів народу – це: пряме регіональне або пропорційне представництво, зменшення «втрачених» чи «розпорошених» голосів виборців, найбільш доступна або детальна структура бюлетеня, максимізація чи мінімізація партійного представництва в колективному органі тощо. Тому дуже важливо перед застосуванням виборчої системи комплексно оцінювати державу і суспільство (що у підсумку є завданням законодавця), оскільки негативними наслідками можуть бути спотворення результатів волевиявлення, державно-правові конфлікти, нестабільність уряду, затягування та підвищення видатків на проведення виборів, прояви «стратегічного голосування» тощо. А завдання юридичної науки – показати наслідки застосування окремих комбінацій елементів виборчої системи крізь призму оцінки їх відповідності принципам права[1].

Варто підкреслити, що зміна виборчої системи не може гарантувати показників, які залежать від політичної волі народу, якості роботи державного апарату чи неспрямовані на реалізацію ідеї народовладдя. Оскільки може виникати певна плутанина та хибна оцінка щодо здатності виборчої системи впливати на ті суспільні відносини, які не становлять предмет правового регулювання відповідного інституту.

Конструювання тієї або іншої виборчої системи лише опосередковано впливає на (дозволяє лише частково нівелювати) проблеми верховенства права та законності. Те ж саме стосується процедур, на кшталт технічного підрахунку голосів чи способу реалізації волевиявлення (не в сенсі структури виборчого бюлетеня).

Йдеться про те, що для конструювання будь-якої з виборчих систем не принципово, за допомогою чого проголосує виборець – паперового носія, електронної машини на виборчій

[1] Мохончук Б. С. Виборчі системи: порівняльно-правове дослідження : монографія. Харків : Юрайт, 2021. С. 32.

дільниці чи персонального комп'ютера з мережею «internet» вдома. Однак варто погодитися з В. В. Речицьким, що «у виборчих системах різниця між корисним і шкідливим дуже часто проходить на рівні правових нюансів. Тому вибори вимагають граничної збалансованості процедур, розумної послідовності дій виборців і персоналу комісій»[1].

Якщо наводити приклади у крайніх проявах, – у тоталітарній країні, де порушуються права людини і нівельовано принцип верховенства права, немає незалежних судів та ефективного контролю за органами адміністрування виборами, жодна виборча система не зможе забезпечити досягнення демократичних цілей.

Маніпуляції з виборчою системою можуть бути використані для реалізації власних інтересів політичними силами. Компіляція елементів виборчої системи (використання різних формул розподілу голосів, «закритих» партійних списків, підвищених бар'єрів тощо) дозволяє «схилити чашу терезів» на користь того чи іншого кандидата. Варто лише згадати відоме явище, іменоване «джеррімендеринг». Виборча інженерія – це дуже тонка межа між правом та політикою, оскільки першим регулюється, а на друге безпосередньо впливає. Зміна елементів виборчої системи може призводити до значної відмінності між результатами волевиявлення та представництва.

Метою виборчої інженерії є не формування політичних вподобань, а лише їх артикуляція. Для прикладу, коли партію «А» підтримує 50% виборців, партію «В» – 30%, а партію «С» – 20%, та чи інша виборча система повинна якомога менше спотворювати ці показники, уособлюючи їх в результатах голосування. Оскільки передвиборна агітація, фінансування партій (кандидатів, блоків) впливають на волевиявлення виборців, а не на розподіл мандатів залежно від встановлених результатів голосування, тому ці сфери виборчих правовідносин не можуть бути врегульовані шляхом застосування тієї або іншої виборчої системи. Варто наголосити, що жодна виборча система не може

---

[1] Речицький В. В. Десять тез про українську виборчу систему. *Інформаційний портал «Права людини в Україні». Харківська правозахисна група*. URL: https://khpg.org/1179235396

забезпечити врахування кожного голосу виборця, а також існують окремі «парадокси» виборчих систем, які можуть призводити до непередбачуваних результатів.

Також, наприклад явище абсентеїзму (ухилення від участі у виборах), тією чи іншою мірою може долатися різними засобами регулювання виборчих відносин. Наприклад, шляхом психологічного впливу[1] чи встановленням обов'язкового голосування (юридично забезпеченого – Аргентина, Австралія, Люксембург, Сінгапур та ін., чи апельованого до морального обов'язку – Бельгія, Болівія, Єгипет та ін.). І, хоча складність та окремі типи виборчих систем можуть призводити до незначної зміни явки виборців (якщо вона є більш зрозумілою, прийнятною чи звичною для людей), – останнє не може бути гарантовано.

Існують фактичні дані (операнди), якими виборча система оперує і без яких не може бути результативною. До них варто віднести: голоси виборців, розподілювані мандати та кандидатів на виборні посади. Їх кількісні характеристики матимуть вплив при різних способах обробки (операціях). Так, відомим є той факт, що при застосуванні квоти Хейра в пропорційній виборчій системі, для розподілу одного мандата, необхідно отримати всі дійсні голоси (що на демократичних виборах є практично неможливим). Від загальної кількості мандатів залежить магнітуда округу, при збільшенні якої зменшується й цей негативний ефект застосування квоти. Також, лише знаючи загальну кількість голосів, можна визначити ту кількісну (а не відсоткову) межу, подолання якої необхідне для перемоги в мажоритарній системі абсолютної більшості.

За допомогою операцій зазначені дані (операнди) лише обробляються, а не визначаються. Існує низка чинників (не обов'язково врегульованих нормами права), які здійснюватимуть вплив на операнди виборчої системи. Так, кількісний склад населення, встановлені виборчі цензи та порядок формування списку виборців визначатимуть загальну кількість голосів. Політичні процеси, складність процедури реєстрації,

---

[1] Gerber A. S., Green D. P., Larimer C. W. Social Pressure and Voter Turnout: Evidence from a Large-Scale Field Experiment. American Political Science Review. 2008. № 102. P. 33-48.

розмір грошової застави тощо впливають на кількість кандидатів на виборні посади. Структура парламенту (чи іншого представницького органу) визначатиме кількість мандатів (хоча й існують приклади, де результат виборів певною мірою визначатиме склад парламенту, як під час виборів до Бундестагу Федеративної Республіки Німеччина).

Питання проектування (конструювання) виборчої системи (виборчої інженерії) – це, по суті, питання вибору операцій обробки операнд. Такі операції можна поділити на обов'язкові (структуру бюлетеня, структуру округу, виборчу формулу) та факультативні (вимоги легальності виборів, гендерні квоти, виборчий бар'єр). Їх перелік є достатньо дискусійним. В будь-якому разі зазначені операції становлять елементний склад виборчої системи, якими і визначається варіативність останньої[1].

Отже, у сучасній науці є низка підходів до трактування виборчої системи. Термін «виборча система» в науці конституційного права використовується у двох значеннях – широкому і вузькому.

У широкому значенні під виборчою системою розуміють систему суспільних відносин, які складаються з виборами органів публічної влади та визначають порядок їх формування. Ці відносини регулюються конституційно-правовими нормами, які сукупно утворюють конституційно-правовий інститут виборчого права.

Виборча система у вузькому значенні – це певний спосіб розподілу депутатських мандатів між кандидатами залежно від результатів голосування виборців або інших уповноважених осіб. Водночас виокремлюють три основні види виборчих систем, які різняться порядком установлення результатів голосування.

У різних країнах виборчі системи будуть відрізнятися за багатьма параметрами. Ця різноманітність визначається історичними, культурними особливостями, а також політичними завданнями. Як зазначають науковці, порівняно з іншими елементами політичної системи електоральними правилами легше

---

[1] Мохончук Б. С. Щодо змістовної характеристики виборчої системи. *Юридичний вісник*. 2015. № 4. С. 315.

маніпулювати, вони дозволяють створити перевагу кільком сильним партіям і звести нанівець роль дрібних партій або навпаки дати останнім право на парламентське представництво[1].

Розрізняють такі види виборчих систем, як мажоритарна, пропорційна і змішана (мажоритарно-пропорційна або пропорційно-мажоритарна).

7.3. Мажоритарна виборча система

Мажоритаризм (принцип більшості) – легітимна політична влада виражає волю більшості тих, хто підпорядкований цій владі. Деякі автори вважають, що цей принцип є доречним способом визначення закону чи політичного курсу там, де громадяни не можуть дійти згоди. Назва цієї системи походить від французького слова magorite, що означає більшість. Це вказує, що за даної системи депутатський мандат отримує кандидат у депутати, який здобув більшість (відносну чи абсолютну) голосів від інших кандидатів зазвичай в одномандатному виборчому окрузі. За цієї системи «переможець отримує все». Інколи цю систему називають «системою першого, хто прийшов до фінішу» («first past the post»).

Мажоритарна система є найдавнішою і протягом тривалого часу була єдиною виборчою системою. Голосування може відбуватись в одномандатних округах, у межах яких обирається по одному представнику, чи багатомандатних, де обирається по кілька представників; округи визначаються таким чином, щоб на кожен округ припадала приблизно однакова кількість виборців; межі виборчих округів найчастіше збігаються з межами адміністративно-територіальних округів; голосування відбувається за конкретні персоналії – одного чи кількох кандидатів відповідно в одномандатних чи багатомандатних округах, унаслідок чого виникають і зміцнюються безпосередні зв'язки між кандидатами і виборцями; виборці можуть голосувати і за не-

[1] Примуш М. В. Політико-правове регулювання діяльності політичних партії : монографія ДонНУ. 2001. С. 256.

залежних кандидатів, і за інших; визначення результатів голосування може відбуватися кількома способами. Якщо мажоритарна система використовується у багатомандатних округах, вона називається системою представницького голосування. За такої системи кожен виборець має стільки голосів, скільки місць має бути заповнено, і кандидати з більшою кількістю зібраних голосів отримують місця, незалежно від того, який відсоток голосів вони фактично набрали[1].

До різновидів мажоритарних систем належать також і система альтернативного голосування (Австралія) або система голосування у два тури (Франція, Малі), які покликані забезпечити ситуацію, за якої кандидат-переможець має отримати абсолютну більшість голосів (тобто більше 50%). Кожна з цих систем дає виборцеві, кандидат якого не вийшов у другий тур голосування, можливість проголосувати за іншого кандидата в порядку віддання другорядної переваги, в результаті виграє той, хто отримує більшість голосів у другому турі. Сьогодні мажоритарна виборча система застосовується у трохи більше половини незалежних держав та напівавтономних територій у світі, де проводяться прямі вибори парламенту. Мажоритарна система буває однотуровою та двотуровою, абсолютної, кваліфікованої та відносної більшості[2].

При мажоритарній системі відносної (простої) більшості обраним вважається той кандидат, який отримав голосів виборців більше, ніж будь-який із його суперників. Система проста, тому що забезпечує перемогу одній партії (кандидата) навіть за мінімальної переваги. Але може трапитися так, що за партію, яка перемогла, проголосує меншість виборців (решту голосів заберуть інші партії), і уряд, який сформує ця партія, не буде користуватися підтримкою більшості громадян. Нині ця система використовується у США, Канаді, Великобританії, Новій Зеландії тощо.

---

[1] Дослідження найбільш поширених у світі пропорційних виборчих систем і перспектив їх запровадження у національне державотворення та правотворення. Аналітична доповідь / О. А. Фісун, В. В. Борщевський, А. І. Кудряченко та ін. ; за заг. ред. О. А. Фісуна. Київ : НІСД, 2007. С. 15.

[2] Кокс Ґ. В. Ціна голосу. Стратегічна координація у виборчих системах світу / Пер. з англ. Одеса : Бахва, 2003. С. 29.

Мажоритарна система абсолютної більшості передбачає, що вибраним є той кандидат, який отримав більше половини голосів виборців, які брали участь у голосуванні (50% плюс один голос).

Така система не допускає викривлень принципу політичного представництва й враховує інтереси більшості виборців. Адже якщо кандидат був обраний в один тур, значить його підтримували більше 50% виборців усієї країни. Якщо відбувався другий тур, то він, ймовірно, сприяв тому, аби визначення виборців відбувалось на основі близьких політичних позицій. Щоправда, внаслідок двотуровості сама процедура ускладнюється та дорожчає. Головним недоліком такої системи є те, що фактично переможець забирає все, а решта кандидатів й, відповідно, політичні позиції виборців, які за них голосували, жодним чином не представлені, що потенційно може призвести й до поляризації суспільства та розколу[1].

Найперші парламентські вибори у 1994 році в Україні відбувалися за цією системою. Щоправда, з першого разу вдалося обрати тоді лише 49 депутатів, інші – не набрали необхідної кількості голосів, тож в багатьох округах відбувся другий тур. Проте і з цим не все так просто, адже вимога набрати 50%+1 голос зберігалась тоді й для другого туру. Крім того, у бюлетенях також була передбачена можливість голосувати проти всіх, а ще існував мінімальний поріг явки – треба було, щоб у голосуванні взяли участь не менше 50% виборців округу. Тож коли другий тур не визначав переможця, в окрузі оголошувались повторні вибори і виборча кампанія стартувала з самого початку. Так, навіть через рік після виборів Верховна Рада була сформована на 90% – 45 депутатів доти не були обрані. Відповідно, багато округів залишилися не представленими у парламенті аж до закінчення його повноважень.

Вибори всіх шести президентів України відбувалися за мажоритарною системою абсолютної більшості, де в разі проведення другого туру переможцю достатньо було набрати більше голосів, ніж його опонент.

---

[1] Жемчужникова К. Історія виборів: виборчі системи в Україні. *Опора* : вебсайт. URL: https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821

У 1991 році Леонід Кравчук у першому турі обійшов В'ячеслава Чорновола із 61,59% проти 23,27%. На дострокових виборах 1994 року він в другому турі поступився Леонідові Кучмі з результатом 45,06% проти 52,14%. Друга каденція Леоніда Кучми також почалась з другого туру, де він із результатом 56,25% переміг Петра Симоненка, за якого проголосували 37,80%.

Окремої уваги вартий 2004 рік з його фактично «трьома турами» виборів – традиційними першим і другим, а після масових фальсифікацій, що призвели до революції та судового оскарження результатів, зрештою переголосуванням другого туру. Тоді Віктор Ющенко переміг опонента Віктора Януковича, набравши 51,99% проти 44,20%.

На виборах 2010 року в другому турі зустрілися Віктор Янукович та Юлія Тимошенко, завершивши перегони результатами 48,95% та 45,47% відповідно. Натомість вибори 2014 року відбулися в один тур, де переміг Петро Порошенко. Ці позачергові вибори були призначені після Революції Гідності та самовільної відмови від виконання власних обов'язків і втечі з країни експрезидента Віктора Януковича, який зрештою пізніше був позбавлений звання Президента України. А останні на сьогодні сьомі президентські вибори знову були двотуровими. Володимир Зеленський переміг Петра Порошенка з найбільшим за всю історію результатом – 73,22% проти 24,45%[1].

Дуже рідко використовується мажоритарна система кваліфікованої більшості, коли потребується підтримка двох третіх або трьох четвертих від загальної кількості поданих голосів (знайшла застосування у Чилі при виборі депутатів парламенту).

Різновидом цієї системи є також система «подвійного одночасного голосу». Іноді ці різновиди використовуються одночасно. Наприклад, у Франції при виборах депутатів парламенту в першому турі голосування застосовується система абсолютної більшості, а в другому – відносної.

---

[1] Жемчужникова К. Історія виборів: виборчі системи в Україні. Опора : вебсайт. URL: https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821

Переваги та недоліки мажоритарної виборчої системи. Порівняно з іншими типами виборчих систем *мажоритарна виборча система має такі переваги:*

– кандидати у депутати добре знають стан справ у своєму виборчому окрузі, інтереси виборців;

– виборці, своєю чергою, мають уявлення про те, кому передають свої владні повноваження;

– на виборах перемагають представники більш впливової політичної сили в державі, що сприяє витісненню з органів влади представників малих партій;

– мажоритарна система сприяє виникненню і закріпленню тенденції до становлення двопартійності;

– в умовах стабільної двопартійної системи створюються можливості для формування ефективного і стабільного уряду;

– дозволяє впливовим, добре організованим партіям перемагати на виборах і створювати однопартійні уряди.

Одночасно мажоритарна виборча система має певні недоліки, а саме:

– невисока результативність, причому тим нижча, чим вища конкуренція кандидатів;

– значна частина виборців залишається без представництва в органах влади, оскільки при розподілі парламентських мандатів має значення тільки одержання кандидатом більшості голосів, а голоси, віддані іншим кандидатам, не беруться до уваги;

– дві партії, що набрали приблизно однакову кількість голосів, проводять в органи владу різну кількість кандидатів. Партія, що отримала менше голосів, ніж її суперники, навіть може бути представлена в парламенті більшою кількістю депутатських мандатів[1].

В Україні мажоритарна виборча система абсолютної більшості застосовується під час:

– виборів Президента України;

– міських голів із кількістю виборців 75 тисяч і більше.

Мажоритарна виборча система відносної більшості застосовується під час виборів:

---

[1] Демченко В. Г. Мажоритарна виборча система: порівняльно-правова характеристика. *Молодий вчений.* 2016. № 11. С. 293.

– депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч);

– сільського, селищного та міського голови в містах із кількістю виборців до 75 тисяч.

7.4. Пропорційна виборча система

Пропорційна виборча система – це голосування за списки кандидатів від політичних партій або інших політичних сил і розподіл місць у парламенті (депутатських мандатів) пропорційно до кількості голосів, відданих за списки. Пропорційна виборча система є порівняно молодою, оскільки виникла тільки на початку XX ст.

Застосування пропорційної виборчої системи передбачає, що виборець передусім голосує не за конкретну особу, а певну партію (коаліцію), яка виставляє свій список кандидатів.

Беручи за основу можливість виборця вплинути на розташування кандидатів у списку, пріоритети в якому визначає партія (коаліція), що його висунула, розрізняють пропорційну виборчу систему таких різновидів:

– з «жорсткими» списками;

– з «напівжорсткими» списками;

– з «м'якими» списками.

При застосуванні «жорстких» (закритих) списків виборець не може втручатися в порядок розташування кандидатів у списку, а отже, може голосувати тільки за список загалом.

Із 1998 року до 2019 року включно, половина складу Верховної Ради України обиралась за пропорційною виборчою системою із закритими списками. Виключенням були парламентські вибори 2006 р. та позачергові 2007 р., де весь склад парламенту обирався за закритими списками. Причина – вже традиційно змінене до виборів законодавство і певна політична криза.

Загалом система виявилася доволі простою. Партії реєстрували на вибори власний список кандидатів, але публічно піарили лише першу п'ятірку. А далі у переліку кандидатів міг бути будь-хто – родич, особистий водій та ін.

У цей період також з'явилось поняття «торгівлі» партійними місцями, що, зокрема, сприяло розвитку й тіньового фінансування політичних партій. А далі все просто – що більше партія набирала голосів на виборах, то більше депутатів могла провести в парламент[1].

У разі застосування «м'яких» (відкритих) списків виборець, окрім того, що голосує за весь список загалом, водночас і повинен обов'язково віддати перевагу (преференцію) конкретним кандидатам зі списку. Тож черговість обрань того чи того кандидата зі списку тут залежить не від партії, а від волі виборців[2].

Ця виборча система була запроваджена в Україні з моменту набуття чинності Виборчим кодексом 1 січня 2020 року і вже восени була апробована на місцевих виборах. Так, більшість колегіальних органів влади тепер обираються саме таким чином: сільські, селищні та міські ради, якщо кількість виборців у відповідній громаді становить 10 тисяч і більше, районні та обласні ради, а також Верховна Рада Автономної Республіки Крим та Верховна Рада України.

Пропорційна система передбачає, що кандидатів висуває партія. Причому вони не обов'язково мають бути членами партії, але повинні бути затверджені нею. Таким чином від пропорційної системи із закритими списками позичаємо аспект відповідальності партії за кожного висунутого нею кандидата. І якщо кандидуючи чи вже перебуваючи кандидатом людина веде себе негідно, партія має публічно на це реагувати.

Але існує два списки: єдиний і територіальні. Партія формує єдиний список, а потім розподіляє всіх своїх кандидатів (окрім першого, який має гарантоване місце) у територіальні списки. Таким чином залишається позитивний елемент мажоритарної системи – зв'язок кандидата із виборцями певної громади, яку він буде представляти в разі обрання.

---

[1] Жемчужникова К. Історія виборів: виборчі системи в Україні. *Опора* : вебсайт. URL: https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821

[2] Політологічний енциклопедичний словник / упорядник В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ : Ґенеза, 2004. С. 287.

Водночас значно збільшується вплив виборця. Нова виборча система потребує нового інструменту – виборчого бюлетеня нової форми, де виборець може проголосувати і за партію, і за кандидата від цієї партії. Таким чином виборець фактично отримує вплив на формування партійного списку, підвищуючи шанси стати депутатом того кандидата, який подобається виборцю, а не був із якихось непублічних причин включений до списку партійними лідерами[1].

Що ж стосується «напівжорстких» списків, то тут виборець може проголосувати або тільки за весь список загалом, або віддати перевагу конкретному кандидатові. При цьому виборець повинен обрати з цих двох варіантів найкращий і найдоцільніший для себе[2].

Великим позитивом пропорційної виборчої системи є те, що під час її застосування виборчі округи найчастіше збігаються з межами адміністративно-територіальних утворень.

Враховуючи досвід використання пропорційної системи, можна зазначити такі її *переваги*:

– система практично не допускає втрати голосів і є математично точною, вона враховує увесь спектр суспільних інтересів і забезпечує парламентське представництво меншості (звісно, за винятком тих партій, які не подолали виборчий поріг);

– пропорційне представництво надає громадянам більшу свободу вибору і таким способом підвищує інтерес до суті політичних проблем;

– у парламенті встановлюється чітко окреслена структура партійного представництва;

– суттєво зменшуються можливості для маніпуляції голосами виборців, владний ресурс на практиці нелегко застосовувати, а деякі прийоми, характерні мажоритарним системам, повністю виключаються (приміром явище джерриман-

---

[1] Жемчужникова К. Історія виборів: виборчі системи в Україні. *Опора* : вебсайт. URL: https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821.

[2] Федорів Х. І. Поняття виборчої системи та її характеристика. *Прикарпатський вісник НТШ. Думка.* 2012. № 3(19). С. 210.

дерінгу або масового «переселення» виборців з одних округів до інших).

Стосовно *недоліків* цієї системи, то до них насамперед варто віднести такі:

– зазначена система загалом незрозуміла широкому колу громадян;

– послаблюється безпосередній контакт із виборцями, деперсоніфікується голосування, особливо тоді, коли застосовується принцип партійного формування виборчого списку, за якого виборці не мають змоги змінити порядок розташування кандидатів у списку і, голосуючи за партію, «погоджуються» із запропонованим нею списком кандидатів, а партії, своєю чергою, можуть долучати до свого списку одіозних політиків, які не мали б шансів бути обраними за мажоритарної системи;

– партії мають можливість «продавати» місця у своїх виборчих списках;

– посилюється контроль партії над кандидатами (в деяких випадках партія може позбавити свого депутата мандату за «порушення партійної дисципліни»);

– вона сприяє фрагментації політичних сил, а подекуди сприяє входженню до парламенту крайніх радикальних партій;

– міжпартійні компроміси та домовленості у передвиборний період досягаються рідко;

– пропорційне представництво може заважати повноцінній роботі уряду, якщо він не має стабільної більшості на свою підтримку;

– при розпаді правлячої парламентської коаліції і неможливості створити нову проводяться дострокові вибори, а це, своєю чергою, викликає апатію у виборців і сприяє абсентеїзму;

– за наявності великої кількості недостатньо впливових партій, партії, які подолали виборчий поріг, нерідко отримують дві третини – три чверті голосів виборців, але водночас розподіляють усі 100% місць у парламенті, що нерідко викликає суспільне обурення[1].

Необхідно зазначити, що пропорційний розподіл місць може здійснюватись різними способами, і насамперед на основі

---

[1] Кобржицький В. В. Мажоритарна і пропорційна виборчі системи: переваги та недоліки. *Освіта регіону*. 2009. № 2. С. 51

виборчої квоти (чи то виборчого метра), яка вираховується шляхом ділення загального числа голосів виборців, поданих в окрузі, на число мандатів, які підлягають розподілу, тобто визначається мінімальне число голосів виборців, які необхідно набрати партії, щоб отримати один мандат.

У пропорційній системі існує таке поняття, як загороджувальний бар'єр, тобто вимога мінімального числа голосів, яке повинно бути подане виборцями за партії для того, щоб вони могли взяти участь у розподілі мандатів (ця вимога може бути виражена і у процентному, і в кількісному відношенні). Застосовуватись обмеження може й на першій стадії, й на стадії вторинного розподілу мандатів[1].

Усередині списку партій, які подолали загороджувальний бар'єр, мандати розподіляються залежно від виду системи списків. За системи «жорстких» списків кандидати в списку розподіляються не за алфавітним порядком і не довільно, а залежно від «ваги» кандидата, його положення в партії. Голосуючи за список загалом, виборці не висловлюють ставлення до окремих кандидатів. Мандати віддаються кандидатам відповідно до черговості їх розташування в списку, що визначається безпосередньо партією.

В Україні пропорційна виборча система застосовується під час виборів:

– депутатів Верховної Ради України;

– виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше).

7.5. Змішана виборча система

Змішана виборча система є комбінацією, поєднанням мажоритарної і виборчих систем. У Європі змішана виборча сис-

[1] Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посібн. Київ : Атіка, 2000. С. 307.

тема застосовується в Німеччині, Італії, Угорщині, Польщі. Змішані виборчі системи застосовуються в тих країнах, де відбувається пошук і становлення виборчих систем або існує необхідність досягнення компромісу між принципом представництва у парламенті різних політичних сил і стабільністю сформованого ними уряду.

Найпростішим варіантом змішування є лінійне змішування: одна частина парламенту обирається за мажоритарним, інша – за пропорційним принципом. Іншим різновидом змішаної системи є структурне змішування: одна палата парламенту обирається за мажоритарною системою, а інша – за пропорційною. Ці різновиди виборчих систем застосовуються в Австралії, Італії, Польщі.

Такий спосіб формування виборчої системи сприяє стабільності партійно-політичної структури суспільства завдяки тому, що прихильники «малих» партій змушені голосувати за одну з «основних» партій політичного спектра країни.

Цікавим прикладом змішаної виборчої системи є виборча система Угорської Республіки, в якій депутати за індивідуальними списками обираються за мажоритарною системою, а за партійними – за пропорційною.

Куріальні виборчі системи створюються в суспільствах, де існує гостра проблема забезпечення представництва у парламенті нечисленних етнічних або соціальних груп. Це спосіб виборів представницьких органів влади не за виборчими округами чи від усієї кількості виборців, а за виборчими куріями, які мають нерівні виборчі права. Для кожної курії передбачаються норми представництва і відповідно до них створюються виборчі округи.

За куріальною виборчою системою проводять вибори однопалатного парламенту в Зімбабве, Новій Зеландії, на Фіджі. Аналогічна система функціонувала в Абхазії (Грузія).

У Румунії організації національних меншин, які не спроможні отримати на виборах хоча б одне місце в Сенаті або Палаті депутатів за умови отримання по всій країні не менше 5% голосів від середнього числа, набраних одним середньостатистичним членом Палати депутатів, гарантовано отримують мандат депутата парламенту. Мандати видаються кандидатам

від національних меншин додатково до кількості депутатських мандатів відповідно до репрезентативної норми (один депутат від 70 тис. населення, один сенатор – від 160 тис. населення).

Україна теж має власний досвід застосування змішаної виборчої системи. З метою забезпечення структурування політичного спектра України, стимулювання розвитку загальнонаціональних партій, сприяння уніфікації, єдності українського суспільства вибори до Верховної Ради України у 1998 та 2002 роках проводилися за паралельним лінійним змішуванням – із 450 депутатів 225 обиралися в одномандатних виборчих округах на основі мажоритарної системи відносної більшості, а інші 225 – за списками кандидатів у депутати від політичних партій, блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва з чотиривідсотковим виборчим бар'єром. Застосування моделі мажоритарної складової виборчої системи надало можливість провести результативні вибори в один тур. Із метою забезпечення зрозумілості пересічному виборцю розподіл мандатів за пропорційною складовою здійснювався за методом найбільших залишків, без застосування менш зрозумілих і математично складніших методів дільників[1].

На відміну від широковідомої німецької змішаної системи, де пропорційна і мажоритарна складові взаємопов'язані, виборча система, застосована в Україні, була простим механічним поєднанням двох зазначених систем. Як зазначено в матеріалах Венеціанської Комісії, змішана виборча система виправдала деякі з покладених на неї надій: дозволила «поміркованим бути обраними в одномандатних округах, а партійній системі розвиватися на національному рівні»[2]. Політичні партії набули певного досвіду діяльності в умовах розподілу на більшість і

---

[1] Богашева Н., Ключковський Ю. Еволюція виборчої системи в Україні. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2005. № 1. С. 43.

[2] Європейський виборчий доробок / Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. Вид.2-е, випр. І доповн. / За ред. Ю. Ключковського. Київ : Логос, 2009. С. 3.

опозицію, а суспільство усвідомило необхідність і неминучість такого розподілу[1]. Але суто механічне поєднання двох виборчих механізмів виявило певні суперечності, змішана виборча система не досягла однієї з основних цілей – політичного структурування самого парламенту: результати виборів у мажоритарних округах кардинально деформували підсумки голосування щодо політичних партій і блоків.

У 2010 році за лінійним змішуванням було проведено вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад: 50% депутатських мандатів розподілялися за мажоритарною системою відносної більшості, а інші 50% – на основі пропорційного представництва за списками місцевих осередків політичних партій.

Отже, змішана виборча система є компромісом між пропорційною і мажоритарною системами, тобто компроміс між парламентською і урядовою стабільністю, яку забезпечує мажоритарна складова виборчої системи, та справедливим представництвом у парламенті політичних сил і регіональних інтересів, яке має місце при застосуванні пропорційної виборчої системи. Відповідно до конкретних умов кожної країни, змішана виборча система має найрізноманітніші варіації, які відрізняються більшим або меншим ступенем демократизму.

Змішані виборчі системи часто застосовуються в тих країнах, де йде пошук і становлення виборчих систем або існує необхідність досягнення компромісу між принципом представництва у парламенті різних політичних сил і стабільністю сформованого ними уряду. Саме з метою поєднання переваг мажоритарної та пропорційної систем при одночасному зменшенні негативів, які містять ці виборчі системи, було застосовано в Україні змішану виборчу систему на парламентських виборах 1998 і 2002 роках.

Світовий досвід застосування змішаної виборчої системи протягом останніх десятиліть підтвердив її привабливість для пересічного виборця порівняно з мажоритарною системою, що

---

[1] Пономарьова Г. До проблеми запровадження змішаної мажоритарно-пропорційної виборчої системи: з досвіду парламентських виборів в Україні в 1998 р. *Вісник НАПрНУ*. 2009. № 2 (57). С. 221.

пояснюється зростанням мотивації виборця, який, окрім впливу на вибори у своєму одномандатному окрузі, отримує змогу долучатися до загальнонаціональної політики через наявність партійних виборчих списків.

До переваг змішаної виборчої системи належить також те, що вона сприяє укрупненню політичних партій або блоків при одночасному дотриманні принципу пропорційності, а це забезпечує формування стійкого уряду, надає можливість збереження зв'язку між виборцями й обраними ними депутатами, який порушується пропорційною системою, дозволяє забезпечити водночас і представництво регіонів, і соціо-етнічних груп, і партій, в умовах становлення багатопартійності сприяє розвитку політичних партій[1].

Але не слід сприймати змішану виборчу систему як панацею, бо вона має й істотні недоліки, пов'язані насамперед з її певною нестабільністю та складністю в технічному плані. Крім того, підсумковий розподіл місць у парламенті часто не відповідає реальним політичним вподобанням населення, наслідками застосування змішаної виборчої системи є також поява депутатів із подвійним статусом та проблема партійної єдності.

Питання для самоконтролю

1. Розкрийте зміст терміна «виборча система».
2. Назвіть основні види виборчих систем.
3. Охарактеризуйте основні елементи виборчої системи.
4. Розкрийте зміст поняття «мажоритарна виборча система».
5. Назвіть види мажоритарної системи.
6. Визначте позитивні та негативні риси мажоритарних виборчих систем.
7. Розкрийте поняття «пропорційна виборча система».
8. Назвіть види пропорційної системи.
9. Переваги і недоліки пропорційної системи.
10. Етапи встановлення виборчої системи в Україні.

---

[1] Вагіна О. Змішана виборча система: світовий досвід застосування. *Вибори та демократія*. 2011. № 1–2 (27–28). С. 35.

Тестові завдання

1. На засадах якої виборчої системи здійснюються вибори народних депутатів України?

а) мажоритарної абсолютної більшості;
б) мажоритарної відносної більшості;
в) пропорційної;
г) змішаної.

2. На засадах якої виборчої системи здійснюються вибори Президента України?

а) мажоритарної абсолютної більшості;
б) мажоритарної відносної більшості;
в) пропорційної;
г) змішаної.

3. На засадах якої виборчої системи здійснюються вибори міських голів із кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб?

а) мажоритарної абсолютної більшості;
б) мажоритарної відносної більшості;
в) пропорційної;
г) змішаної.

4. На основі якої виборчої системи здійснюються вибори міських голів із кількістю виборців до 75 тисяч?

а) мажоритарної абсолютної більшості;
б) мажоритарної відносної більшості;
в) пропорційної;
г) змішаної.

5. На засадах якої виборчої системи здійснюються вибори у сільські, селищні та міські ради, якщо кількість виборців у відповідній громаді становить 10 тисяч і більше?

а) мажоритарної абсолютної більшості;
б) мажоритарної відносної більшості;
в) пропорційної;
г) змішаної.

Рекомендована література

1. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text

2. Жемчужникова К. Історія виборів: виборчі системи в Україні. *Опора* : вебсайт. URL: https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821.

3. Мостіпан О. М. Ефективність мажоритарної, пропорційної та змішаної виборчих систем. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 734–740.

4. Мохончук Б. С. Виборчі системи: порівняльно-правове дослідження : монографія. Харків : Юрайт, 2021. 304 с.

5. Мохончук Б. С. Щодо змістовної характеристики виборчої системи. *Юридичний вісник.* 2015. № 4. С. 310–316.

Тема 8

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

8.1. Інститут президенства в Україні
8.2. Компетенції та повноваження Президента України
8.3. Обрання Президента України та припинення його повноважень
8.4. Відповідальність Президента України
8.5. Взаємодія Президента України з іншими гілками влади

8.1. Інститут президенства в Україні

Інститут глави держави сформувався в епоху становлення сучасних держав, проте його коріння можна відслідкувати до часів феодальних утворень та навіть до більш ранніх періодів, коли монарх (володар) не лише володів верховною владою, а й розглядався як інкорпорація самої держави. У сучасному світлі юридичний статус і політичне значення глави держави залежать від форми управління державою. Його фактична роль у виконанні функцій влади значною мірою визначається також наявним політичним режимом у державі.

Конституційно-правовий інститут глави держави складають норми і принципи, що визначають:

1) місце і роль глави держави у державному механізмі та його відносини з іншими органами держави;

2) порядок заміщення цієї посади;

3) повноваження глави держави;

4) його відповідальність за державну зраду та порушення Конституції[1].

---

[1] Бесчастний В. М., Корнієнко П. С., Щербина В. І., Соцький, А. М. Конституційне право України : навч. посіб. Черкаси : Видавець Вовчок О. Ю., 2023. С. 450.

Глава держави – це посадова особа або спеціальний державний орган, що здійснює верховне представництво держави у внутрішньополітичному житті країни та у відносинах з іншими державами. Глава держави символізує єдність народу (нації) і держави[1].

Інститут глави держави відіграє ключову роль у системі державної влади. Однак його повноваження, процедура обрання та припинення повноважень, а також характер відносин з іншими гілками влади залежать від форми правління, закріпленої в Конституції.

Глава держави є ключовою посадовою особою у державній системі, обіймаючи формально найвищу посаду й одночасно виконує роль представника держави загалом. Це сприймається як один із найважливіших органів управління державою, розглядається як один із вищих органів держави.

Інститут глави держави в Україні має свій шлях розвитку. І в його назві, і в реальному наповненні цього інституту владними повноваженнями відобразилася вся наша національна історія державотворення. Так, у різних періодах історії України її главами були:

– Великий Київський князь – у Київській Русі.

– Князь, пізніше Король – у Галицько-Волинському князівстві (королівстві).

– Гетьман – у Козацькій державі Богдана Хмельницького; В Україні зародження демократичного суспільства розпочалося ще за часів козацтва, але бурхливий розвиток демократії та інституту президентства почався в 10-х роках ХХ століття.

– Президент – в Українській Народній Республіці. Під час діяльності Центральної Ради було видано чотири Універсали, які повинні були закласти основу демократизації українського суспільства. Останнім Універсалом Центральна Рада проголосила повну політичну незалежність України від росії. А згодом Центральна Рада обрала Михайла Грушевського Президентом Української Народної Республіки.

– Голова Національної Ради (парламенту).

---

[1] Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 1.

– Президент – в Карпатській Україні.

– Президія Верховної Ради в Українській РСР (формально). За радянських часів в Україні поста президента і взагалі глави держави не було. Функції глави держави виконував колегіальний орган – Президія Верховної Ради Української РСР. Пост глави держави (президента) в Україні був впроваджений незадовго до проголошення Верховною Радою Української РСР незалежності 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.

Історія утворення та розвитку інституту президенства в Україні пов'язана зі складними політичними та соціальними процесами, що відбувалися після отримання країною незалежності у 1991 році. З моменту проведення перших президентських виборів у 1991 році, українське суспільство стикнулося з викликами та перешкодами на шляху до стабільності та демократії.

Першим Президентом України став Леонід Кравчук, який обіймав цю посаду з моменту проголошення незалежності до 1994 року. Його період у владі відзначився формуванням основ державного управління та встановленням зовнішніх зав'язків держави. Однак це був період політичної нестабільності та конфліктів між різними політичними силами.

Після Леоніда Кравчука Президентом був обраний Леонід Кучма, який обіймав посаду два терміни, до 2005 року. Час його правління відзначився складними економічними та політичними реформами. Після виборів 2004 року, які відзначилися обвинуваченням у фальсифікації та масовими протестами, Віктор Янукович був позбавлений перемоги на користь Віктора Ющенка під час повторного голосування.

Цей період української історії відомий як «Помаранчева революція», яка призвела до зміни політичного курсу держави та підкреслила значення Президента як визначального учасника у вирішенні політичних суперечок. З 2010 року день на посаді Президента України перебували Віктор Янукович та Петро Порошенко.

З 20 травня 2019 року – Володимир Зеленський шостий і чинний Президент України. Кожен з них мав свої пріоритети,

виклики та досягнення, але всі вони продовжили розвивати інститут Президента як ключового учасника політичного життя країни.

Революція гідності 2013–2014 років, війна на сході України та повномасштабне вторгнення рф в Україну 2022 року підкреслили важливість ролі Президента як гаранта національної безпеки, захисника демократії та миру в країні.

Загалом історія розвитку інституту президенства в Україні відображає складні перетворення країни на шляху до демократії та стабільності, а також визначає роль та функції Президента як ключового державного діяча в цих процесах.

Варто зазначити, що протягом років незалежності Україна змінювала форми республіканського правління, що призводило до певних змін у конституційно-правовому статусі Президента України. Наразі триває пошук оптимальної моделі інституту Президента, яка була б найбільш ефективною для держави та народу України. Інститут президенства в Україні продовжує розвиватися та адаптуватися до нових викликів та умов. З плином часу відбуваються зміни, що відображається на ролі та функціях Президента. Перспективи розвитку інституту Президента в Україні пов'язані з необхідністю подальших реформ, зміцненням демократичних інститутів та забезпеченням розвитку країни на шляху до стабільності та процвітання.

Визначення поняття «Президент» в контексті конституційного права України. Президент (від лат. praesidens, род. відм. praesidentis – той, хто сидить попереду) – багатозначне поняття: 1) виборний голова, керівник установи, організації, товариства тощо; 2) голова держави в країнах з республіканською або змішаною формою правління[1].

Президент – це вищий посадовий державний діяч, який обирається національним голосуванням або через інші процедури, визначені конституцією або законами країни. Він є головою держави та втілює владні, представницькі, ініціативні та символічні функції.

---

[1] Президент. Словник української мови : в 11 т. Київ : Наукова думка, 1970–1980. 699 с.

У більшості республіканських форм уряду зазвичай президент має значну владу, що охоплює виконавчу, законодавчу та судову гілки влади. Часто йому надається повноваження ухвалювати рішення з питань національної безпеки, зовнішньої політики й економіки.

Президент може володіти різними ступенями влади залежно від конституційних норм та політичних умов. У деяких країнах президент є символом єдності та представником державних інтересів, тоді як у інших – ключовим політичним гравцем, який керує державними справами.

Отже, поняття «Президент» охоплює особу, яка володіє вищою державною владою та відповідальністю, щоб керувати та представляти державу в різних аспектах її функціонування.

Відповідно до статті 102 Конституції України, Президент України є Главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору.

Роль Президента України є важливою для забезпечення стабільності, законності й ефективного функціонування держави. Він виконує низку ключових функцій, які спрямовані на забезпечення дотримання Конституції та захист прав і свобод громадян.

Деякі з досягнень і перспектив ролі Президента України в конституційній системі України включають гарантування конституційних прав і свобод, Президент зобов'язаний захищати права та свободи громадян, зокрема через вето законів, які порушують конституційні принципи.

Президент України є гарантом стабільності влади та виконує функції, спрямовані на збереження конституційного ладу та правопорядку. Важлива роль Президента у формуванні законодавчої політики, він наділений правом представляти законопроєкти до Верховної Ради України, що дає змогу йому впливати на формування законодавства та конституційні норми. Через співпрацю з Верховною Радою України та Кабінетом

Міністрів України для забезпечення реалізації конституційних завдань та досягнення загальних цілей держави відбувається взаємодія з іншими гілками влади.

Президент виконує роль глави держави у міжнародних відносинах, представляючи інтереси України на міжнародній арені та забезпечуючи виконання міжнародних договорів. Перспективи ролі Президента в конституційній системі України включають подальше зміцнення демократії, правової держави та захисту прав людини.

8.2. Компетенції та повноваження Президента України

Компетенція Президента України – це сукупність визначених Конституцією предметів відання та повноважень, якими Президент України наділяється з метою забезпечення реалізації його функцій як глави держави. Повноваження Президента України – це конкретні права й обов'язки глави держави з вирішення питань, що належать до його відання[1].

Стаття 106 Конституції України передбачає низку повноважень Президента України.

Законодавчі повноваження Президента України згідно з Конституцією України.

Законодавчі повноваження Президента України визначені Конституцією України та іншими законами. Ось деякі з них:

– *Право на вето.* Президент України може повернути закон, прийнятий Верховною Радою України, на повторний розгляд зі своїми зауваженнями або вимогами до виправлення порушень конституційних норм.

– *Право ініціативи в законотворчості.* Президент може вносити законопроєкти до Верховної Ради України. Також він може подавати на розгляд Верховної Ради проєкти законів, які стосуються пріоритетних напрямів державної політики.

---

[1] Бесчастний В. М., Корнієнко П. С., Щербина В. І., Соцький, А. М. Конституційне право України : навч. посіб. Черкаси : Видавець Вовчок О. Ю., 2023. С. 458.

Участь у формуванні бюджету. Президент має право подавати Верховній Раді України пропозиції щодо формування бюджету та фінансової політики.

– *Підписання законів.* Після прийняття закону Верховною Радою України, Президент України має право підписати його, ветувати або відправити на повторне розглядання. Відповідно до Конституції (ст. 94), Президент України протягом п'ятнадцяти днів після одержання закону підписує його та офіційно оприлюднює або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. У разі, якщо Президент протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений.

– *Звернення до Верховної Ради України з щорічними посланнями.* Конституції Президент України має право звертатися до Верховної Ради України з щорічними посланнями щодо внутрішньої та зовнішньої політики держави.

Державна діяльність Президента України реалізується через спеціальні нормативно-правові акти: Укази і Розпорядження. Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази й розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Акти Президента України видаються ним самостійно або на основі згоди Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України.

Владні та представницькі функції Президента України. Ось деякі з них:

– *Призначення уряду.* Відповідно до ст. 106 Конституції, Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції.

Президент вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України; призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора;

призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України; вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а також рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України.

– *Надання розпоряджень.* Президент має право видавати розпорядження та укази, які обов'язкові до виконання на території України.

– *Призначення і оголошення виборів та референдумів.* Як глава держави Президент України має низку повноважень щодо призначення і оголошення виборів та референдумів як форм безпосередньої демократії й щодо формування і функціонування органів державної влади. Зокрема Президент України:

– призначає всеукраїнський референдум щодо внесення змін до Конституції України (ст. 156 Конституції України, Закон України «Про всеукраїнський референдум«[1]);

– проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою;

– призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені Конституцією України.

– Відповідно до Конституції, Президент України є Головнокомандувачем Збройних Сил України, він призначає на посади та звільнює з посад вище командування Збройних Сил, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; очолює Раду національної оборони і безпеки; вносить до Верховної Ради України питання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних Сил у разі збройної агресії проти України; відповідно до закону приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або

[1] Про всеукраїнський референдум : Закон України № 1135-IX від 26.01.2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text

в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; приймає в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою; присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання й класні чини[1].

Повноваження Президента України в судовій системі та конституційному судочинстві. Повноваження Президента України у судовій системі обмежені і в основному стосуються призначення та звільнення суддів.

– *Призначення суддів Верховного Суду та інших вищих судових органів.* Згідно з Конституцією України, призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом (ст. 128 Конституції України). Відповідно до ст. 80 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»,[2] Президент України видає указ про призначення судді не пізніше 30 днів з дня отримання відповідного подання Вищої ради правосуддя.

– *Президент України призначає на посади третину складу Конституційного Суду України*.

Зовнішньополітичні функції Президента України. Президент України є головою держави в міжнародних відносинах. Він представляє країну на міжнародних зустрічах, укладає міжнародні угоди та встановлює зовнішню політику держави.

Зовнішньополітичні функції Президента України:

– *Представництво на міжнародній арені.* Президент України є главою держави та виступає в ролі головного представника країни на міжнародних зустрічах, конференціях та самітах.

– *Приймає рішення про визнання іноземних держав.*

– *Укладання міжнародних угод.* Президент України має право укладати міжнародні угоди від імені України. Водночас

---

[1] Конституційне право України : підручник / І. М. Алмаші, М. М. Алмаші, І. М. Берназюк та ін. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 352.

[2] Про судоустрій і статус суддів : Закон України 1402-VIII від 02.06.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text

він може вести переговори та підписувати угоди з іншими державами або міжнародними організаціями.

– *Визначення зовнішньополітичних пріоритетів.* Президент України має право встановлювати основні напрями зовнішньої політики України, такі як участь в міжнародних організаціях і партнерства з іншими державами.

Дипломатична діяльність. Президент України може відправляти дипломатичних представників до інших держав для ведення дипломатичних відносин та забезпечення інтересів України у світі. Призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях. Приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав (п.п. 3–5 ч. 1 ст. 106 Конституції України).

– *Захист інтересів держави.* Президент України виконує роль глави держави щодо захисту національних інтересів України на міжнародній арені, включаючи захист територіальної цілісності та суверенітету.

– *Участь у міжнародних організаціях.* Президент України може представляти Україну у міжнародних організаціях, таких як ООН, Європейський Союз тощо, і брати участь у прийнятті важливих міжнародних рішень.

– *Співпраця з міжнародними партнерами.* Президент України активно співпрацює з іншими державами та міжнародними партнерами з метою розвитку економічних, культурних, наукових та гуманітарних зв'язків. Ухвалює рішення про визнання іноземних держав;

– *Звернення до міжнародної спільноти.* Президент України може звертатися до міжнародної спільноти з важливими питаннями, такими як порушення прав людини, конфлікти на міжнародному рівні чи екологічні проблеми.

Повноваження Президента України у сфері національної безпеки. Президент України є Головнокомандувачем Збройних Сил і має важливі повноваження у сфері національної безпеки. Він може приймати рішення щодо військових дій та встановлювати оборонну політику політику держави. Основні повноваження Президента України в цій сфері охоплюють:

– *Стратегічне прийняття рішень.* Президент України приймає стратегічні рішення щодо національної безпеки України, включаючи розробку та реалізацію доктрини національної безпеки.

– *Визначення оборонної політики.* Він має право визначати оборонну політику держави, зокрема розвиток та модернізацію Збройних Сил.

– *Головнокомандування Збройними Силами.* Президент України є Головнокомандувачем Збройних Сил України і має право видавати накази та директиви щодо їхньої діяльності.

– *Дипломатична діяльність.* Він представляє Україну на міжнародній арені в питаннях національної безпеки та може вести переговори з іншими державами щодо питань безпеки й оборони.

– *Запровадження надзвичайного стану та воєнного стану.* В разі загрози національній безпеці, Президент України має право запроваджувати надзвичайний або воєнний стан у державі.

– *Нагляд за діяльністю спецслужб.* Президент України контролює та надає директиви спеціальним службам України з метою забезпечення національної безпеки.

Інші повноваження Президента України. Ось деякі з них:

– *Здійснення помилування.* Помилування засуджених здійснюється у виді: заміни довічного позбавлення волі на позбавлення волі на строк не менше двадцяти п'яти років; повного або часткового звільнення від відбування і основного, і додаткового покарання.

– *Видача державних нагород громадянам.* Президент України може нагороджувати державними нагородами; встановлювати президентські відзнаки та нагороджувати ними за вагомі досягнення у різних сферах життя.

– *Звернення з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України.*

– *Вето.* Президент України має право використовувати право вето щодо законів, прийнятих Верховною Радою України,

що не відповідають конституційним нормам або не відповідають національним інтересам.

Ці повноваження надають Президенту України широкі можливості впливати на різні аспекти життя країни та виконувати свої обов'язки як верховного представника держави.

Президент України не може делегувати свої повноваження іншим особами або органам і це є важливою гарантією і його правового статусу, і конституційного ладу загалом. Свої функції і повноваження Президент України здійснює в певних правових і організаційних формах зазвичай характерні лише цьому інституту державної влади. Президент України на основі і на виконання Конституції та законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Окремі види актів Президента скріплюються, відповідно до Конституції, підписами Прем'єр-міністра і міністра, відповідального за акт та його виконання[1].

Повноваження Президента України щодо створення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб. Відповідно до п. 28 ст. 106 Конституції України, Президент України створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби.

Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Рада національної безпеки і оборони заснована Указом Президента України від 30 серпня 1996 р. «Про Раду національної безпеки і оборони України». Правовий статус Ради Національної безпеки та оборони визначається Конституцією України та Законом України «Про Раду національної безпеки та оборони України» від 5 березня 1998 р.[2].

Відповідно до ч. 3 ст. 107 Конституції України, Президент України є Головою Ради національної безпеки та оборони за посадою.

---

[1] Конституційне право України : підручник / І. М. Алмаші, М. М. Алмаші, І. М. Берназюк та ін. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 353.

[2] Про Раду національної безпеки та оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text

Таке положення є логічним з огляду на те, що саме глава держави конституційно визначений як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України, відповідно до статей 108, 109, 110 і 111 Конституції України, виконання обов'язків Голови Ради національної безпеки і оборони України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України. Персональний склад Ради національної безпеки і оборони України формує Президент України. До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять: Прем'єр-міністр України, міністр оборони України, голова Служби безпеки України, міністр внутрішніх справ України, міністр закордонних справ України. Членами Ради національної безпеки і оборони України можуть бути керівники інших центральних органів виконавчої влади, а також інші особи, визначені Президентом України.

Функціями Ради національної безпеки і оборони України є:

– внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони;

– координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час;

– координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Із метою реалізації покладених на неї функцій Рада національної безпеки та оборони наділена широким колом повноважень. Зокрема, до них належать:

– прийняття рішення щодо: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони у політичній, економічній, соціальній, воєнній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах;

– розробка проєктів державних програм, доктрин, законів України, указів Президента України, директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, міжнародних до-

говорів, інших нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони;

– удосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони, утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади у цій сфері;

– визначення потенційних та реальних загроз національним інтересам України; питань оголошення стану війни, загальної або часткової мобілізації, введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях, оголошення в разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації; невідкладних заходів із розв'язання кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України;

– координація виконання прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень, введених в дію указами Президента України, і поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції; та інші повноваження, віднесені до її компетенції Конституцією та Законом України «Про Раду національної безпеки та оборони України»[1].

Основною організаційною формою діяльності Ради національної безпеки та оборони України є її засідання, на яких члени голосують особисто. Делегування ними обов'язку бути присутніми на засіданні іншим особам не допускається.

Отже, Рада національної безпеки та оборони України є допоміжним органом при Президентові України зі спеціальною компетенцією, діяльність якого дає можливість главі держави повно й ефективно забезпечувати правовий режим національної безпеки та оборони.

Ще одним важливим органом є Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, діяльність якого передбачено ст. 139 Конституції України, ч. 4 ст. 5 Конституції Автономної Республіки Крим та Законом України «Про Пред-

[1] Про Раду національної безпеки та оборони України : Закон України від 5 березня 1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text

ставництво Президента України в Автономній Республіці Крим» від 2 березня 2000 р[1]. Представництво є державним органом, утвореним відповідно до Конституції України з метою сприяння виконанню в Автономній Республіці Крим повноважень, покладених на Президента України. Представництво утворюється главою держави і безпосередньо йому підпорядковується. Представництво очолює Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим.

Відповідно до п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України, Президент України створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень *консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби*. Основною ознакою органів, що входять до складу апарату Президента України, є їх допоміжний характер. Такі органи не наділені державно-владними повноваженнями і не несуть конституційно-правової відповідальності, на відміну від глави держави. Особливості діяльності таких органів визначаються участю їх у здійсненні повноважень Президента України. Кількість допоміжних структур періодично змінюється залежно від потреб Президента України. Оскільки вони вирішують різні завдання та виконують різні функції, розрізняються за своїм призначенням, а отже, необхідна чітка класифікація цих державних установ.

Допоміжні структури систематизуються за порядком їх створення:

за критерієм часу допоміжні органи при Президентові України поділяються на:

– постійні, які створюються без обмеження у часі;

– тимчасові, робота яких завершується після виконання поставлених перед ними Президентом України завдань;

за предметом їх діяльності на: загальні та спеціальні;

за сферами діяльності і повноваженнями Президента України;

за поділом між функціональним здійсненням обов'язків допоміжними органами – адміністрація, секретаріат, офіс, ради,

---

[1] Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим : Закон України від 2 березня 2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1524-14#Text

комісії, комітети, координаційні центри, асамблея, робочі групи, служби, управління, фонди, науково-дослідні інститути;

залежно від суб'єктного складу тощо.

Ця класифікація допоміжних структур при Президентові України не є вичерпною у зв'язку з постійними змінами у суспільстві, які відбуваються через об'єктивні причини.

Допоміжні структури при Президентові України, крім Ради національної безпеки та оборони України та представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, створюються на підставі окремих положень, які затверджує Президент України. Це зумовлено тим, що глава держави може приймати рішення про створення допоміжних структур ситуативно, відповідно до актуальних завдань суспільного розвитку.

Офіс Президента України є постійно діючим допоміжним органом, утвореним Президентом України відповідно до пункту 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України (створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби).

Офіс Президента України, відповідно до покладених на нього завдань:

1. Здійснює експертний аналіз політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, готує за його результатами для подання на розгляд Президентові України пропозиції з питань формування та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави, спрямованої на забезпечення додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, державного суверенітету, територіальної цілісності України;

2. Забезпечує підготовку пропозицій щодо здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави та вносить їх на розгляд Президентові України.

3. Бере участь в опрацюванні пропозицій щодо здійснення Президентом України керівництва у сферах національної безпеки та оборони України, виконання ним повноважень Голови Ради національної безпеки і оборони України, здійснення контролю за сектором безпеки і оборони.

4. Здійснює в установленому порядку експертизу прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис

Президентові України, готує пропозиції щодо підписання законів або застосування щодо них права вето.

5. Опрацьовує і подає на підпис Президентові України проєкти указів, розпоряджень Президента України, інших документів.

6. Забезпечує підготовку проєктів законів, що вносяться Президентом України до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи; готує пропозиції щодо визначення Президентом України законопроєктів як невідкладних для позачергового розгляду Верховною Радою України.

7. Забезпечує підготовку проєктів послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, оприлюднює такі послання.

8. Забезпечує в установленому порядку взаємодію Президента України з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян (у тому числі політичними партіями, професійними спілками), підприємствами, установами, організаціями, сприяє підвищенню ефективності такої взаємодії.

9. Забезпечує офіційне оприлюднення підписаних Президентом України законів України, а також указів і розпоряджень Президента України.

10. Здійснює підготовку проєктів указів Президента України про призначення на посаду судді, а також проєктів законів щодо утворення, реорганізації і ліквідації судів;

11. Здійснює підготовку проєктів конституційних подань, звернень Президента України до Конституційного Суду України та пропозицій щодо позиції Президента України у справах, які розглядаються Конституційним Судом України.

11-1. Здійснює представництво в судах України інтересів Президента України та створених ним для виконання своїх повноважень консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб.

11-2. Здійснює самопредставництво Президента України, створених ним консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, їх посадових і службових осіб у судах Украї-

ни на усіх стадіях судового процесу через Головне управління представництва інтересів Президента України в судах Директорату з питань правової політики Офісу, працівники якого без окремого доручення беруть участь у справах з усіма правами, що надані законодавством про адміністративне, господарське, цивільне судочинство, кримінальним процесуальним законодавством України, Законом України «Про виконавче провадження» позивачу, відповідачу, третій особі, учаснику судового провадження, учаснику виконавчого провадження.

12. Опрацьовує внесені в установленому порядку пропозиції з кадрових питань, що належать до повноважень Президента України.

13. Забезпечує опрацювання та подання в установленому порядку на розгляд Президента України пропозицій щодо присвоєння вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших вищих спеціальних звань і класних чинів, нагородження державними нагородами, встановлення президентських відзнак та нагородження ними.

14. Здійснює аналіз актів Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішень голів місцевих державних адміністрацій та за наявності підстав вносить Президентові України пропозиції щодо забезпечення приведення їх у відповідність із Конституцією та законами України, актами Президента України або зупинення їх дії, скасування.

15. Забезпечує контроль за виконанням указів, розпоряджень Президента України.

16. Здійснює моніторинг інформаційного простору України, створює умови для доступу громадськості до інформації про діяльність Президента України, Офісу, забезпечує оперативне надання інформації про діяльність Президента України, Офісу засобам масової інформації, забезпечує роботу Офіційного інтернет-представництва Президента України, розміщує на його вебсайті укази і розпорядження Президента України, а також іншу інформацію про діяльність Президента України, Офісу.

17. Забезпечує розгляд в установленому порядку запитів народних депутатів України, груп народних депутатів України, комітетів Верховної Ради України до Президента України.

18. Забезпечує опрацювання та подання в установленому порядку на розгляд Президентові України пропозицій щодо прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, надання притулку в Україні, здійснення помилування.

19. Забезпечує планування діяльності Президента України.

20. Забезпечує організацію та проведення протокольних та церемоніальних заходів за участю Президента України, зарубіжних візитів та робочих поїздок Глави держави.

21. Забезпечує в установленому порядку доступ до публічної інформації, розгляд, опрацювання, облік, систематизацію, аналізування та надання відповідей на запити на інформацію, що надходять до Президента України та Офісу, консультацій під час оформлення запитів.

22. Організовує прийом громадян, які звертаються до Президента України, розгляд звернень громадян, а також звернень органів місцевого самоврядування, політичних партій та громадських об'єднань (у тому числі професійних спілок), підприємств, установ, організацій, здійснює облік і аналіз таких звернень, на основі аналізу звернень розробляє та подає Президентові України пропозиції щодо розв'язання порушених у них проблем.

23. Здійснює організаційно-технічне забезпечення діяльності створених Президентом України консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб.

24. Забезпечує в межах своєї компетенції реалізацію державної політики стосовно державної таємниці.

25. Виконує інші функції для забезпечення здійснення Президентом України своїх повноважень.

Офіс Президента України для виконання покладених на нього завдань має право в установленому порядку:

1. Одержувати інформацію, документи і матеріали від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності та їх посадових осіб.

2. Користуватися інформаційними базами даних державних органів, державними, в тому числі урядовими, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.

3. Залучати до виконання окремих робіт і завдань, до участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади.

4. Скликати наради, створювати робочі групи.

5. Порушувати питання щодо проведення науково-дослідних та інших робіт з питань, що належать до повноважень Президента України та Офісу.

Офіс у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з органами Верховної Ради України та її Апаратом, Кабінетом Міністрів України та його Секретаріатом, Апаратом Ради національної безпеки і оборони України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, науковими та іншими установами, організаціями, а також із відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій.

7. До складу Офісу входять: Керівник Офісу Президента України; заступники Керівника Офісу Президента України; Керівник Апарату Офісу Президента України; Перший помічник Президента України; Спеціальний уповноважений Президента України з питань реалізації міжнародних безпекових гарантій та розвитку сил оборони України; радники Президента України; радники – уповноважені Президента України; Прес-секретар Президента України; представники Президента України; Кабінет Президента України; Кабінет Керівника Офісу Президента України; служби; директорати; департаменти[1].

Заслуговує на увагу такий орган, як *Комісія з правової реформи*. Відповідно до Указу Президента України від 21 червня 2019 р. № 421/2019281 «Питання Комісії з питань правової реформи»,[2] утворено Комісію з питань правової реформи як консультативно-дорадчий орган при Президентові України.

---

[1] Про положення про Офіс Президента України : Указ Президента України від 25.06.2019 № 436/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text

[2] Питання Комісії з питань правової реформи : Указ Президента України від 21.06.2019 № 421/2019. URL: https://www.president.gov.ua/documents/4212019-27629

Установлено, що основним завданням Комісії з питань правової реформи є сприяння подальшому розвитку правової системи України на основі конституційних принципів верховенства права, пріоритетності прав і свобод людини і громадянина, з урахуванням міжнародних зобов'язань України.

Визначено пріоритетними напрямами роботи Комісії з питань правової реформи підготовку та подання Президентові України пропозицій щодо внесення змін до Конституції України і законів України, спрямованих на забезпечення реалізації конституційних норм і принципів, а саме пріоритетності захисту фундаментальних прав і свобод людини і громадянина, удосконалення територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, подальший розвиток законодавства про організацію судової влади та здійснення правосуддя, удосконалення законодавства про кримінальну відповідальність та кримінального процесуального законодавства України, реформування органів правопорядку, а також створення умов для реінтеграції в єдиний конституційний простір України тимчасово окупованих територій України та населення, що на них проживає. Повноваження всіх допоміжних структур при Президентові України різняться між собою, що об'єктивно зумовлено відмінністю їх функцій, однак водночас вони мають спільне та єдине призначення – забезпечення здійснення Президентом України своїх повноважень[1].

8.3. Обрання Президента України та припинення його повноважень

Процедура обрання Президента України регулюється Виборчим кодексом України. Відповідно до ст. 79 Виборчого кодексу України, виборчий процес включає такі етапи:

1) висування та реєстрація кандидатів на пост Президента України;

---

[1] Бесчастний В. М., Корнієнко П. С., Щербина В. І., Соцький, А. М. Конституційне право України : навч. посіб. Черкаси : Видавець Вовчок О. Ю., 2023. С. 470.

2) утворення окружних та дільничних виборчих комісій;

3) проведення передвиборної агітації;

4) утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі;

5) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;

6) голосування у день виборів Президента України;

7) підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків голосування і результатів голосування у день виборів Президента України та їх офіційне оголошення[1].

Зазвичай цей процес включає загальні вибори, де громадяни мають право вибору кандидатів на посаду президента. Україна застосовує систему двох турів для виборів президента, де у разі, якщо жоден кандидат не набирає більшості голосів у першому турі, проводиться другий тур між двома найбільш успішними кандидатами.

Виборчий процес закінчується через п'ятнадцять днів після офіційного оголошення Центральною виборчою комісією результатів виборів Президента України або в день офіційного опублікування подання Центральної виборчої комісії до Верховної Ради України про призначення повторних виборів Президента України.

Згідно зі ст. 104 Конституції України, новообраний Президент України вступає на пост не пізніше ніж через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів, з моменту складення присяги народові на урочистому засіданні Верховної Ради України. Приведення Президента України до присяги здійснює Голова Конституційного Суду України. Президент України складає таку присягу:

«Я, (ім'я та прізвище), волею народу обраний Президентом України, заступаючи на цей високий пост, урочисто присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми справами боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу, обстоювати права і свободи громадян, додержуватися Конституції України і законів Украї-

---

[1] Виборчий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7. № 8. № 9. Ст. 48.

ни, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників, підносити авторитет України у світі»[1].

Під час інавгураційної[2] церемонії новообраний Президент України складає присягу перед народом, поклавши руку на Конституцію України та, за бажанням, на Пересопницьке Євангеліє[3]. Після цього підписує присягу та передає її Голові Конституційного Суду України. Після урочистої церемонії Голова Конституційного Суду України оголошує, що Президент вступив на пост, передаючи текст присяги Голові Верховної Ради України. Новообраний Президент отримує посвідчення та офіційні символи влади від Голови Центральної виборчої комісії та Голови Конституційного Суду України відповідно. Президент проголошує інавгураційну промову у Верховній Раді та займає своє місце у сесійній залі під прапором та штандартом Президента України.

Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд.

Основні вимоги до кандидатів на посаду Президента України регламентуються Конституцією України та Виборчим кодексом України. Вони включають:

---

[1] Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 104

[2] Інавгурація від лат. inauguro – посвячення до посади – церемонія вступу на посаду голови держави або на високий духовний сан.

[3] Пересопницьке Євангеліє – визначна рукописна пам'ятка староукраїнської мови та мистецтва XVI століття. Один із перших українських перекладів біблійного, канонічного тексту (четвероєвангелія) на староукраїнську літературну мову, здійснений 1556–1561 рр. Михайлом Василевичем із Сянока та архімандритом Пересопницького монастиря Григорієм у селі Двірці та у Пересопниці на Волині (Рівненської обл.). Оригінальне видання зберігається в Інституті рукопису Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. Національна святиня України. Президенти України під час інавгурації присягають народові не лише на Конституції, а й на Пересопницькому Євангелії, яке символізує історичні корені української духовності.

Громадянство – кандидат повинен бути громадянином України.

Вік – кандидат повинен досягти 35-річного віку на день виборів.

Проживання в Україні – кандидат повинен постійно проживати в Україні протягом останніх 10 років перед днем виборів.

Володіння державною мовою – кандидат повинен вільно володіти державною мовою.

Правоздатність – кандидат не повинен мати судимостей за вчинення тяжких або особливо тяжких злочинів, які не зняті або не погашені у встановленому законом порядку.

Окрім того, кандидати повинні виконувати певні формальні процедури, такі як подання декларацій про доходи, наявність виборчого фонду та зібрання необхідної кількості підписів виборців на свою підтримку.

Ці вимоги є базовими критеріями для участі в президентських виборах в Україні.

Недоторканність Президента України (ч. 1 ст. 105 Конституції України). Президент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень. Конституція не розкриває зміст недоторканності Президента України і очевидним є необхідність законодавчого регулювання цього питання. Конституційний Суд України у підпункті 1.1 п. 1 резолютивної частини Рішення від 10 грудня 2003 р. № 19-рп/20032 дав тлумачення цих положень Конституції: «Положення частини першої статті 105 Конституції України треба розуміти так, що Президент України на час виконання повноважень не несе кримінальної відповідальності, проти нього не може бути порушена кримінальна справа». Отже, Президент несе насамперед політичну і моральну відповідальність за політичний курс, який він здійснює[1].

Президент України має певний правовий статус, який надає йому недоторканність під час його перебування на посаді. Це означає, що він не може бути притягнутий до кримінальної

---

[1] Бесчастний В. М., Корнієнко П. С., Щербина В. І., Соцький, А. М. Конституційне право України : навч. посіб. Черкаси : Видавець Вовчок О. Ю. 2023. С. 452.

відповідальності, затриманий або заарештований без згоди Верховної Ради України.

Водночас Президент України має певні привілеї, такі як захист його особи та родини, право на проживання в президентських резиденціях тощо. Після завершення повноважень Президент України отримує державну пенсію та інші соціальні гарантії, встановлені законодавством.

Припинення повноважень Президента України. Повноваження зазвичай припиняються після закінчення 5-річного терміну. Президент виконує свої повноваження до вступу на пост новообраного Президента України. Водночас можливе дострокове припинення повноважень Президента за наявності передбачених Конституцією підстав і додержання конституційно-визначеної процедури. Відповідно до ст. 108 Конституції України, підставами дострокового припинення повноважень Президента України є:

1) відставка;

2) неспроможність виконувати свої повноваження за станом здоров'я;

3) усунення з поста в порядку імпічменту;

4) смерть.

Відставка Президента України – добровільне припинення ним своїх повноважень. Заява Президента України про відставку має проголошуватися ним особисто на засіданні Верховної Ради України. Відставка Президента України набуває чинності з моменту її проголошення. Це конституційне положення є наслідком урахування світового досвіду дострокового припинення повноважень Президента України за відставкою.

Юридичний факт неспроможності Президента України виконувати свої обов'язки через стан здоров'я є підставою для дострокового припинення його повноважень. Цей факт установлюється на засіданні Верховної Ради України у відкритому та гласному режимі й повинен бути підтверджений рішенням, прийнятим більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Прийняття рішення про неспроможність виконання обов'язків Президентом України за станом здоров'я ґрунтується на письмовому поданні Верховного Суду за зверненням Верховної Ради України та медичному висновку. Тобто ме-

дичний висновок сам собою не є підставою для дострокового припинення повноважень, без відповідної оцінки медичного висновку, яка здійснюється Верховним Судом.

Згідно зі ст. 112 Конституції України, у разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно до статей 108, 109, 110, 111 Конституції України виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України.

Водночас Голова Верховної Ради України в період виконання ним обов'язків Президента України не може здійснювати такі повноваження:

– звертатися із посланнями до народу та із щорічними позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

– призначати всеукраїнський референдум щодо змін Конституції відповідно до ст. 156 Конституції України;

– проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою; припиняти повноваження Верховної Ради України; вносити до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони, Міністра закордонних справ;

– призначати на посаду та звільняти з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України;

– призначати на посади та звільняти з посад половину складу Ради Національного банку України; призначати на посади та звільняти з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення;

– призначати на посади та звільняти з посад третину складу Конституційного Суду України.

8.4. Відповідальність Президента України

Однією з найскладніших процедур відсторонення від посади, тобто дострокового припинення повноважень Президента України, є *процедура усунення його з поста в порядку імпічменту*.

Відповідно до ст. 111 Конституції України, Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину. Усунення Президента України з поста в порядку імпічменту є способом притягнення Президента України до конституційної відповідальності. Імпічмент є позасудовим конституційним процесом, за змістом якого Верховна Рада України у разі вчинення державної зради або іншого злочину Президентом України може достроково припинити його повноваження, усунувши з поста[1].

Основні етапи процедури імпічменту в Україні:

Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Ініціатива імпічменту може виникнути у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину.

Для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі. Порядок створення спеціальної тимчасової слідчої комісії, обрання спеціального прокурора та спеціальних слідчих визначено ст. 4 Закону України «Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент)». Висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України.

За наявності підстав Верховна Рада України не менш як двома третинами від її конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента України.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент)», у разі прийняття постанови Верховної Ради України про звинувачення Президента України Верховна Рада України більшістю голосів народних депутатів України від її конституційного складу також приймає постанову про звернення до:

1) Конституційного Суду України для перевірки справи та отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент;

---

[1] Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент) : Закон України від 10 вересня 2019 року. *Відомості Верховної Ради України.* 2019. № 40. Ст. 1.

2) Верховного Суду для отримання його висновку про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину.

Якщо відповідно до висновку Верховного Суду діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину, а відповідно до висновку Конституційного Суду України додержано конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент, народні депутати України – члени спеціальної тимчасової слідчої комісії невідкладно готують і вносять на розгляд Верховної Ради України проект постанови Верховної Ради України про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

У разі одержання висновків Конституційного Суду України та Верховного Суду відповідно про додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент і про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину, Верховна Рада України таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів приймає постанову про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту. Рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менш як трьома четвертими від її конституційного складу.

Постанова Верховної Ради України про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту набирає чинності з моменту оголошення головуючим на пленарному засіданні Верховної Ради України про її прийняття. З моменту оголошення головуючим на пленарному засіданні Верховної Ради України про дострокове припинення повноважень Президента України у зв'язку з усуненням його з поста в порядку імпічменту на період до обрання і вступу на пост нового Президента України обов'язки Президента України виконує Голова Верховної Ради України відповідно до положень ст. 112 Конституції України. Про усунення Президента України Верховною Радою України з поста в порядку імпічменту Голова Верховної Ради України офіційно повідомляє Президента України, Прем'єр-міністра України, Голову Конституційного Суду України, Голову Верховного Суду та негайно оприлюднює відповідний акт Верховної

Ради України через медіа (ст. 21 Закону України «Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент)»).

Процедура імпічменту в Україні є складним і серйозним механізмом відповідальності, який має захищати конституційний лад та демократичні принципи.

Політична відповідальність Президента України за порушення конституційних норм є важливою складовою функціонування демократичного суспільства. Слід виокремити дві форми відповідальності – політична і правова.

Політична відповідальність включає довіру суспільства, зокрема порушення конституційних норм може викликати втрату довіри суспільства до Президента України, адже, як обрана особа, Президент України відповідає перед громадськістю за свої дії та рішення. Також порушення конституційних норм може призвести до політичних наслідків, таких як падіння рівня підтримки від народу, втрата підтримки політичних партій або опозиції, а також може вплинути на рівень легітимності Президента України.

8.5. Взаємодія Президента України з іншими гілками влади

Взаємодія Президента України та Верховної Ради України є важливою для ефективного функціонування держави. Взаємодія між Президентом України та Верховною Радою України базується на принципах конституційної легітимності та розподілу влади.

Президент України має право представляти свої законодавчі ініціативи для розгляду в парламенті. Президент України має право вето на закони, прийняті Верховною Радою України. Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом.

Президент України виконує роль глави держави, представника України на міжнародній арені та гаранта конституційних прав та свобод громадян. Верховна Рада України – це законодавчий орган, який приймає закони та приймає стратегічні рішення щодо внутрішньої політики країни.

Відповідно до ст. 90 Конституції України, Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо:

1) протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 цієї Конституції;

2) протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України;

3) протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України приймається Президентом України після консультацій з Головою Верховної Ради України, його заступниками та головами депутатських фракцій у Верховній Раді України. Повноваження Верховної Ради України, що обрана на позачергових виборах, проведених після дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України попереднього скликання, не можуть бути припинені протягом одного року з дня її обрання. Повноваження Верховної Ради України не можуть бути достроково припинені Президентом України в останні шість місяців строку повноважень Верховної Ради України або Президента України.

Взаємодія Президента України з Кабінетом Міністрів України (урядом) є важливою складовою державного управління. Ось кілька ключових аспектів цієї взаємодії.

Згідно з Конституцією України, Президент України має право призначити голову Кабінету Міністрів України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Цей вибір може вплинути на співпрацю між президентом і урядом, а також важливо, щоб між ними була узгоджена робота та спільні стратегічні цілі.

Також Президент України вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України.

Президент України здійснює контрольну діяльність щодо уряду та вимагає від нього звітності за виконану роботу. Це може включати обговорення ключових питань державного управління, аналіз ефективності роботи уряду та прийняття необхідних заходів для покращення управління.

Відповідно до ст. 87 Конституції України, Президент України вправі винести на розгляд Верховної Ради України питання щодо відповідальності Кабінету Міністрів України та прийняття резолюції недовіри Кабінету Міністрів України. Рішення приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України.

Взаємодія Конституційного Суду України з Президентом України полягає в наступному. Президент України відіграє важливу роль у формуванні складу Конституційного Суду України. Згідно з Конституцією, Президент України призначає третину складу суддів Конституційного Суду України. Крім того, Президент України може звертатися до Конституційного Суду України з конституційними поданнями щодо офіційного тлумачення Конституції або перевірки конституційності законів.

Конституційний Суд України виконує важливу функцію контролю за відповідністю дій Президента Конституції України. У разі видання Президентом указів або інших нормативних актів, що суперечать Конституції, Конституційний Суд України може визнати такі акти неконституційними. Це є механізмом стримувань і противаг, який забезпечує конституційний лад та запобігає узурпації влади.

Також Конституційний Суд України надає висновок щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (ст. 53 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Питання для самоконтролю

1. Які повноваження має Президент України згідно з Конституцією?
2. Як відбувається обрання Президента України? Яким вимогам повинен відповідати кандидат?
3. Як Президент України може взаємодіяти з іншими гілками влади в Україні?
4. Які механізми відповідальності передбачені для Президента України в разі порушення Конституції?
5. Вкажіть роль Президента України в міжнародних відносинах та зовнішній політиці держави.
6. Назвіть повноваження Президента України у сфері національної безпеки та оборони.
7. Які механізми використовуються для забезпечення взаємодії Президента з іншими органами влади на рівні місцевого самоврядування?
8. Назвіть основні функції та повноваження Президента України в контексті розробки та затвердження державного бюджету.
9. Як Президент України впливає на формування та розвиток правової системи України через свої повноваження та ініціативи?
10. У чому полягає недоторканність Президента України?

Тестові завдання

1. Які обов'язки належать до повноважень Президента України у сфері законодавства?

а) прийняття законів;
б) підписання законів;
в) вето законів;
г) представлення проєктів законів.

2. Які з наведених повноважень належать до зовнішньої діяльності Президента України?

а) утворення уряду;
б) участь у засіданнях Верховної Ради;
в) представництво країни на міжнародній арені;
г) розпуск Верховної Ради.

3. Як обирається Президент України?

а) вибори народним голосуванням;

б) призначення Верховною Радою;

в) вибори Конституційним Судом;

г) автоматичне переобрання.

4. Як Президент України бере участь у формуванні державного бюджету?

а) підписанням бюджетного закону;

б) розробленням бюджетного проєкту;

в) ухваленням рішень про виділення коштів;

г) проведенням аудиту бюджету.

5. Які обов'язки належать до компетенції Президента України у сфері національної безпеки?

а) проведення судових реформ;

б) призначення голови Конституційного Суду;

в) розгляд законів, прийнятих Верховною Радою України;

г) затвердження військової доктрини.

Рекомендована література

1. Виборчий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7. № 8. № 9. Ст. 48.
2. Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент) : Закон України від 10.09.2019. *Відомості Верховної Ради України.* 2019. № 40. Ст. 1.
3. Про Раду національної безпеки та оборони України : Закон України від 05.03.1998. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/98-%D0%B2%D1%80#Text.
4. Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим : Закон України від 02.03.2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1524-14#Text
5. Про положення про Офіс Президента України : Указ Президента України від 25.06.2019 № 436/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text
6. Власенко В. В., Луценко В. Р., Еволюція інституту президентства в Україні. *Юридичний електронний журнал.* 2023. № 2. С. 68–71.
7. Кондратенко О. Інститут Президента України: динаміка сфер компетенції. *Політичні дослідження / Political Studies*. 2023. 1 (5). С. 87–107. URL: http://pd.ipiend.gov.ua/article/view/280391

8. Котляренко О. П. Характеристика змісту та обсягу повноважень Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України. Аналітично-порівняльне правознавство. Конституційне право; муніципальне право. 2022. № 2 С. 52–58. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261612

9. Місце і роль Президента у зовнішній політиці України: психоаналітичне та візуально-психологічне портретування : монографія. Київ : ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК», 2020. 293 с.

10. Чуб Ю. С. Щодо призначення Президентом України суддів Конституційного Суду України. *The 5 th International scientific and practical conference Topical issues of modern science, society and education. (November 28–30, 2021). SPC Sci-conf. com. ua, Kharkiv, Ukraine. 2021. 2101 p.* 2021.

Тема 9

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

9.1. Конституційно-правовий статус парламенту України – Верховної Ради України
9.2. Конституційний склад та структура Верховної Ради України
9.3. Компетенція (функції та повноваження) Верховної Ради України
9.4. Основні організаційно-правові форми діяльності Верховної Ради України
9.5. Законодавчий процес та інші парламентські процедури

9.1. Конституційно-правовий статус парламенту України – Верховної Ради України

Парламент України є провідним органом у системі органів державної влади; представляє та реалізує повноваження пріоритетної гілки державної влади – законодавчої; бере участь у формуванні органів виконавчої та судової влади; здійснює контроль за додержанням прав і свобод громадян; є загальним представником народу та виразником його волі; має багатоаспектні відносини з іншими органами державної влади та із суб'єктами політичної системи: політичними партіями, громадськими організаціями тощо[1].

Унікальність парламенту як політичного інституту полягає в його ролі посередника між суспільством і органами виконавчої влади та системи, в якій формується владна воля нації на основі представництва структурованих груп інтересів на державному рівні[2].

---

[1] Конституційне право України: прагматичний курс : навчальний посібник / М. В. Афанасьєва, Ю. Ю. Бальцій, Ю. Д. Батан та ін. ; за заг. ред. М. В. Афанасьєвої, А. А. Єзерова; тех. ред. Ю. Д. Батан. Одеса : Юридична література, 2017. С. 180.

[2] Бесчастний В. М., Корнієнко П. С., Щербина В. І., Соцький А. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Черкаси : Видавець Вовчок О. Ю., 2023. С. 371.

Сучасному українському парламенту характерні такі **ознаки:**

1. Це загальнодержавний орган, наділений верховною законодавчою владою, його діяльність поширюється на всю територію держави. Парламент – єдиний орган держави, спроможний видавати акти вищої юридичної сили – закони.

2. Парламент діє в системі колективного прийняття рішень – це обов'язково колегіальний орган, що складається з парламентарів.

3. Як представницька установа парламент провадить діяльність згідно з належними йому правилами, а не на підставі яких-небудь розпоряджень, наданих йому ким-небудь іншим.

4. Формується парламент на виборних засадах – шляхом вільних виборів, які проводяться на основі дотримання загальновизнаних демократичних принципів виборчого права, що забезпечує його легітимний характер.

5. Парламент – це орган загальної компетенції, до його відома віднесено широке коло питань, які потребують законодавчого регулювання, він бере участь у реалізації практично всіх функцій держави[1].

Провідна роль Верховної Ради України зумовлена її особливою політико-правовою природою, що має прояв у її представницькому, колегіальному, виборному та постійному характері організації та діяльності, періодичності формування, легальності, легітимності та інших ознаках[2].

Загальнонаціональний представницький характер Верховної Ради України полягає в тому, що лише вона є органом державної влади, який є представником та виразником інтересів і волі народу та виступає від імені всього народу України[3].

---

[1] Конституційне право України : підручник / кол. авт. 11-те вид., переробл. і допов. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 304–305.

[2] Конституційне право України: прагматичний курс : навчальний посібник / М. В. Афанасьєва, Ю. Ю. Бальцій, Ю. Д. Батан та ін. ; за заг. ред. М. В. Афанасьєвої, А. А. Єзерова; тех. ред. Ю. Д. Батан. Одеса : Юридична література, 2017. С. 180.

[3] Конституційне право України : підручник / Т. М. Слінько, Л. І. Летнянчин, Ф. В. Веніславський та ін. ; за заг. ред. Т. М. Слінько. Харків : Право, 2021. С. 461.

Колегіальний характер Верховної Ради як парламенту України полягає насамперед у її складі та порядку роботи. Верховна Рада складається з 450 народних депутатів (ст. 76 КУ) і є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу (ст. 82 КУ). Рішення Верховної Ради приймаються на її пленарних засіданнях шляхом голосування (ст. 84 КУ) більшості від її конституційного складу, крім випадків, передбачених Конституцією (ст. 91 КУ).

Виборний характер Верховної Ради України пояснюється порядком її формування. Парламент формується виключно шляхом виборів народних депутатів України. Ці вибори проводяться на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Формування шляхом прямих виборів і функціонування на засадах колегіальності забезпечують ВРУ характер представницького органу[1].

Однопалатна структура українського парламенту зумовлена насамперед тим, що Україна є унітарною державою[2].

Постійно діючий характер українського парламенту полягає в тому, що народні депутати обираються до Верховної Ради України строком на п'ять років і здійснюють свої повноваження в ній на постійній основі[3].

Верховна Рада за Конституцією України (ст. 82 КУ) працює сесійно. Чергові сесії Верховної Ради починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року (ст. 83 КУ). Новообрана Верховна Рада збирається на першу сесію не пізніше як на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів. Якщо протягом тридцяти днів будь-якої чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися, то Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради[4].

---

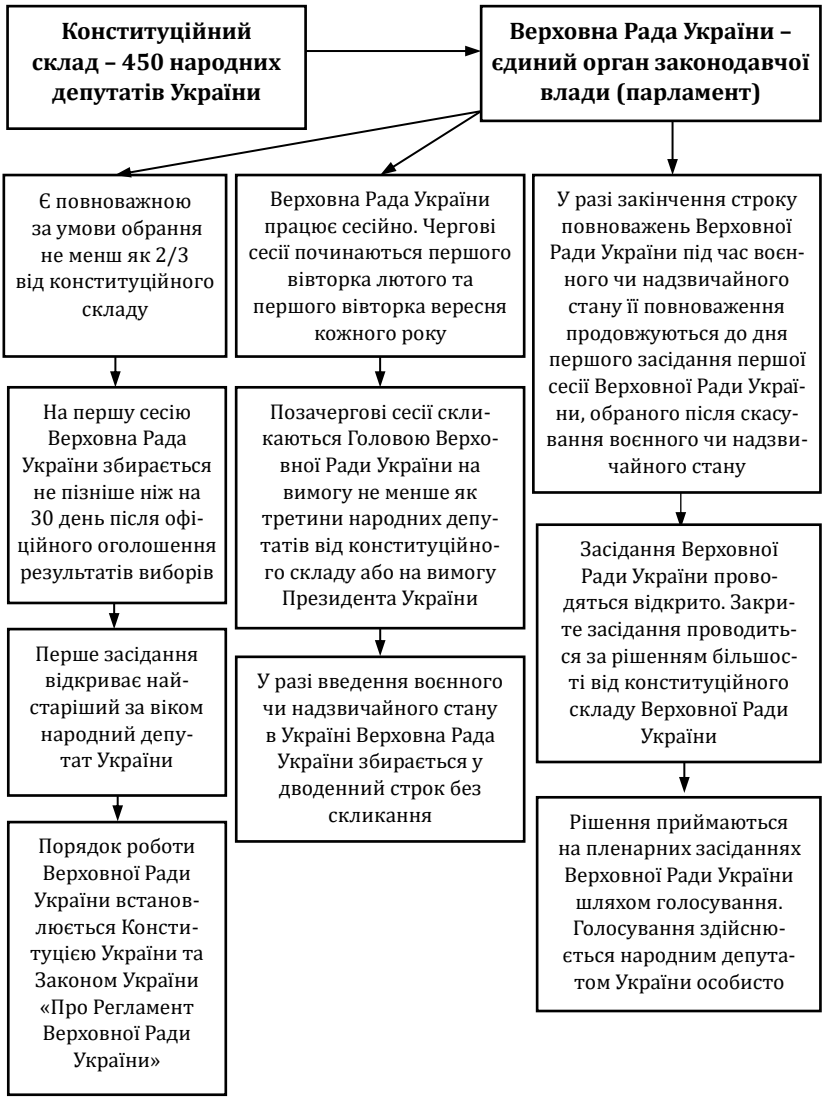
[1] Конституційне право України : підручник / Т. М. Слінько, Л. І. Летнянчин, Ф. В. Веніславський та ін. ; за заг. ред. Т. М. Слінько. Харків : Право, 2021. С. 462.

[2] Конституційне право України : підручник / кол. авт. 11-те вид., переробл. і допов. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 305.

[3] Конституційне право України : підручник / Т. М. Слінько, Л. І. Летнянчин, Ф. В. Веніславський та ін. ; за заг. ред. Т. М. Слінько. Харків : Право, 2021. С. 462.

[4] Конституційне право України : підручник / кол. авт. 11-те вид., переробл. і допов. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 306.

Верховна Рада – парламент України[1]



[1] Конституційне право України : підручник / кол. авт. 11-те вид., перероб. і допов. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 306.

Відносно, **легальності** парламенту, то, відповідно до ч. 2 ст. 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України.

Легітимний характер Верховної Ради України зумовлений низкою чинників, насамперед способом формування, виборчою системою, процедурами прийняття рішень у парламенті[1].

Відповідно до ч. 5 ст. 83 Конституції України, порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України, а відповідно до п. 21 ст. 92 Конституції України, організація і порядок діяльності Верховної Ради України мають визначатися виключно законами України[2].

9.2. Конституційний склад та структура Верховної Ради України

Складовими конституційно-правового статусу Верховної Ради України є її склад і структура.

Верховна Рада України як орган законодавчої влади є однопалатним (монокамерним) парламентом, який складається з однієї палати[3].

Загальний кількісний склад Верховної Ради України та її структура регламентуються насамперед Конституцією України, а також Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» та законами про окремі її інститути[4].

---

[1] Бесчастний В. М., Корнієнко П. С., Щербина В. І., Соцький А. М. Конституційне право України : навч. посібн. Черкаси : Видавець Вовчок О. Ю., 2023. С. 374.

[2] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посібн. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 280–281.

[3] Конституційне право України: прагматичний курс : навч. посібн. / М. В. Афанасьєва, Ю. Ю. Бальцій, Ю. Д. Батан та ін. ; за заг. ред. М. В. Афанасьєвої, А. А. Єзерова; тех. ред. Ю. Д. Батан. Одеса : Юридична література, 2017. С. 181.

[4] Конституційне право України : підручник / кол. авт. 11-те вид., переробл. і допов. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 309.

Згідно з ч. 1 ст. 76 Конституції України, конституційний склад Верховної Ради України становить чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Верховна Рада України при цьому є повноважною, тобто набуває здатності (стає дієздатною) приймати закони і реалізовувати інші свої конституційно визначені повноваження, за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу (ч. 2 ст. 82 КУ)[1].

До структури Верховної Ради України належать: народний депутат (парламентар); керівні посадові особи Верховної Ради; комітети Верховної Ради, Рахункова палата, Апарат Верховної Ради України, тимчасові слідчі та спеціальні комісії Верховної Ради, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, депутатські групи і фракції та міжфракційні об'єднання[2].

Відповідно до ст. 88 Конституції України, Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх із цих посад[3].

Відповідно до ст. 74 Регламенту, **Голова Верховної Ради України** обирається Верховною Радою на строк її повноважень з числа народних депутатів. Про обрання Голови Верховної Ради України оформляється відповідна постанова Верховної Ради, яку підписує обраний Голова Верховної Ради України. Повноваження Голови Верховної Ради України починаються одразу після його обрання.

Голова Верховної Ради України може бути в будь-який час відкликаний із посади Верховною Радою на його прохання, а також може бути відкликаний у зв'язку з незадовільною його роботою на цій посаді, в тому числі у разі відсторонення від ведення пленарних засідань три і більше разів протягом однієї

---

[1] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

[2] Бесчастний В. М., Корнієнко П. С., Щербина В. І., Соцький А. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Черкаси : Видавець Вовчок О. Ю., 2023. С. 379–380.

[3] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

чергової сесії Верховної Ради, або через інші обставини, що унеможливлюють виконання ним своїх обов'язків. Дострокове припинення Депутатських повноважень Головою Верховної Ради України має наслідком припинення його повноважень як Голови Верховної Ради України.

Рішення Верховної Ради про відкликання Голови Верховної Ради України з посади приймається шляхом відкритого поіменного голосування більшістю народних депутатів від конституційного складу парламенту і оформляється постановою Верховної Ради[1].

Відповідно до ст. 88 Конституції України, Голова Верховної Ради України: веде засідання Верховної Ради України; організовує роботу Верховної Ради України; координує діяльність її органів; підписує акти, прийняті Верховною Радою України; представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав; організовує роботу апарату Верховної Ради України.

Голова Верховної Ради України у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України, здійснює й інші, передбачені Конституцією, повноваження[2].

Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України – це посадові особи Верховної Ради України, які обираються з числа народних депутатів України відкритим поіменним голосуванням більшістю народних депутатів України від конституційного складу парламенту і оформляються відповідними постановами[3].

Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України виконують окремі повноваження Голови Верховної Ради України за розподілом обов'язків, які визначає Голова Верховної Ради України; визначають за дорученням Голови

---

[1] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find=1&text=%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

[2] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

[3] Бесчастний В. М., Корнієнко П. С., Щербина В. І., Соцький А. М. Конституційне право України : навчальний посібник. Черкаси : Видавець Вовчок О. Ю., 2023. С. 380.

Верховної Ради України головний комітет з опрацювання внесених до Верховної Ради проєктів актів відповідно до предметів відання комітетів; вживають заходів для організації скоординованої спільної роботи комітетів, тимчасових спеціальних комісій і тимчасових слідчих комісій; виконують інші повноваження, передбачені Регламентом, а також виконують доручення Верховної Ради, Голови Верховної Ради України[1].

Основними галузевими органами Верховної Ради України є її **комітети**. Відповідно до ст. 89 Конституції України, Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів цих комітетів[2].

Організація, повноваження та порядок діяльності комітетів Верховної Ради України визначаються Конституцією України, Законом України «Про комітети Верховної Ради України», Законом України «Про статус народного депутата України», Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», іншими законами України та постановами Верховної Ради України.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», **комітет Верховної Ради України** – орган Верховної Ради України, який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямами законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій. Комітет відповідальний перед Верховною Радою України і підзвітний їй. Діяльність комітетів координує Голова Верховної Ради України згідно з Конституцією України та в порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України[3].

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посібн. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 293.

[2] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

[3] Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-

У Постанові Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29.08.2019 р. № 19-IX зазначено: «…відповідно до ст. 89 Конституції України, ст. 5 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» утворити комітети Верховної Ради України дев'ятого скликання»[1].

Комітети будують свою роботу на принципах: верховенства права; законності; гласності; їх рівноправності; доцільності; функціональності; плановості; наукової обґрунтованості; колегіальності; вільного обговорення і вирішення питань.

Відповідно до ст. 11 Закону, **Комітети Верховної Ради України здійснюють такі функції:**

1) законопроектну (ст. 12 розділ II; розділ III глава 1);

2) організаційну (ст. 13 розділ II; розділ III глава 2);

3) контрольну (ст. 14 розділ II; розділ III глава 3).

Для забезпечення основних напрямів своєї діяльності комітет створює із свого складу підкомітети. Підкомітет створюється у складі не менш як трьох членів комітету. Члени комітету можуть входити до складу кількох підкомітетів.

Голова підкомітету обирається на засіданні комітету відкритим голосуванням більшістю голосів від затвердженого Верховною Радою України кількісного складу комітету.

Формами роботи комітетів є засідання, слухання в комітетах. Засідання комітетів можуть бути відкритими або закритими; виїзними чи спільними з іншими комітетами.

Голова комітету зобов'язаний скликати засідання комітету, якщо на цьому наполягає не менше третини членів комітету. У разі якщо голова комітету на вимогу його членів не скликає засідання, вони можуть зібратися самостійно і за наявності кворуму обрати ad hoc головуючого для ведення цього засідання.

Засідання комітету є повноважним, якщо на ньому присутні більше половини від затвердженого Верховною Радою

%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D1%84%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%86%D1%96%D1%97#w1_1

[1] Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-IX#n35

України складу його членів, окрім випадків, зазначених у Регламенті Верховної Ради України. Засідання комітетів проводяться відкрито і гласно, крім випадків, коли за рішенням комітету проводиться закрите засідання.

Голосування на засіданні комітету здійснюється членами комітету особисто і відкрито. В установлених законом випадках проводиться таємне голосування шляхом подачі бюлетенів. За результатами розгляду питань на засіданнях комітетів більшістю голосів присутніх, за винятком випадків, передбачених цим Законом, приймаються акти, зазначені в ч. 1 ст. 49 Закону України «Про комітети Верховної Ради України». Прийняті комітетом акти можуть бути переглянуті, якщо за це проголосує більшість від затвердженого Верховною Радою України складу членів комітету. Перегляд актів комітету у випадках, коли рішення з відповідного питання уже прийнято Верховною Радою України, не допускається.

Члени комітету зобов'язані особисто брати участь у засіданні комітету та завчасно повідомити про неможливість бути присутніми на засіданні комітету керівництво комітету. Підставами для відсутності членів комітету на засіданні комітету є поважні причини, визначені ч. 3 ст. 26 Регламенту Верховної Ради України. Про відсутність членів комітетів на засіданнях комітетів без поважних причин щомісячно подається інформація відповідним фракціям у Верховній Раді України.

На кожному засіданні комітету ведеться протокол і стенограма засідання. Протокол засідання комітету підписують головуючий на засіданні та секретар комітету. Протокол і стенограма засідання комітету є офіційними документами, що підтверджують процес обговорення і прийняття рішення, висновку, рекомендації комітету[1].

Відповідно до ст. 89 Конституції України, Верховна Рада України:

1) у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки та попереднього розгляду питань;

---

[1] Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80?find=1&text= %86%D1%96%D1%97#w1_1

2) для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України[1].

Правовий статус тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України, їх повноваження та організаційні основи діяльності визначає Закон України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 19.12.2019 № 400-IX, Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 № 1861-VI (глава 17) та Конституція України.

Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України – колегіальний тимчасовий орган Верховної Ради України, що утворюється з числа народних депутатів України, завданням якого є здійснення парламентського контролю шляхом проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес.

Слідча комісія у визначений Верховною Радою України термін, але не пізніш як через шість місяців з дня її утворення, подає Верховній Раді України письмовий звіт про виконану роботу, а також підготовлені нею пропозиції щодо проектів актів Верховної Ради України, висновки, пропозиції та інші матеріали, які надаються народним депутатам України для ознайомлення.

Слідча комісія утворюється Верховною Радою України, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України. Про утворення слідчої комісії Верховна Рада України приймає постанову. Народний депутат України може бути обраний членом не більше двох слідчих комісій. Секретар слідчої комісії обирається на першому засіданні слідчої комісії з числа її членів шляхом відкритого голосування більшістю від складу слідчої комісії, затвердженого Верховною Радою України. Голова слідчої комісії, заступник голови і секретар слідчої комісії не можуть бути членами однієї депутатської фракції (депутатської групи) у Верховній Раді України. Голова слідчої комісії,

[1] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

заступник голови та член слідчої комісії за пропозицією депутатської фракції (депутатської групи) можуть бути переобрані на пленарному засіданні Верховної Ради України більшістю від її конституційного складу, а секретар слідчої комісії – на засіданні слідчої комісії більшістю від її складу, затвердженого Верховною Радою України.

Формою роботи слідчої комісії є засідання, які проводяться не менше двох разів на місяць з урахуванням календарного плану роботи Верховної Ради України. Засідання слідчої комісії скликаються головою слідчої комісії, а в разі його відсутності – заступником голови слідчої комісії або на вимогу не менш як однієї четвертої від її складу, затвердженого Верховною Радою України. Засідання слідчої комісії є повноважним, якщо на ньому присутні більше половини членів слідчої комісії від її складу, затвердженого Верховною Радою України. Рішення слідчої комісії приймаються на її засіданні шляхом відкритого або таємного голосування більшістю голосів присутніх на засіданні членів слідчої комісії, за винятком випадків, передбачених цим Законом. На кожному засіданні слідчої комісії ведуться протокол, який підписується головою та секретарем слідчої комісії, та стенограма засідання. За рішенням слідчої комісії хід засідання може фіксуватися засобами аудіо- та відеозапису. Слідчі комісії інформують про свою діяльність шляхом оприлюднення на офіційному вебсайті Верховної Ради України протоколів, стенограм, аудіо- та відеозаписів відкритих засідань слідчої комісії, а також повідомлень про дату, час та місце проведення відкритих засідань.

Повноваження слідчої комісії передбачені в Законі України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 19.12.2019 № 400-IX (Розділ III).

Спеціальна комісія створюється з числа народних депутатів України, які дали на це згоду. Кількісний склад спеціальної комісії формується з урахуванням принципу пропорційного представництва депутатських фракцій (депутатських груп). Про утворення спеціальної комісії Верховна Рада України приймає постанову. На посаду голови спеціальної комісії не може бути обраний голова комітету. Народний депутат України за погодженням з відповідною депутатською фракцією (депу-

татською групою) може бути одночасно членом одного комітету і спеціальної комісії.

Секретар спеціальної комісії обирається на першому засіданні спеціальної комісії з числа її членів. Голова спеціальної комісії, заступник голови та секретар комісії не можуть бути членами однієї депутатської фракції (депутатської групи).

Спеціальна комісія у визначений Верховною Радою України термін, але не пізніш як через шість місяців з дня її утворення, подає Верховній Раді України письмовий звіт про виконану роботу, а також підготовлені нею відповідні проєкти актів Верховної Ради України та інші матеріали, які надаються народним депутатам України для ознайомлення.

Спеціальна комісія здійснює повноваження головного комітету, передбачені Регламентом Верховної Ради України, з питання, для підготовки якого її створено; свою діяльність відповідно до вимог Закону України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 19.12.2019 № 400-IX та Закону України «Про комітети Верховної Ради України».

Строк повноважень слідчої комісії і спеціальної комісії не може перевищувати одного року з дня утворення такої комісії.

Для забезпечення належних умов роботи слідчої комісії та спеціальної комісії утворюється її секретаріат з числа працівників Апарату Верховної Ради України та/або залучених фахівців, з якими укладається строковий трудовий договір. Секретаріат слідчої комісії, спеціальної комісії здійснює організаційно-інформаційне, консультативно-правове, методичне забезпечення, ведення діловодства відповідної комісії[1].

Відповідно до Розпорядження Голови Верховної Ради України «Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України» від 25.08.2011 № 769, **Апарат Верховної Ради України** є постійно діючим органом, який здійснює правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, експертно-аналітичне, фінансове і матеріально-технічне забезпечен-

[1] Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20?find=1&text=81% 0%BA#w1_1

ня діяльності Верховної Ради України, її органів та народних депутатів України[1].

Спеціалізованими органами парламентського контролю є Рахункова палата та Уповноважений ВРУ з прав людини.

Рахункова палата України, яка, відповідно до ст. 98 Конституції України здійснює контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Правові основи діяльності Рахункової палати, її статус, функції, повноваження та порядок їх здійснення визначається Законом України «Про рахункову палату» від 02.07.2015 № 576-VIII[2].

Рахункова палата:

– є державним колегіальним органом; юридичною особою, має печатку із своїм найменуванням і зображенням Державного Герба України;

– є організаційно, функціонально та фінансово незалежною, самостійно планує свою діяльність, яка ґрунтується на принципах законності, незалежності, об'єктивності, безсторонності, гласності та неупередженості.

Рахункова палата складається з тринадцяти членів Рахункової палати. Членами Рахункової палати є Голова Рахункової палати, його заступник та інші члени Рахункової палати.

Голова Рахункової палати призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Голови парламенту. Заступник Голови Рахункової палати обирається на засіданні Рахункової палати шляхом відкритого голосування за поданням Голови Рахункової палати зі складу членів Рахункової палати.

Заступник Голови Рахункової палати обирається із складу членів Рахункової палати. Обрання та увільнення від виконання обов'язків заступника Голови Рахункової палати здійснюється на засіданні Рахункової палати шляхом відкритого

---

[1] Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769. Вид. Голова Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3#Text

[2] Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19?find=1&text= 2+%D1%80% D0%BE%D0%BA%D0%B8#w1_1

голосування за поданням Голови Рахункової палати. Заступник Голови Рахункової палати вважається обраним або увільненим від виконання обов'язків, якщо таке рішення підтримала більшість від складу Рахункової палати, визначеного ч. 1 ст. 17 Закону України «Про Рахункову палату».

Строк повноважень Голови Рахункової палати та його заступника становить шість років.

Згідно з ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Рахункову палату» від 02 липня 2015 року, члени Рахункової палати призначаються на посади та звільняються з посад Верховною Радою України. Призначення членів Рахункової палати на посади здійснюється на підставі конкурсу.

Член Рахункової палати не може належати до політичної партії, брати участь у політичних акціях, зборах, мітингах, походах і демонстраціях, а також страйках.

Строк повноважень членів Рахункової палати становить шість років. Одна і та сама особа не може обіймати таку посаду понад два строки.

Організацію роботи члена Рахункової палати забезпечує його патронатна служба у складі не більше трьох радників. Структура, штатний розпис апарату Рахункової палати затверджуються Рахунковою палатою в межах бюджетних призначень на забезпечення діяльності Рахункової палати.

Права, обов'язки та повноваження членів Рахункової палати та гарантії діяльності посадових осіб апарату Рахункової палати визначаються Законом України «Про рахункову палату»[1] та Законом України «Про державну службу»[2].

Секретар Рахункової палати призначається на посаду та звільняється з посади Головою Рахункової палати за його пропозицією відповідно до рішення Рахункової палати.

Радники члена Рахункової палати призначаються на посади та звільняються з посад Секретарем Рахункової палати за поданням члена Рахункової палати. Припинення повноважень

---

[1] Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19?find=1&text=2+% D1%80%D0%BE%D0%BA%D0%B8#w1_1

[2] Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text

члена Рахункової палати є підставою для звільнення його радників.

Основною організаційною формою діяльності Рахункової палати є засідання Рахункової палати, що проводяться у формі відкритих слухань. Якщо оприлюднення інформації, що розглядатиметься на засіданні, може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню кримінальному правопорушенню, з дотриманням вимог, передбачених ч. 2 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», можуть проводитися закриті засідання Рахункової палати.

Засідання Рахункової палати є правомочним у разі присутності на ньому не менш як двох третин її складу, визначеного ч. 1 ст. 17 Закону України «Про Рахункову палату»[1].

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений), який, відповідно до ст. 101 Конституції України, призначається для здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина[2]. Статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини регулюється законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 № 776/97-ВР.

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, є:

1) захист прав і свобод людини та громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;

2) додержання та повага до прав і свобод людини та громадянина суб'єктами, зазначеними у ст. 2 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»;

3) запобігання порушенням прав і свобод людини та громадянина або сприяння їх поновленню;

---

[1] Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19?find=1&text=2+%D1 %80%D0%BE%D0%BA%D0%B8#w1_1

[2] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини та громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі;

5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини та громадянина;

6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод;

7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

Повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини не можуть бути припинені чи обмежені у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України або її розпуску (саморозпуску), введення воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має печатку із зображенням малого Державного Герба України та своїм найменуванням; призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою України таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів.

Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років, володіє державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та протягом останніх п’яти років проживає в Україні. Уповноважений призначається строком на п’ять років, який починається з дня складення ним присяги на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Пропозиції щодо кандидатур(и) на посаду Уповноваженого вносять Голова Верховної Ради України або не менше однієї четвертої народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Голосування проводиться під час пленарних засідань Верховної Ради України бюлетенями для таємного голосування, але не раніш як через десять днів і не пізніше ніж через двадцять днів після закінчення строку для висування кандидатів для участі у виборах.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не може мати представницького мандата; бути членом будь-

якої політичної партії; обіймати будь-які інші посади в органах державної влади; виконувати іншу оплачувану чи неоплачувану роботу в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, крім викладацької, наукової або іншої творчої діяльності.

Повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини припиняються у разі:

1) відмови його від подальшого виконання обов'язків шляхом подання заяви про складення своїх повноважень;

2) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього;

3) набрання законної сили рішенням суду про визнання особи, яка обіймає посаду Уповноваженого, безвісно відсутньою або про оголошення її померлою;

4) складення присяги новообраним Уповноваженим;

5) смерті особи, яка обіймає посаду Уповноваженого;

6) набрання законної сили рішенням суду про визнання активів Уповноваженого або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених ст. 290 Цивільного процесуального кодексу України випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави.

Верховна Рада України приймає рішення про звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до закінчення строку, на який його було обрано, у разі:

1) порушення присяги;

2) порушення вимог щодо несумісності діяльності;

3) припинення громадянства України;

4) неспроможності протягом більше чотирьох місяців підряд виконувати обов'язки через незадовільний стан здоров'я чи втрату працездатності;

5) порушення вимог Закону України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» у частині подання, дотримання строків подання декларації про контакти.

Висновок щодо наявності підстави для звільнення з посади Уповноваженого повинна дати тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України.

Припинення повноважень та звільнення з посади Уповноваженого оформляються відповідною постановою Верховної Ради України.

Для забезпечення діяльності Уповноваженого утворюється секретаріат, який є юридичною особою, має свій рахунок у банку та печатку встановленого зразка.

При Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини з метою надання консультаційної підтримки, проведення наукових досліджень, а також вивчення пропозицій щодо поліпшення стану захисту прав і свобод людини та громадянина може створюватися консультативна рада (яка може діяти і на громадських засадах) із осіб, що мають досвід роботи в галузі захисту прав і свобод людини та громадянина.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини зобов'язаний додержуватися Конституції України і законів України, інших правових актів, прав та охоронюваних законом інтересів людини і громадянина, забезпечувати виконання покладених на нього функцій та повною мірою використовувати надані йому права.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не має права розголошувати отримані відомості про особисте життя заявника та інших причетних до заяви осіб без їхньої згоди; здійснює парламентський контроль за дотриманням права на доступ до публічної інформації.

Актами реагування Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо порушень положень Конституції України, законів України, міжнародних договорів України стосовно прав і свобод людини та громадянина є конституційне подання Уповноваженого та подання Уповноваженого до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб.

Конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини – акт реагування до Конституційного Суду України щодо вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційності) закону України чи іншого правового акта Верховної Ради України, акта Прези-

дента України та Кабінету Міністрів України, правового акта Автономної Республіки Крим; офіційного тлумачення Конституції України.

Подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини – акт, який вноситься Уповноваженим до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадовим і службовим особам для вжиття відповідних заходів у місячний строк щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини та громадянина.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює свою діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини та громадянина, які отримує:

– за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників;
– за зверненнями народних депутатів України;
– за власною ініціативою.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини приймає та розглядає звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства або осіб, які діють в їхніх інтересах, відповідно до Закону України «Про звернення громадян».

Звернення подаються Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини в письмовій формі протягом року після виявлення порушення прав і свобод людини і громадянина. За наявності виняткових обставин цей строк може бути подовжений Уповноваженим, але не більше ніж до двох років.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини користується правом недоторканності на весь час своїх повноважень. Він не може бути без згоди Верховної Ради України притягнутий до кримінальної відповідальності або підданий заходам адміністративного стягнення, що накладаються в судовому порядку, затриманий, заарештований, підданий обшуку, а також особистому огляду. Повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення може бути здійснено Уповноваженому лише Генеральним прокурором. За порушення законодавства щодо гарантій діяльності Уповноваженого, його представників та працівників секретаріату

винні особи притягаються до відповідальності згідно з чинним законодавством[1].

9.3. Компетенція (функції та повноваження) Верховної Ради України

Функції Верховної Ради України – це основні напрями та види діяльності цього органу державної влади, в яких простежується сутність, зміст і соціальне призначення парламенту як провідної структурно-організаційної складової механізму української держави, представницького органу всього народу України, що здійснюються відповідно до визначеної Конституцією і законами України його компетенції[2].

Із-поміж функцій парламенту традиційно вважаються основними такі: представницька, законодавча, установча, бюджетно-фінансова, функція парламентського контролю, зовнішньополітична.

Однією з головних функцій Верховної Ради України є її **представницька функція,** яка визначається як вид і напрям діяльності парламенту України, що полягає в представництві Українського народу в здійсненні законодавчої влади шляхом виявлення, узагальнення, узгодження, формування, реалізації та захисту його інтересів. Суть зазначеної функції у загальному плані полягає в акумуляції та відображенні волі й інтересів Українського народу через обраних народних депутатів, пронизує діяльність Верховної Ради України при здійсненні нею майже всіх її повноважень, які визначені в Конституції й які становлять зміст відповідних парламентських функцій, зокрема законодавчої, бюджетної, тощо[3].

---

[1] Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text

[2] Конституційне право України : підручник / кол. авт. 11-те вид., переробл. і допов. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 312.

[3] Ткаченко О. М. Верховна Рада України в правовому механізмі формування та реалізації державної політики у сфері підтримки місцевого само-

Законодавча функція уособлює визначальний напрям діяльності українського парламенту, який, згідно зі ст. 75 Конституції, визначено єдиним органом законодавчої влади в Україні. Відповідно, законодавча функція Верховної Ради України засвідчує здійснення нею повноважень щодо прийняття законів (п. 3 ч. 1 ст. 85 Конституції), предметна сфера яких визначена ст. 92 Конституції[1].

Установча функція парламенту деякими вченими ототожнюється з **номінаційною.** Зміст установчої функції полягає у створенні (чи ліквідації) парламентом органів публічної влади (п. 22 ст. 85 Конституції України); призначенні виборів до представницьких органів публічної влади (п.п. 7, 28, 30 ст. 85 Конституції України); формуванні власних парламентських структур та органів (п. 35 ст. 85, ст.ст. 89, 101 Конституції України); утворенні (та ліквідації) певних адміністративно-територіальних одиниць (п. 29 ст. 85 Конституції України). Номінаційна функція охоплює повноваження парламенту щодо призначення (обрання) осіб на наявні посади та кадрове формування існуючих органів публічної влади, а також надання згоди на призначення на посади або звільнення з них осіб іншими органами державної влади. Для реалізації цієї функції Верховна Рада України наділена Конституцією повноваженнями, які зазначені в п. 12 ст. 85 Конституції України, п. 121 ст. 85 Конституції України, п.п. 16, 17, 19 ст. 85 Конституції України, п.п. 18, 21 ст. 85 Конституції України[2].

Зміст **бюджетно-фінансової функції** відображається в її повноваженнях з затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, в контролі за його виконанням та

врядування в Україні. *Часопис Київського університету права*. Вип. 3. 2023. С. 59.

[1] Конституційне право України: прагматичний курс : навчальний посібник / М. В. Афанасьєва, Ю. Ю. Бальцій, Ю. Д. Батан та ін. ; за заг. ред. М. В. Афанасьєвої, А. А. Єзерова; тех. ред. Ю. Д. Батан. Одеса : Юридична література, 2017. С. 336.

[2] Конституційне право України : підручник / Т. М. Слінько, Л. І. Летнянчин, Ф. В. Веніславський та ін. ; за заг. ред. Т. М. Слінько. Харків : Право, 2021. С. 471–472.

прийняттям рішення щодо звіту про його виконання (п. 4 ч. 1 ст. 85 Конституції України)[1].

Функція парламентського контролю полягає у здійсненні парламентського контролю, а саме за діяльністю Кабінету Міністрів України, дотриманням прав людини та використанням коштів Державного бюджету.

Метою парламентського контролю є виявлення неправомірності або неефективності діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб, забезпечення дотримання Конституції України, захист гарантованих нею прав і свобод людини і громадянина, забезпечення законності і правопорядку, протидія корупції, вивчення дієвості законодавства України, аналітика інформації, спрямованої на вдосконалення законодавства й ефективності його виконання[2].

У межах **зовнішньополітичної функції** Верховна Рада визначає засади зовнішньої політики, ратифікації і денонсації міжнародних договорів, схвалення рішення про надання та прийняття фінансової допомоги, про надання та прийняття військової допомоги іноземним державам або від іноземних держав та міжнародних організацій[3].

Поряд із переліченими функціями Верховна Рада України виконує й інші функції, які аналогічні до основних об'єктних функцій держави.

До внутрішніх функцій належать: політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна. **До зовнішніх функцій:** оборонна, зовнішньополітична, зовнішньоекономічна тощо.

Про **політичну функцію** Верховної Ради України свідчать, зокрема, такі її повноваження: визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики; заслуховування щорічних та позачергових

---

[1] Ткаченко О. М. Верховна Рада України в правовому механізмі формування та реалізації державної політики у сфері підтримки місцевого самоврядування в Україні. *Часопис Київського університету права*. Вип. 3. 2023. С. 62.

[2] Конституційне право України : підручник / кол. авт. 11-те вид., переробл. і допов. Ужгород : РІК-У, 2023. С. 313–314.

[3] Конституційне право України: прагматичний курс : навчальний посібник / М. В. Афанасьєва, Ю. Ю. Бальцій, Ю. Д. Батан та ін. ; за заг. ред. М. В. Афанасьєвої, А. А. Єзерова; тех. ред. Ю. Д. Батан. Одеса : Юридична література, 2017. С. 185.

послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України тощо.

Про наявність у Верховної Ради України **економічної, соціальної, культурної та інших внутрішніх функцій** свідчать такі повноваження: затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності; прийняття законів із відповідних питань (наприклад, законів, що визначають основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки; правовий режим власності; правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання; засади регулювання демографічних та міграційних процесів тощо).

Про **зовнішні функції** Верховної Ради України свідчать такі її повноваження: оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України; затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів 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; надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України[1].

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 308–309.

Компетенція Верховної Ради України – це її повноваження та предмети відання, що закріплені у Конституції України.

Відповідно до ст. 85 Конституції України, до повноважень Верховної Ради України належать:

1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції;

2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених ст. 73 КУ;

3) прийняття законів;

4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору;

6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

7) призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією;

8) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

9) оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;

10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту), встановленому ст. 111 Конституції України;

11) розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

12) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голови Фонду

державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;

12[-1]) призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України;

13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону;

14) затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;

15) прийняття Регламенту Верховної Ради України;

16) призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати;

17) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

18) призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;

19) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України;

20) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

21) призначення на посади та звільнення з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;

22) затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;

23) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

24) встановлення державних символів України;

25) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора; висловлення недовіри Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади;

26) призначення на посади третини складу Конституційного Суду України;

27) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

28) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів;

29) призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування;

30) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів 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;

31) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;

32) здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією та законом;

33) прийняття 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;

34) призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату;

35) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності;

36) затвердження законом Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї;

37) Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання[1].

9.4. Основні організаційно-правові форми діяльності Верховної Ради України

Відповідно до ст. 82 Конституції України, Верховна Рада України працює сесійно. Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 17.10.2002 р. № 17-рп/2002, сесійний характер роботи Верховної Ради України треба розуміти так, що вона працює не безперервно, а під час певних періодів – сесій, на які вона збирається у конституційно визначені строки зазвичай двічі на рік.

Сесії Верховної Ради України поділяються на чергові та позачергові.

Відповідно до ст. 83 Конституції України, **чергові сесії Верховної Ради України** починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року. Завершуються чергові сесії, відповідно, не пізніш як за 45 та 10 днів до початку наступної сесії. Верховна Рада може прийняти постанову про зміну строків завершення сесії.

Відповідно до ст. 9 Регламенту, відкриття сесії Верховної Ради оголошується головуючим на пленарному засіданні на початку її першого пленарного засідання, закриття – після завершення останнього пленарного засідання. Кожна сесія Верховної Ради починається і завершується виконанням у залі засідань Верховної Ради Державного Гімну України[2].

---

[1] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

[2] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find=1&text=%D1%81%D1%82%0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

Сесії Верховної Ради передбачають засідання Верховної Ради, засідання комітетів, тимчасових слідчих комісій та тимчасових спеціальних комісій, що проводяться у період між пленарними засіданнями, роботу народних депутатів у депутатських фракціях та з виборцями. Комітет, тимчасова спеціальна комісія чи тимчасова слідча комісія можуть проводити свої засідання одночасно з пленарними засіданнями Верховної Ради лише за процедурним рішенням Верховної Ради.

Засідання Верховної Ради можуть бути пленарними, урочистими, а також можуть проводитися у формі парламентських слухань[1].

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 17.10.2002 р. № 17-рп/2002, пленарні засідання під час сесій є основною формою діяльності Верховної Ради України. Вони є регулярними зібраннями народних депутатів України у визначений час, у визначеному місці і які проводяться за встановленою процедурою[2].

Згідно з ч. 2 ст. 83 Конституції України, ст. 11 Регламенту[3] **позачергові сесії** Верховної Ради, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Вмотивовані вимоги про скликання позачергової сесії Верховної Ради, підписані їх ініціаторами, разом із проектами документів, які пропонуються до розгляду, надсилаються Голові Верховної Ради України.

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 310.

[2] Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) : Рішення Конституційного Суду України від 17.10.2002 № 17-рп/2002. Вид. КСУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-02#Text

[3] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find=1&text=%D1%8D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

Позачергова сесія Верховної Ради скликається не пізніш як у семиденний строк після дня надходження вимоги про її скликання, поданої відповідно до ч. 2 ст. 83 Конституції України. Розпорядження Голови Верховної Ради України про скликання позачергової сесії Верховної Ради публікується у газеті «Голос України» не пізніш як за три дні до її відкриття із зазначенням питань, які пропонується розглянути на позачерговій сесії Верховної Ради України[1].

У разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні Верховна Рада збирається на позачергову сесію не пізніш як у дводенний строк без скликання і працює до скасування воєнного чи надзвичайного стану. Голова Верховної Ради України, а у разі його відсутності – Перший заступник чи заступник Голови Верховної Ради України, який виконує обов'язки Голови Верховної Ради України, визначає місце і час проведення засідання Верховної Ради, про що терміново повідомляється народним депутатам (ч. 4 ст. 11 Регламенту)[2].

Верховна Рада України збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів. Перше засідання новообраної Верховної Ради України відкриває найстарший за віком народний депутат України (ч.ч. 3, 4 ст. 82 Конституції України). Порядок організації та проведення першої сесії Верховної Ради України нового скликання визначено в главі 2 розділу II Регламенту.

Порядок денний сесії Верховної Ради України, відповідно до ст. 20 Регламенту, затверджується парламентом на кожну чергову сесію.

У випадках, передбачених ч. 3 ст. 83 Конституції України, Верховна Рада України збирається для проведення позачергової сесії у місці, визначеному відповідно до ч. 4 ст. 11 Регламенту[3].

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посібн. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 310.

[2] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find=1&tex%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

[3] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17 ?find=1&text=%D81%D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

У ч. 1 ст. 84 Конституції України встановлено, що засідання Верховної Ради України проводяться відкрито. Закрите засідання проводиться за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради України.

Відповідно до ч.ч. 2, 3 ст. 84 Конституції України, рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування. Голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом України особисто[1].

Пленарні засідання Верховної Ради України відкриває, веде і закриває Голова Верховної Ради України, а в разі його відсутності – Перший заступник чи заступник Голови Верховної Ради України, крім випадків, передбачених Регламентом[2].

Обговорення питань на пленарних засіданнях Верховної Ради може здійснюватися за процедурами:

– повного обговорення питань на пленарному засіданні у порядку, визначеному ст. 30 Регламенту;

– розгляду питань за скороченою процедурою обговорення, що здійснюється за рішенням Верховної Ради, у порядку, визначеному ст. 31 Регламенту.

Рішення Верховної Ради України приймаються відкритим або таємним голосуванням у порядку, визначеному Регламентом (ст.ст. 47–50).

Відповідно до ст. 37 Регламенту, відкрите голосування здійснюється:

1) за допомогою електронної системи з фіксацією результатів голосування – поіменне, в тому числі з можливим роздрукуванням результатів голосування кожного народного депутата. На вимогу народних депутатів результати голосування можуть висвітлюватися на інформаційному табло електронної системи в залі засідань по депутатських фракціях.

---

[1] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

[2] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 313.

2) шляхом підняття руки (у разі відсутності технічної можливості голосування за допомогою електронної системи)[1].

Після закінчення кожного голосування за допомогою електронної системи його результати висвітлюються на інформаційному табло електронної системи в залі засідань та оголошуються головуючим на пленарному засіданні.

Таємне голосування здійснюється народним депутатом особисто шляхом подачі бюлетеня[2].

9.5. Законодавчий процес та інші парламентські процедури

Кожна функція Верховної Ради України (законодавча, установча, контрольна тощо) має свій порядок здійснення, який зазвичай іменується процедурою або процесом.

Регламент Верховної Ради України виділяє законодавчу процедуру (розділ IV) та визначає порядок розгляду Верховною Радою України питань за спеціальними процедурами (розділ V).

У розділі III Регламенту також визначено процедуру формування органів Верховної Ради України, обрання, призначення та відкликання її посадових осіб, а у розділі VI – процедуру розгляду питань, пов'язаних із здійсненням контрольних функцій Верховною Радою України[3].

Законодавча функція притаманна передусім народу як єдиному джерелу влади, а Верховна Рада реалізує законодавчу функцію, будучи уповноваженою Українським народом представляти його інтереси.

---

[1] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?fin=1&text=%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

[2] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 314.

[3] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?fi=1&text=%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

Законодавчий процес – це зумовлений потребою вдосконалення чинного законодавства правотворчий юридичний процес, підпорядкований рішенню верховної державної влади, заінтересованої у зміні нормативного змісту чи форми вираження законів держави, реалізація якого (рішення) в законодавчій діяльності має результатом вироблення у визначений спосіб необхідного законодавчого акта, що виступає з метою цієї діяльності.

Щодо **співвідношення законодавчого процесу і законодавчої процедури**, слід зазначити, що законодавчу процедуру можна розглядати як порядок оформлення і здійснення законотворчого процесу, врегульованого нормами права. Завдяки законодавчій процедурі цей процес стає впорядкованим і узгодженим[1].

Відповідно до Регламенту Верховної Ради України, **законодавча процедура охоплює такі стадії:**

– внесення законопроектів (через вияв законодавчої ініціативи);

– розгляд і прийняття законопроекту за процедурою трьох читань;

– підготовку прийнятих законів до направлення на підпис Президенту України;

– підписання та оприлюднення (опублікування) закону. Кожна з цих основних стадій має окремі етапи[2].

Законодавчий процес поділяється на види:

– конституційний процес, що визначає порядок внесення змін до Конституції України;

– звичайний законодавчий процес, що визначає порядок прийняття, зміни, втрати чинності законами та іншими актами Верховної Ради України.

Відповідно до ст. 91 Конституції України, Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 315–316.

[2] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17 nd=1&text=%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

її конституційного складу, крім випадків, передбачених Основним Законом України. Однак у деяких статтях Конституції України (наприклад, у ч. 2 ст. 84) йдеться про рішення, які приймає парламент. Офіційне тлумачення згаданих термінів дано у Рішенні Конституційного Суду України від 14.10.2003 р. № Іб-рп/20031. Відповідно до нього, під терміном **«рішення»** Верховної Ради України, який вживається в ч. 2 ст. 84 Конституції України, треба розуміти результати волевиявлення парламенту України з питань, віднесених до його компетенції.

Під терміном **«акти»**, що вживається у ст. 91 Конституції України, необхідно розуміти рішення Верховної Ради України у формі законів, постанов тощо, які приймаються Верховною Радою України визначеною Конституцією України кількістю голосів народних депутатів України[1].

Відповідно до ст. 46 Регламенту, **рішеннями Верховної Ради є** акти Верховної Ради, а також процедурні та інші рішення, які заносяться до протоколу пленарних засідань Верховної Ради.

Актами Верховної Ради є закони, постанови, резолюції, декларації, звернення, заяви.

Закони, постанови та інші акти Верховної Ради, що набрали чинності, скасуванню Верховною Радою не підлягають, вони можуть бути визнані Верховною Радою такими, що втратили чинність[2].

Відповідно до ч. 1 ст. 93 Конституції України, право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України та Національному банку України[3].

Право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до Верховної Ради України:

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 317.

[2] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find=&text=%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

[3] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

1) проектів законів, постанов;
2) проектів інших актів Верховної Ради України;
3) пропозицій до законопроектів;
4) поправок до законопроектів.

Законопроекти – це проекти законів, постанов Верховної Ради, які містять положення нормативного характеру.

Проект іншого акта – це проекти постанов, резолюцій, декларацій, звернень, заяв, що випливають з установчих, організаційних, контрольних та інших функцій Верховної Ради.

Пропозиції – це внесення змін до тексту законопроекту (статей, їх частин, пунктів, речень), зміни порядку розміщення, об'єднання розділів, глав, статей, їх частин і пунктів, а також виділення тих чи інших положень в окремі розділи, глави, статті.

Поправка – це внесення виправлень, уточнень, усунення помилок, суперечностей у тексті законопроекту. Поправка може бути внесена письмово до законопроекту, який готується до другого і третього читань, а також усно під час розгляду законопроекту в другому читанні на пленарному засіданні Верховної Ради.

Підставами для повернення законопроекту, проекту іншого акта без його включення до порядку денного та розгляду на пленарному засіданні є:

1) висновок комітету, до предмета відання якого належать питання конституційного права, про те, що законопроект суперечить положенням Конституції України, крім випадків, коли він стосується внесення змін до Конституції України;

2) висновок комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту, про те, що внесений законопроект, проект іншого акта оформлений та/або зареєстрований без дотримання вимог закону, Регламенту та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів;

3) відсутність фінансово-економічного обґрунтування законопроекту, проекту іншого акта, якщо головний комітет чи відповідна тимчасова спеціальна комісія не вважають за можливе розглядати його без такого обґрунтування;

4) наявність прийнятого в першому читанні законопроекту, щодо якого внесений проект є альтернативним;

5) відхилення на поточній сесії Верховної Ради України законопроекту, положення якого дослівно або по суті повторюють поданий законопроект.

Повернення законопроекту, проекту іншого акта суб'єкту права законодавчої ініціативи здійснюється в 15-денний строк після отримання висновку головного комітету чи відповідної тимчасової спеціальної комісії з повідомленням про причину повернення.

Питання про включення законопроекту до порядку денного сесії розглядається Верховною Радою України протягом 30 днів після ухвалення висновку головного комітету чи тимчасової спеціальної комісії.

Якщо головний комітет у визначений Регламентом строк не ухвалить висновку щодо включення відповідного законопроекту до порядку денного сесії, Верховна Рада України в 15-денний строк після письмового звернення з цього приводу суб'єкта права законодавчої ініціативи розглядає питання щодо законопроекту на пленарному засіданні та приймає рішення про включення його до порядку денного сесії Верховної Ради або про надання головному комітету додаткового часу для підготовки висновку щодо нього[1].

Відповідно до ст. 100 Регламенту, законопроекти, які містять положення, що регулюють однакове коло питань та повторюють за суттю положення щодо регулювання одних і тих самих суспільних відносин, вважаються альтернативними. Альтернативний законопроект може бути внесений не пізніш як у 14-денний строк після дня надання народним депутатам першого законопроекту з відповідного питання. Після прийняття законопроекту в першому читанні внесення альтернативних законопроектів щодо нього не допускається.

Ст. 102 Регламенту встановлює, що законопроекти розглядаються Верховною Радою України зазвичай за процедурою трьох читань:

1) перше читання – обговорення основних принципів, положень, критеріїв, структури законопроекту та прийняття його за основу;

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 318–324.

2) друге читання – постатейне обговорення і прийняття законопроекту в другому читанні;

3) третє читання – прийняття законопроекту, який потребує доопрацювання та узгодження, в цілому.

4) Розгляд законопроекту в **першому читанні,** згідно зі ст. 113 Регламенту, проводиться зазвичай за процедурою повного обговорення законопроектів. Однак Верховна Рада України може прийняти процедурне рішення про обговорення проекту за скороченою процедурою. Обговорення за скороченою процедурою не допускається при розгляді проектів кодексів та інших законопроектів, у яких кількість статей, пунктів становить понад 100.

Відповідно до ст. 114 Регламенту за наслідками розгляду законопроекту в першому читанні Верховна Рада України може прийняти рішення про:

1) прийняття законопроекту за основу з дорученням головному комітету підготувати його до другого читання;

2) відхилення законопроекту;

3) повернення законопроекту суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання або направлення його до головного комітету для підготовки на повторне перше читання, визначивши при цьому основні положення, принципи, критерії, яким повинен відповідати доопрацьований законопроект чи його структурні частини;

4) опублікування законопроекту у визначеному Верховною Радою друкованому засобі масової інформації для всенародного обговорення, доопрацювання його головним комітетом з урахуванням наслідків обговорення і подання на повторне перше читання. Законопроект вважається відхиленим, якщо жодне з рішень, зазначених у пунктах 1, 3, 4, не підтримано необхідною кількістю голосів народних депутатів.

Під час розгляду законопроекту в **другому читанні** Верховна Рада України, відповідно до ст. 120 Регламенту, проводить його постатейне обговорення та голосування. У разі необхідності можуть обговорюватися і ставитися на голосування окремі частини, пункти, підпункти, речення або статті.

За результатами розгляду законопроекту в другому читанні Верховна Рада України, згідно зі ст. 123 Регламенту, приймає рішення про:

1) прийняття законопроекту в другому читанні та доручення головному комітету підготувати його до третього читання;

2) відхилення законопроекту;

3) прийняття законопроекту в другому читанні та в цілому;

4) прийняття законопроекту в другому читанні, за винятком окремих розділів, глав, статей, частин статей, та направлення їх головному комітету на доопрацювання з наступним поданням законопроекту на повторне друге читання;

5) повернення законопроекту головному комітету на доопрацювання з наступним поданням на повторне друге читання.

Відповідно до ст. 125 Регламенту, до законопроекту, який готується до **третього читання**, поправки вносяться у 5-денний строк після дня попереднього читання. До третього читання законопроекту, який готується головним комітетом, вносяться лише поправки щодо внесення виправлень, уточнень, усунення помилок, суперечностей у тексті законопроекту, а також поправки, внесені з метою узгодження між собою структурних частин прийнятого у другому читанні законопроекту без зміни його змісту. Будь-які інші поправки відхиляються головним комітетом без розгляду їх по суті.

Розгляд законопроекту у третьому читанні охоплює:

1) голосування щодо статей законопроекту, текст яких зазнав змін після їх прийняття у другому читанні;

2) голосування щодо проекту постанови, внесеного народними депутатами – членами головного комітету, про схвалення підготовленого Кабінетом Міністрів України плану організаційних, кадрових, матеріально-технічних, фінансових, інформаційних заходів щодо введення в дію закону після прийняття законопроекту;

3) голосування законопроекту в цілому.

Відповідно до ст. 129 Регламенту, за результатами розгляду законопроекту у третьому читанні Верховна Рада може прийняти рішення про:

1) прийняття закону в цілому і направлення його на підпис Президенту України;

2) перенесення голосування щодо законопроекту в цілому у зв'язку із прийняттям рішення про перенесення розгляду законопроекту або до подання Кабінетом Міністрів України проек-

тів актів, прийняття яких передбачено в законопроекті, що розглядається;

3) схвалення тексту законопроекту в цілому і винесення його на всеукраїнський референдум;

4) відхилення законопроекту.

Текст закону, прийнятий Верховною Радою, на підставі ст. 130 Регламенту не пізніш як у десятиденний строк оформляється головним комітетом, візується головою комітету та керівником секретаріату цього комітету чи особами, які виконують їх обов'язки, керівником юридичного підрозділу та керівником підрозділу, на який в установленому порядку покладено функцію з оформлення на підпис Голові Верховної Ради України прийнятих Верховною Радою актів, і подається на підпис Голові Верховної Ради України. Якщо текст закону завізований із зауваженнями, вони разом із текстом закону подаються Голові Верховної Ради України.

Голова Верховної Ради України підписує поданий на підпис закон не раніше двох і не пізніше п'яти днів з дня його подання, крім випадків, передбачених Регламентом.

Підписаний закон Голова Верховної Ради України невідкладно направляє Президентові України[1].

Відповідно до ст. 94 Конституції України, Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду[2].

У разі, якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений.

Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третина-

---

[1] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?fi=1&text=%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

[2] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua

ми від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом[1].

Строки підписання та офіційного оприлюднення Президентом України законів України, визначені ч.ч. 3, 4 ст. 94 КУ, починаються з наступного дня після їх отримання Президентом України. Якщо закінчення п'ятнадцятиденного строку, передбаченого ч. 2 ст. 94 КУ, а також десятиденного строку, передбаченого ч. 4 ст. 94 КУ, припадає на вихідний або святковий день, то днем закінчення цього строку є наступний робочий день.

Закон набирає чинності через десять днів із дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування.

Процедура розгляду Верховною Радою України законів, повернених Президентом України, визначена главою 23 Регламенту.

Повернення закону Президентом здійснюється ним у процесі реалізації права вето. **Вето** (з лат. – забороняю) – це акт, який зупиняє або не допускає набрання чинності законами та іншими нормативно-правовими актами (рішеннями) органів (посадових осіб)[2].

Питання для самоконтролю

1. Ознаки сучасного українського парламенту.
2. Які функції здійснюють Комітети Верховної Ради України?
3. Назвіть структуру Верховної Ради України.
4. Охарактеризуйте правовий статус тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України.
5. Назвіть основні функції та принципи Верховної Ради України.

---

[1] Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навч. посібн. 2-ге вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. С. 329.

[2] Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find1&text=%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B4%D1%96%D1%97#Text

6. Охарактеризуйте організаційно-правові форми діяльності Верховної Ради України.

7. Окресліть повноваження Верховної Ради України.

8. Яке співвідношення законодавчого процесу і законодавчої процедури?

9. Назвіть стадії законодавчої процедури.

10. Що Ви розумієте під термінами «акти», «законопроєкти», «пропозиції», «поправки»?

11. Охарактеризуйте процедуру трьох читань законопроєкта.

12. Що Ви розумієте під поняттям «вето»?

13. Розкрийте правові основи діяльності Рахункової палати.

14. Яка мета парламентського контролю, який здійснює Уповноважений?

15. В яких випадках припиняються повноваження Уповноваженого?

Тестові завдання

1. Визначте, за умови обрання якої кількості депутатів Верховна Рада України є повноважною:

а) не менш як однієї третини від її конституційного складу;

б) не менш як трьох четвертих від її конституційного складу ¾;

в) не менш як двох третин від її конституційного складу;

г) не менш як одна четверта від її конституційного складу.

2. Чергові сесії Верховної Ради починаються в:

а) перший вівторок лютого і перший вівторок вересня;

б) перший понеділок березня і перший вівторок вересня;

в) перший вівторок вересня і перший вівторок жовтня;

г) перший понеділок серпня і перший понеділок грудня.

3. Структура Верховної Ради України є:

а) двопалатною;

б) однопалатною;

в) трипалатною;

г) чотирипалатною.

4. Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить:

а) Конституційному Суді України; Кабінету Міністрів України, Національному банку України;

б) Раді національної безпеки і оборони України, Кабінету Міністрів України, Національному банку України;

в) Президентові України, Раді національної безпеки і оборони України, Конституційному Суді України;

г) Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України, Національному банку України.

5. Розгляд законопроєкту в першому читанні згідно зі ст. 113 Регламенту:

а) проводиться за процедурою повного обговорення законопроєктів;

б) проводиться його постатейне обговорення та голосування;

в) вносяться поправки у 5-денний строк;

г) правильної відповіді немає.

Рекомендована література

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/89-19#Text
2. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D1%84%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%86%D1%96%D1%97#w1_1
3. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19 find=1&text=2+%D1%80%D0%BE%D0%BA%D0%B8#w1_1
4. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find=1&text=%D1%81 %D1%82%D0 %B0% D0% B4%D1%96%D1%97#Text
5. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20? find= 1&text=%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BA#w1_1
6. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Вид. ВРУ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text

7. Максіменцева Н., Конякова Т., Максіменцев М. Парламентаризм і його складові у сучасній юридичній науці. *Право України*. 2023. № 2. С. 91–110.
8. Ткаченко О. М. Верховна Рада України в правовому механізмі формування та реалізації державної політики у сфері підтримки місцевого самоврядування в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2023. Вип. 3. С. 57–64.

Тема 10

ПРАВОВИЙ СТАТУС НАРОДНОГО ДЕПУТАТА УКРАЇНИ

10.1. Поняття та структура конституційно-правового статусу народного депутата України
10.2. Повноваження народного депутата України у Верховній Раді України
10.3. Повноваження народного депутата України у виборчому окрузі
10.4. Конституційні гарантії діяльності народного депутата України

10.1. Поняття та структура конституційно-правового статусу народного депутата України

Народний депутат України (парламентар) – обраний представник народу у Верховній Раді України. Правовий статус народного депутата обумовлений політико-правовою природою депутатського мандата, а його права й обов'язки встановлюються правовими нормами і забезпечуються відповідними юридичними гарантіями.

Конституційно-правовий статус народного депутата України є конструкцією, що поєднує нормативно регламентовані характеристики інституту народного депутата України з огляду на триєдність його структури: як представника народу, як члена вищого колегіального органу державної влади та як політичного діяча, який здійснює повноваження представницького, державно-владного та політичного характеру в умовах республіканської форми правління.

До елементів конституційно-правового статусу народного депутата України належать: політико-правова природа де-

путатського мандата; підстави виникнення та припинення депутатських повноважень; права й обов'язки народного депутата України; форми роботи народного депутата; гарантії здійснення депутатських повноважень; відповідальність народного депутата України.

Ядром конституційно-правового статусу народного депутата є його повноваження. У них зафіксовано взірці, стандарти поведінки, що є обов'язковими та доцільними для здійснення представницької демократії через інститут парламентаризму, а також розкривають основні принципи відносин між державою та народом, представниками і тими, кого парламентар представляє. Конституційно-правовий статус охоплює також гарантії депутатської діяльності.

Мандат (лат. mandaum – наказ, доручення) – це документ, який засвідчує легітимність (законність) повноважень.

Депутатський мандат – це делегування певної особи на здійснення представницьких повноважень в органі публічної влади на певний строк через проведення спеціальної, встановленої законом процедури – виборів. В Україні делегування здійснюється установчою владою (Українським народом), а делегованими нею представниками є народні депутати України.

Характер депутатського мандата обумовлює депутатська недоторканність (імунітет), депутатський індемнітет (свобода слова), право на винагороду за депутатську діяльність, а також форма відносин депутата з виборцями.

Депутатський мандат може бути *імперативним* або *загальнонаціональним*. На практиці можуть бути реалізовані різні варіанти (комбінування ознак) кожного з них.

У соціалістичних та деяких постсоціалістичних країнах є *імперативний* мандат, для якого зазвичай характерні такі ознаки: відповідальність депутата перед виборцями свого округу, які мають право давати накази депутатові і навіть відкликати його у випадках, передбачених законом; депутат є представником конкретного виборчого округу або конкретної політичної партії, яка його делегувала; депутат не може вийти зі складу фракції політичної партії, за списком якої він був обраний. В Італії, ФРН, Франції, Хорватії, Японії та деяких інших країнах імперативний мандат забороняється конституцією.

Зміст *вільного* депутатського мандата зводиться до таких ознак: мандат є загальним (хоча депутати обираються по округах, вони представляють усю націю); депутат звітує перед усім народом, але не може бути обмежений наказами виборців; мандат не може бути відкликаний виборцями; не втрачає мандат в разі зміни депутатської фракції.

Мандат депутата Верховної Ради України з прийняттям Конституції України 1996 р. став вільним – парламентар є представником усього народу, він не може бути відкликаний виборцями чи бути пов'язаним їх наказами.

Хоча сьогодні загальнонаціональний (або вільний) депутатський мандат є загальноєвропейською парламентською тенденцією, у кожній сучасній європейській державі статус депутата має свої особливості, які пояснюються національними правовими особливостями організації та функціонування парламенту.

Народний депутат України – це представник Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України.

Він зобов'язаний виражати і захищати інтереси суспільства та своїх виборців, брати активну участь у здійсненні законодавчої, установчої та контрольної функцій парламенту.

Народним депутатом України може бути громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути обраним до Верховної Ради громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку.

Перед вступом на посаду народні депутати України складають перед парламентом України таку присягу: «Присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми діями боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу. Присягаю додержуватися Конституції України та законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників» (ч. 1 ст. 79 Конституції України).

Присягу зачитує найстарший за віком народний депутат України перед відкриттям першої сесії новообраної Верховної

Ради, після чого депутати скріплюють присягу своїми підписами під її текстом.

Повноваження народного депутата починаються після складення ним присяги на вірність Україні перед Верховною Радою України з моменту скріплення присяги особистим підписом під її текстом.

Народний депутат не може брати участі у засіданнях Верховної Ради України та її органів, а також здійснювати інші депутатські повноваження до того часу, поки він не скріпить присягу особистим підписом під її текстом. Відмова скласти та підписати присягу має наслідком втрату депутатського мандата (ст. 2 ЗУ «Про статус народного депутата України»).

Згідно зі ст. 81 Конституції України, повноваження народного депутата *припиняються* з моменту відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання. Повноваження народного депутата України *припиняються достроково* у разі:

1) складення повноважень за його особистою заявою;

2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;

3) визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім;

4) припинення його громадянства або його виїзду на постійне проживання за межі України;

5) якщо протягом двадцяти днів з дня виникнення обставин, які призводять до порушення вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, ці обставини ним не усунуто;

6) невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції;

7) його смерті.

Повноваження народного депутата України припиняються достроково також у разі дострокового припинення відповідно до Конституції України повноважень Верховної Ради України – в день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України у випадках, передбачених пунктами 1, 4 ч. 2 ст. 80, приймається Верховною Радою України, а у випадку, передбаченому п. 5 ч. 2 ст. 80, – судом.

У разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо народного депутата України, визнання народного депутата України недієздатним або безвісно відсутнім його повноваження припиняються з дня набрання законної сили рішенням суду, а в разі смерті народного депутата України – з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть.

У разі невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції його повноваження припиняються достроково на підставі закону за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій) з дня прийняття такого рішення.

Народний депутат України здійснює свої повноваження *на постійній основі*. Це означає, що його діяльність як члена парламенту є його основною роботою на весь період повноважень.

Народний депутат не має права (ч. 1 ст. 3 Закону України «Про статус народного депутата України»):

1) бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади;

2) мати інший представницький мандат чи одночасно бути на державній службі;

3) обіймати посаду міського, сільського, селищного голови;

4) займатися будь-якою, крім депутатської, оплачуваною роботою, за винятком викладацької, наукової та творчої діяльності, а також медичної практики у вільний від виконання обов'язків народного депутата час;

5) залучатись як експерт органами у кримінальному провадженні, а також займатися адвокатською діяльністю;

6) входити до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку.

Порядок дострокового припинення повноважень народного депутата України визначений ст. 5 Закону України «Про статус народного депутата України». Зокрема, рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата відповідно до пунктів 1–5 статті 4 Закону приймається у десятиденний строк за поданням комітету, до компетенції якого входять питання депутатської етики, більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

У разі невиконання вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності повноваження народного депутата припиняються достроково на підставі закону за рішенням суду.

Комітет, до компетенції якого входять питання депутатської етики, розглядає відповідні матеріали і подає висновок Голові Верховної Ради України, який у десятиденний строк звертається до суду або повертає матеріали комітету з обґрунтуванням відмови у зверненні до суду. За дорученням Голови Верховної Ради України до суду з питання дострокового припинення повноважень народного депутата також може звернутися Перший заступник чи заступник Голови Верховної Ради України.

Комітет, до компетенції якого входять питання депутатської етики, у разі повернення Головою Верховної Ради України матеріалів з обґрунтуванням відмови у зверненні до суду розглядає їх і у випадку незгоди з ними вносить пропозицію про розгляд цього питання на засіданні Верховної Ради України.

За рішенням Верховної Ради України Голова Верховної Ради України зобов'язаний звернутися до суду для вирішення питання про дострокове припинення повноважень такого народного депутата. Верховна Рада України своїм рішенням також може зобов'язати звернутися до суду з питання про дострокове припинення повноважень народного депутата Першого заступника чи заступника Голови Верховної Ради України.

Звання народного депутата із зазначенням порядкового номера скликання Верховної Ради України зберігається за ним довічно, за винятком дострокового припинення повноважень народного депутата у випадках, передбачених ч. 2 статті 81 Конституції України.

10.2. Повноваження народного депутата України у Верховній Раді України

Депутат як член парламенту користується правом ухвального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях Верховної Ради України та її органів, до складу яких його обрано. Кожен народний депутат у Верховній Раді України та її органах, до яких його обрано, має один голос. Народний депутат може брати участь у роботі будь-якого органу Верховної Ради України з правом дорадчого голосу, якщо інше не встановлено законом (ч. 1 ст. 10 Закону України «Про статус народного депутата України»).

Народні депутати мають право об'єднуватися в депутатські фракції та депутатські групи. Народний депутат має право бути членом лише однієї зареєстрованої депутатської фракції (групи). Він може вільно вийти зі складу депутатської фракції (групи) або не входити до жодної зареєстрованої депутатської фракції чи депутатської групи.

Народний депутат на пленарному засіданні Верховної Ради України має право у порядку, передбаченому Законом України «Про Регламент Верховної Ради України»:

1) обирати і бути обраним на посади Голови Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України;

2) обирати і бути обраним до органів Верховної Ради України;

3) пропонувати питання для розгляду Верховною Радою України або її органами;

4) виступати із законодавчою ініціативою у Верховній Раді України;

5) звертатися із депутатськими запитами, вимагати відповіді на них;

6) брати участь у дебатах, ставити запитання доповідачам, головуючому на засіданні;

7) виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій і з мотивів голосування;

8) висловлювати свою думку щодо кожного питання, яке розглядається на засіданні;

9) висловлювати думку щодо кандидатів, які обираються чи призначаються на посади, звільняються з посад Верховною Радою України, а також щодо яких Верховна Рада України надає згоду на призначення і звільнення з посад;

10) порушувати питання про заміну головуючого на пленарному засіданні Верховної Ради України;

11) порушувати питання про довіру складу органів, утворених Верховною Радою України, а також посадовим особам, яких обрано, призначено на посади або щодо призначення на посади яких Верховною Радою України надано згоду у випадках, передбачених Конституцією України;

12) порушувати питання про перевірку діяльності підприємств, установ, організацій, розташованих на території України і щодо яких є дані про порушення ними законодавства України, про створення з цією метою тимчасових слідчих комісій;

13) передавати для внесення до протоколу і стенографічного бюлетеня засідання текст свого виступу, окремої думки, заяви, пропозиції і зауваження з питань, що розглядаються Верховною Радою України.

Народні депутати попередніх скликань, окрім тих, повноваження яких припинено достроково у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком щодо них або за рішенням суду у разі невиконання вимоги щодо несумісності депутатського мандата, мають право бути присутніми на відкритих пленарних засіданнях Верховної Ради на гостьових місцях (ст. 10 Закону України «Про статус народного депутата України»).

Народний депутат України має *право законодавчої ініціативи*, яке реалізується, відповідно до ст. 11 Закону України «Про статус народного депутата України», у формі внесення до Верховної Ради України: а) законопроєкту; б) проєкту постанови; в) іншої законодавчої пропозиції.

Порядок внесення законопроєкту, проєкту постанови чи іншої законодавчої пропозиції на розгляд Верховної Ради України та порядок їх розгляду визначаються Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (Розділ IV «Законодавчо процедура»).

Народні депутати мають право об'єднуватися в депутатські фракції та депутатські групи, які утворюються, реєстру-

ються, діють, а також припиняють свою діяльність відповідно до закону про регламент Верховної Ради України та інших законів України. Народний депутат має право бути членом лише однієї зареєстрованої депутатської фракції (групи) (ст. 13 Закону України «Про статус народного депутата України»).

Права народного депутата в органах Верховної Ради України регламентуються ст. 14 Закону України «Про статус народного депутата України». Народний депутат за погодженням з відповідною депутатською фракцією (групою) може бути обраний членом одного комітету Верховної Ради України і бути одночасно членом не більше двох тимчасових слідчих комісій та однієї тимчасової спеціальної комісії. Водночас Верховна Рада України забезпечує пропорційне обрання народних депутатів до складу відповідних комітетів.

Народний депутат, який є членом комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України, має право:

1) вносити пропозиції про розгляд на засіданнях відповідного комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії будь-якого питання, що належить до їх компетенції, а також брати участь в обговоренні питань, що вносяться на розгляд комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії. Кожна внесена народним депутатом пропозиція на його вимогу має бути проголосована на засіданні відповідного комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України;

2) народний депутат має право отримувати від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ та організацій допомогу, необхідну для роботи у складі тимчасових спеціальних чи тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України;

3) викласти свою окрему думку як додаток до рішення комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України.

Народний депутат України має право на *депутатський запит,* яке надає йому можливість на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до кері-

вників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності.

Депутатський запит – це вимога народного депутата, народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, яка заявляється на сесії Верховної Ради України до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь з питань, віднесених до їх компетенції (ч. 2 ст. 15 Закону України).

Депутатський запит вноситься у паперовій або електронній формі народним депутатом, а у випадку, передбаченому п. 34 ч. 1 ст. 85 Конституції України, також на вимогу групи народних депутатів чи комітету Верховної Ради України.

Верховна Рада України приймає рішення про направлення депутатського запиту до Президента України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата, групи народних депутатів чи комітету Верховної Ради України має бути попередньо підтримане не менш як однією третиною від конституційного складу Верховної Ради України.

Президент України, керівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, до яких звернуто запит, зобов'язані повідомити народного депутата, групу народних депутатів, комітет Верховної Ради України про результати розгляду його (їх) запиту у п'ятнадцятиденний строк з дня його одержання або в інший, встановлений Верховною Радою України, строк. Повідомлення про результат розгляду депутатського запиту надсилається у паперовій або електронній формі з дотриманням вимог законів України «Про електронні документи та електронний документообіг« та «Про електронні довірчі послуги«.

Якщо запит з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений строк, Президент України, керівник від-

повідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, до якого звернуто запит, зобов'язаний у паперовій або електронній формі повідомити про це Голову Верховної Ради України та народного депутата, групу народних депутатів, комітет Верховної Ради України, який вніс (які внесли) запит, і запропонувати інший строк, який не повинен перевищувати одного місяця після одержання запиту.

Народний депутат має право брати безпосередньо участь у розгляді внесеного ним запиту керівником органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації.

На вимогу народного депутата керівник органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, якому адресовано запит, зобов'язаний повідомити народному депутатові про день розгляду порушених у запиті питань завчасно, але не пізніше ніж за три дні до їх розгляду.

Відповідь на депутатський запит, внесений народним депутатом, надається відповідно Голові Верховної Ради України і народному депутату, який його вніс. Відповідь на депутатський запит, внесений групою народних депутатів, комітетом Верховної Ради України, надається відповідно Голові Верховної Ради України і народному депутату, підпис якого під запитом значиться першим, голові комітету Верховної Ради України. Відповідь надається в обов'язковому порядку і безпосередньо тим органом державної влади чи органом місцевого самоврядування, до якого було направлено запит, за підписом його керівника чи посадової особи, керівником підприємства, установи та організації, об'єднання громадян, на ім'я яких було направлено запит.

Народний депутат, представник групи народних депутатів, комітет Верховної Ради України мають право дати оцінку відповіді на свій депутатський запит. По відповіді на депутатський запит може бути проведено обговорення, якщо на ньому наполягає не менше однієї п'ятої від конституційного складу Верховної Ради України.

При обговоренні відповіді на депутатський запит на засіданні Верховної Ради України повинні бути присутні у порядку,

встановленому законом про регламент Верховної Ради України, керівники, до яких звернуто запит. Вони можуть уповноважувати інших осіб бути присутніми при обговоренні відповіді на запит лише у виняткових випадках із вмотивованим обґрунтуванням. За результатами обговорення відповіді на депутатський запит Верховна Рада України приймає відповідне рішення.

Водночас відповідно до правових позицій, висловлених в окремих рішеннях Конституційного Суду України, народні депутати України не можуть звертатися із запитами, які суперечать закону. Зокрема, у Рішенні Конституційного Суду України від 19 травня 1999 р. № 4-рп/1999[1] зазначається: «…за змістом частини першої статті 86 Конституції України народний депутат України не може адресувати свої вимоги та пропозиції до суду, судді, органів служби безпеки, а може у такий спосіб звертатися лише до керівників цих органів, зокрема до голів судів як керівників органів державної влади, причому з питань, не пов'язаних з конкретними судовими справами» (абзац 6 пункту 2 мотивувальної частини Рішення); «…встановлене статтею 86 Конституції України право народного депутата України на запит є обмеженим і не поширюється на питання, пов'язані із здійсненням правосуддя у конкретних справах. Звернення народного депутата України як члена парламенту з вимогою чи пропозицією до судів, голів судів або безпосередньо до суддів саме з питань здійснення правосуддя у тих чи інших конкретних справах є неприпустимим (абзац 5 пункту 3 мотивувальної частини Рішення).

У Рішенні від 20 березня 2002 р. № 4-рп/2002[2] Конституційний Суд України підкреслив: «… право народного депутата України на запит не поширюється на питання, пов'язані із здійсненням правосуддя у конкретних справах. Питання проведення дізнання, досудового слідства у конкретних кримінальних

---

[1] Рішення Конституційного Суду України у справі про запити народних депутатів України від 19.05.1999 р. № 4-рп/1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-99#Text

[2] Рішення Конституційного Суду України у справі про запити і звернення народних депутатів України до органів дізнання і досудового слідства від 20 березня 2002. № 4-рп/2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-02#Text

справах, … є саме такими, що пов'язані зі здійсненням правосуддя у конкретних справах. Ці дії передбачені процесуальним законом і здійснюються лише уповноваженими на це законом посадовими особами і у визначений законом спосіб. Звернення у будь-якій формі до працівника органу дізнання чи слідчого з метою впливу на виконання ним службових обов'язків заборонено чинним законодавством» (абзаци 5–7 мотивувальної частини Рішення).

Відповідно до статті 16 ЗУ «Про статус народного депутата України», народний депутат має право на *депутатське звернення* до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування, об'єднань громадян з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю, і брати участь у розгляді порушених ним питань.

Депутатське звернення – пропозиція народного депутата, звернена до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції.

Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 5 березня 2003 р. № 5-рп/2003[1], «на відміну від запиту, звернення – це викладена у письмовій формі пропозиція народного депутата України зазначеним вище адресатам здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції. За своїм змістом депутатське звернення не має імперативного характеру і заявляється народними депутатами України самостійно. Такі звернення можуть бути зумовлені скаргами та заявами виборців, а також стосуватися інших питань депутатської діяльності, які ініціюються народним депутатом України» (абзац 6 підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення).

---

[1] Рішення Конституційного Суду України у справі про звернення народних депутатів України до Національного банку України від 5 березня 2003. № 5-рп/2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-03#Text

Депутатське звернення надсилається у паперовій або електронній формі.

Орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, керівники підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, яким адресовано депутатське звернення, зобов'язані протягом 10 днів з дня його одержання розглянути і надати народному депутату відповідь з питань, що порушуються у депутатському зверненні. У разі неможливості розгляду звернення народного депутата у визначений строк його повідомляють про це офіційним листом з викладенням причин продовження строку розгляду. Строк розгляду депутатського звернення, з урахуванням продовження, не може перевищувати 30 днів з дня його одержання.

Депутатське звернення до правоохоронного органу або його посадової особи може бути розглянуто регіональним підрозділом цього органу, до компетенції якого безпосередньо належить вирішення порушених народним депутатом питань. Керівник регіонального підрозділу зобов'язаний надати відповідь народному депутату з дотриманням строків, визначених цією статтею.

Народний депутат, який направив звернення, може бути присутнім при його розгляді, про що він повідомляє відповідний орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, яким адресовано депутатське звернення. Посадова особа, відповідальна за розгляд звернення народного депутата, зобов'язана завчасно, але не пізніше ніж за три дні повідомити народного депутата про час і місце розгляду звернення.

Вмотивована відповідь на депутатське звернення повинна бути надіслана народному депутату не пізніш як на другий день після розгляду звернення. Відповідь надається в обов'язковому порядку і безпосередньо тим органом державної влади чи органом місцевого самоврядування, до якого було направлено звернення, за підписом його керівника чи посадової особи, керівником підприємства, установи та організації, об'єднання громадян, крім випадків, установлених Законом України «Про статус народного депутата України».

Відповідь на депутатське звернення чи лист про продовження строку розгляду депутатського звернення надсилається народному депутату у паперовій або електронній формі з дотриманням вимог законів України «Про електронні документи та електронний документообіг« та «Про електронні довірчі послуги».

Народний депутат має право порушувати у Верховній Раді України або її органах питання про необхідність проведення перевірок додержання законів органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та об'єднаннями громадян, розташованими на території України, чи їх посадовими особами, про проведення розслідувань з питань, що становлять суспільний інтерес, та брати участь у таких розслідуваннях в порядку, встановленому законом.

Народні депутати України повинні виражати і захищати суспільні інтереси й інтереси своїх виборців, дбати про благо України і добробут Українського народу, брати активну участь у здійсненні законодавчої, установчої та контрольної функцій Верховної Ради України.

Окрім того, у статті 24 Закону України «Про статус народного депутата» можна виокремити такі обов'язки народного депутата у Верховній Раді України та її органах:

1) додержуватися вимог Конституції України, законів України, додержуватися присяги народного депутата України;

2) бути присутнім та особисто брати участь у засіданнях Верховної Ради України та її органів, до складу яких його обрано;

3) особисто брати участь у голосуванні з питань, що розглядаються Верховною Радою України та її органами;

4) виконувати доручення Верховної Ради України, відповідного комітету, депутатської фракції (групи), тимчасової спеціальної або тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України, до складу яких його обрано;

5) інформувати Верховну Раду України та її органи, до складу яких його обрано, про виконання доручень Верховної Ради України та її органів;

6) додержуватись вимог трудової дисципліни та норм депутатської етики;

7) як член депутатської фракції (групи): додержуватись вимог Положення про депутатську фракцію (групу); виконувати функції, закріплені Положенням про депутатську фракцію (групу), відповідно до цього Закону, законів «Про статус народного депутата України», «Про Регламент Верховної Ради України» та інших законів України; представляти інтереси депутатської фракції (групи) у комітеті, тимчасовій спеціальній або тимчасовій слідчій комісії, до складу яких його обрано;

8) завчасно повідомляти про неможливість бути присутнім на засіданні Верховної Ради України чи її органів керівників цих органів;

9) як член комітету, тимчасової спеціальної або тимчасової слідчої комісії:

бути присутнім на засіданнях комітету, підкомітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії, до складу яких його обрано, та брати участь у їх роботі;

додержуватись порядку та норм депутатської етики на засіданнях комітету, його підкомітетів, тимчасової спеціальної або тимчасової слідчої комісії та робочих груп органів Верховної Ради України;

виконувати доручення комітету, підкомітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії, визначені їх рішеннями;

10) завчасно повідомляти про неможливість бути присутнім на засіданні Верховної Ради України чи її органів керівників цих органів;

11) постійно підтримувати зв'язки з виборцями, вивчати громадську думку, потреби і запити населення, а у разі необхідності повідомляти про них Верховну Раду України та її органи, вносити пропозиції та вживати в межах своїх повноважень заходи щодо їх врахування в роботі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій;

12) інформувати виборців про свою депутатську діяльність через засоби масової інформації, на зборах виборців періодично, але не рідше двох разів на рік;

13) розглядати звернення виборців відповідно до вимог та в порядку, встановленому Законом України «Про звернення громадян»;

14) проводити особистий прийом громадян у дні, визначені Верховною Радою України для роботи з виборцями;

15) здійснювати безпосередньо або із залученням своїх помічників-консультантів, представників громадськості контроль за розглядом у органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях пропозицій, заяв та скарг громадян, які надійшли на його ім'я;

16) використовувати депутатські бланки лише для офіційних запитів, звернень та листів, що підписуються ним власноручно або із застосуванням електронного цифрового підпису з дотриманням вимог законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронні довірчі послуги».

Перед вступом на посаду народний депутат України зобов'язаний подати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», якщо така декларація за цей період не подавалася раніше.

Народний депутат України зобов'язаний щороку протягом здійснення своїх повноважень подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», а також дотримуватися інших вимог фінансового контролю, передбачених Законом України «Про статус народного депутата України».

10.3. Повноваження народного депутата України у виборчому окрузі

Належне виконання депутатських повноважень потребує підтримання постійного зв'язку народного депутата з виборцями. Для цього законодавство передбачає доволі широкий спектр прав та обов'язків депутата у виборчому окрузі.

У Законі України «Про статус народного депутата України» ці права закріплені у статті 17 «Права народного депутата

України у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян України та іноземних держав». Із-поміж таких прав слід відзначити:

1) безперешкодно відвідувати будь-які органи публічної влади та органи об'єднань громадян, підприємства, установи, організації з питань їх депутатської діяльності;

2) проводити зустрічі з виборцями, трудовими колективами, об'єднаннями громадян;

3) з правом дорадчого голосу брати участь у роботі сесій місцевих рад та засіданнях їх органів;

4) отримувати повну інформацію від будь-яких розташованих на території України державних органів, посадових осіб, підприємств, організацій з питань, пов'язаних із виконанням депутатських повноважень;

5) на невідкладний прийом з питань депутатської діяльності керівниками та іншими посадовими особами розташованих на території України органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, громадських організацій і політичних партій.

Народний депутат, який не має спеціальних повноважень на представництво Верховної Ради України, має право вступати у відносини з посадовими особами і державними органами іноземних держав лише від свого імені.

У відносинах із посадовими особами, державними органами і громадянами іноземних держав народний депутат має право захищати незалежність та суверенітет, інтереси України, її громадян і не завдавати своїми вчинками шкоди Україні, її громадянам.

Народний депутат діючого скликання при пред'явленні посвідчення народного депутата України користується правом безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також правом безперешкодного доступу на всі підприємства, в установи та організації, розташовані на території України, незалежно від їх підпорядкування, форм власності, режиму секретності. Вимоги про пред'явлення чи оформлення інших документів, а

також особистий огляд народного депутата, огляд та перевірка його речей забороняються, якщо інше не встановлено законом.

Народний депутат як представник державної влади у разі порушення прав, свобод і інтересів людини та громадянина, що охороняються законом, та інших порушень законності має право на місці вимагати негайного припинення порушення або звертатися з вимогою у паперовій або електронній формі до відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ та організацій припинити такі порушення. У разі порушення законності народний депутат може звернутися з депутатським зверненням до відповідних посадових осіб правоохоронних органів чи органів виконавчої влади, що здійснюють державний контроль у відповідній галузі.

Посадові особи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ та організацій, а також працівники правоохоронних органів, до яких звернуто вимогу у паперовій або електронній формі народного депутата про припинення порушення законності, зобов'язані негайно вжити заходів щодо усунення порушення, а за необхідності – притягнути винних до відповідальності з наступним інформуванням про це народного депутата у паперовій або електронній формі з дотриманням вимог законів України «Про електронні документи та електронний документообіг« та «Про електронні довірчі послуги«. У разі невжиття заходів щодо усунення порушення посадові особи несуть дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність у встановленому законом порядку.

Народний депутат має право брати участь у розгляді в органах державної влади і органах місцевого самоврядування пропозицій та вимог виборців, інших питань, пов'язаних із здійсненням депутатських повноважень.

Народний депутат має право брати участь з правом дорадчого голосу у роботі сесій сільських, селищних, міських, районних у містах (в містах з районним поділом), районних і обласних рад та засіданнях їх органів.

Народний депутат має право у разі необхідності залучати до участі у розгляді пропозицій, заяв і скарг, які надійшли на його ім'я, а також у прийомі громадян посадових осіб органів державної влади і органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ та організацій. Керівник органу державної влади чи органу місцевого самоврядування зобов'язаний бути присутнім на прийомі народного депутата особисто або уповноважити на це замість себе іншу посадову особу за погодженням з народним депутатом.

Народний депутат має право одержати інформацію з питань, пов'язаних із здійсненням ним депутатських повноважень, від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, які зобов'язані надати йому таку інформацію в порядку та строки, визначені цим Законом.

Народний депутат має право зустрічатися з виборцями, колективами підприємств, установ та організацій, об'єднаннями громадян, у чому йому повинні невідкладно сприяти їх керівники.

Народний депутат має також інші права, передбачені Конституцією України та законами України.

Поряд з правами, Закон України «Про статус народного депутата України» у статті 24 передбачено низку обов'язків парламентарів у виборчому окрузі:

1) постійно підтримувати зв'язки з виборцями, регулярно інформувати їх про роботу Верховної Ради України та її органів, про реалізацію своєї передвиборної програми;

2) вивчати громадську думку, потреби і запити виборців, у разі потреби інформувати про них Верховну Раду України;

3) інформувати виборців про свою депутатську діяльність через засоби масової інформації, на зборах виборців періодично, але не рідше двох разів на рік;

4) здійснювати систематичний прийом виборців та розглядати їхні звернення відповідно до вимог та в порядку, встановленому Законом України «Про звернення громадян»;

5) здійснювати безпосередньо або із залученням своїх помічників-консультантів, представників громадськості контроль за розглядом у органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та органі-

заціях пропозицій, заяв та скарг громадян, які надійшли на його ім'я.

Окрім того, стаття 7 Закону визначає, що «народні депутати, обрані в одномандатних округах, зобов'язані підтримувати зв'язок з виборцями своїх округів», а «народні депутати, обрані в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, здійснюють зв'язок з виборцями, які мешкають на території України в порядку персонального представництва, визначеному депутатськими фракціями (групами) Верховної Ради України відповідно до закону».

Народний депутат розглядає отримані ним заяви, пропозиції і скарги громадян, вживає необхідних заходів для їх законного й обґрунтованого вирішення. За результатами розгляду скарг народні депутати можуть подати депутатське звернення. У разі потреби народний депутат може залучати до розгляду заяв, скарг і до прийому громадян посадових осіб державних органів, підприємств, установ, що знаходяться на території виборчого округу.

Відповідно до п. 14 ст. 24 Закону України «Про статус народного депутата України», народний депутат України зобов'язаний проводити особистий прийом громадян у дні, визначені Верховною Радою України для роботи з виборцями.

У випадку залучення до участі у розгляді пропозицій, заяв і скарг, а також у прийомі громадян посадових осіб органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ та організацій не пізніш як за три дні до початку прийому народний депутат повідомляє їх про час і місце проведення прийому, а також про орієнтовне коло питань, які мають розглядатися на прийомі.

Закон зобов'язує народних депутатів у процесі виконання своїх повноважень використовувати депутатські бланки лише для офіційних запитів, звернень та листів, що підписуються ним власноручно або із застосуванням електронного цифрового підпису з дотриманням вимог законів України «Про електронні документи та електронний документообіг« та «Про електронні довірчі послуги».

10.4. Конституційні гарантії діяльності народного депутата України

Чинне законодавство України передбачає *систему гарантій*, які покликані забезпечити ефективність діяльності народного депутата України.

До них належать: депутатський індемнітет, особливий порядок притягнення депутата до відповідальності, створення належних умов для виконання депутатських повноважень, забезпечення інформаційними матеріалами та юридичною допомогою, право на використання засобів масової інформації та технічних засобів, право мати до тридцяти одного помічника-консультанта, забезпечення народних депутатів жилими приміщеннями, щомісячне відшкодування витрат, пов'язаних із виконанням депутатських повноважень, право на першочергове поселення в готелі, право на безоплатний проїзд, звільнення народного депутата від призову на військову службу або збори, державне страхування народного депутата, фінансове, медичне та соціально-побутове забезпечення народного депутата, право народного депутата після закінчення строку його повноважень на попередню роботу (посаду) тощо.

Законодавчі положення щодо непорушності повноважень народного депутата України закріплені в статті 26 Закону України «Про статус народного депутата України», відповідно до яких:

по-перше, ніхто не має права обмежувати повноваження народного депутата, крім випадків, передбачених Конституцією України, Законом України «Про статус народного депутата України» та іншими законами України;

по-друге, повноваження народного депутата та його конституційні права і свободи не можуть бути обмежені в умовах воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях;

по-третє, держава гарантує народному депутату необхідні умови для ефективного здійснення ним депутатських повноважень.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, керівники підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та їх підпорядкування,

забезпечують умови для здійснення народним депутатом своїх повноважень у межах та в порядку, визначених Конституцією України, цим та іншими законами України, а громадські організації та політичні партії можуть сприяти йому в цьому.

Однією з юридичних гарантій здійснення повноважень народного депутата України є особливості юридичної відповідальності народного депутата України, що передбачені статтею 27 Закону України «Про статус народного депутата України».

Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у Верховній Раді України та її органах, а також при здійсненні депутатських повноважень, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

Особливості початку досудового розслідування щодо народного депутата України, повідомлення про підозру, затримання, обрання щодо нього запобіжного заходу, проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій визначаються Кримінальним процесуальним кодексом України.

Здійснення досудового розслідування кримінального правопорушення, вчиненого народним депутатом України, може бути доручено виключно таким органам досудового розслідування, як Національне антикорупційне бюро України та центральний апарат Державного бюро розслідувань відповідно до їх підслідності, що визначається КПК (абз. 2 ч. 5 ст. 36 КПК).

Повідомлення про підозру у письмовій формі здійснюється народному депутату (та депутату місцевої ради, депутату ВР АРК) Генеральним прокурором (виконувачем обов'язків Генерального прокурора) або заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (ст. 481 КПК України).

Особливості порядку притягнення до кримінальної відповідальності, затримання, обрання запобіжного заходу, проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій стосовно народного депутата України визначені в статті 482^2 КПК України. Зокрема, відомості, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення народним депутатом України, вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань Генеральним прокурором (особою, що виконує

обов'язки Генерального прокурора) у порядку, встановленому цим Кодексом.

Клопотання про дозвіл на затримання, обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи домашнього арешту, обшук, порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, а також про застосування інших заходів, у тому числі негласних слідчих (розшукових) дій, що відповідно до закону обмежують права і свободи народного депутата України, розгляд яких віднесено до повноважень слідчого судді, мають бути погоджені Генеральним прокурором (особою, що виконує обов'язки Генерального прокурора).

Розгляд таких клопотань, окрім застосування негласних слідчих (розшукових) дій, здійснюється слідчим суддею, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться орган досудового розслідування, а в кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду, – слідчим суддею Вищого антикорупційного суду.

Такі клопотання розглядаються за обов'язкової участі народного депутата України. Слідчий суддя зобов'язаний завчасно повідомити народного депутата України про розгляд зазначеного клопотання, крім клопотання про застосування негласних слідчих (розшукових) дій або обшуку.

Якщо народний депутат України без поважної причини не прибув на судове засідання або не повідомив про причини своєї відсутності, таке клопотання може розглядатися без участі народного депутата України.

Без дозволу слідчого судді, винесеного на підставі клопотання, погодженого Генеральним прокурором (особою, що виконує обов'язки Генерального прокурора), дозволяється затримання народного депутата України лише у разі, якщо останнього застали під час вчинення або безпосередньо після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, пов'язаного із застосуванням насильства, або такого, що спричинив загибель людини.

Орган або посадові особи, які затримали народного депутата України, повідомили йому про підозру або застосували до нього запобіжний захід, або здійснили інші слідчі дії

(крім обшуку та негласних слідчих (розшукових) дій), зобов'язані негайно, але не пізніше 24 години з моменту вчинення таких дій, повідомити про це Голову Верховної Ради України.

У разі вчинення дій, зазначених в абзаці шостому цієї частини, стосовно Голови Верховної Ради України орган або посадові особи зобов'язані негайно, але не пізніше 24 години з моменту вчинення таких дій, повідомити про це Першого заступника Голови Верховної Ради України.

Ухвали за результатами розгляду таких клопотань можуть бути оскаржені в апеляційному порядку у випадках, передбачених цим Кодексом.

До юридичних умов, які визначають статус депутатів і є важливою гарантією депутатських повноважень, треба віднести *індемнітет* парламентарів.

Поняття *індемнітету* (від англ. indemnity, від лат. indemnitas – безвтратність) у юридичній теорії та на практиці тлумачиться двояко:

1) член парламенту не несе юридичної відповідальності за свої висловлювання і голосування під час виконання обов'язків у представницькому органі. В теорії і практиці англомовних країн цей термін замінений поняттям *привілею свободи слова*. В деяких країнах цьому принципу надають дещо звуженого значення. Так, у Латвії та ФРН депутати на загальних підставах несуть відповідальність за наклеп, а у Литві – за наклеп і образу;

2) винагорода (депутатів) за парламентську діяльність, включаючи покриття витрат на офіс, листування, поїздки тощо. Наприклад, компенсації на утримання своїх бюро і службовців, річний оклад депутата, зарплата секретарів і помічників. Тобто у деяких країнах (Фінляндія, Франція, Японія) депутатський індемнітет прирівнюється до платні чиновників вищого розряду, тобто міністрів.

В Україні індемнітет народного депутата України означає, що парламентар не несе юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у Верховній Раді України та її органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

Якщо депутат своєю поведінкою заважає проведенню засідання Верховної Ради України, головуючий попереджає його

персонально. Після повторного попередження протягом дня головуючий за згодою більшості депутатів (визначеною шляхом голосування без обговорення) може запропонувати депутату залишити зал до кінця засідання. Якщо депутат відмовляється залишити зал, головуючий припиняє засідання до виконання його вимоги. В таких випадках Верховна Рада може прийняти рішення про позбавлення депутата права брати участь у пленарних засіданнях (до п'яти засідань).

Якщо депутат вживає образливі чи лайливі висловлювання щодо інших депутатів або вчиняє дії, не сумісні з правилами депутатської етики, Верховною Радою можуть бути застосовані до нього такі заходи впливу, як: попередження, позбавлення права виступу на даному засіданні, позбавлення депутата права брати участь у пленарних засіданнях (до п'яти засідань), догана, сувора догана з наступним повідомленням про них у газеті «Голос України».

У разі невиконання депутатських обов'язків питання про поведінку депутата розглядається Верховною Радою або Комітетом Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. Депутат може бути виведений зі складу комітету чи тимчасової комісії Верховної Ради за систематичну неучасть в їх роботі. Після закінчення кожної сесії Верховної Ради за поданням Апарату Верховної Ради в газеті «Голос України» окремо друкуються відомості про відсутність депутатів на сесії без поважних та з невідомих причин. За дні відсутності без поважних причин на засіданнях Верховної Ради України чи її органів депутату не провадяться виплати, пов'язані з виконанням депутатських обов'язків.

У процесі здійснення депутатських повноважень народні депутати користуються і деякими *інформаційними гарантіями*, які визначені в статті 18 Закону України «Про статус народного депутата України», – «Права народного депутата України у взаємовідносинах із засобами масової інформації».

Зокрема, народний депутат має право виступу з питань його депутатської діяльності не рідше одного разу в місяць у друкованих засобах масової інформації, у прямому ефірі на радіо або у режимі прямого ефіру (до 10 хвилин в місяць) та в

прямому ефірі або у режимі прямого ефіру на телебаченні (до 20 хвилин в місяць), на радіо (до 10 хвилин в місяць) та телебаченні (до 20 хвилин в місяць), безкоштовно, засновником (співзасновником) яких виступають органи державної влади, організації або установи, що фінансуються повністю або частково за рахунок коштів державного бюджету. Редакції газет, засновниками яких виступають органи державної влади, зобов'язані публікувати подані народним депутатом матеріали не рідше одного разу на місяць обсягом до 1/16 загальної газетної площі.

Редагування поданих народним депутатом матеріалів без його погодження не допускається. Народний депутат подає матеріали у підготовленому до друку вигляді: статті, коментарю, інтерв'ю тощо.

Друковані та аудіовізуальні засоби масової інформації, засновником (співзасновником) яких виступають органи державної влади чи органи місцевого самоврядування, організації або установи, що фінансуються повністю або частково за рахунок коштів державного чи місцевого бюджету, зобов'язані безкоштовно давати оголошення про зустріч виборців з народним депутатом і забезпечують висвітлення зустрічей народного депутата з виборцями, а також надають народному депутату не менше 15 хвилин прямого ефірного часу на місяць для звіту перед виборцями.

Друковані засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження в одномандатному виборчому окрузі народного депутата, засновником (співзасновником) яких виступають органи державної влади, організації або установи, що фінансуються повністю або частково за рахунок коштів державного бюджету, зобов'язані публікувати подані народним депутатом авторські матеріали не рідше одного разу на місяць обсягом до 1/16 загальної газетної площі.

Друковані засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження на території області, закріпленої за народним депутатом, обраним у багатомандатному виборчому окрузі, депутатською фракцією (групою), до якої він належить, засновником (співзасновником) яких виступають органи державної влади, організації або установи, що фінансуються повністю або частково за рахунок коштів державного

бюджету, зобов'язані публікувати подані народним депутатом авторські матеріали не рідше одного разу на місяць обсягом до 1/16 загальної газетної площі.

Народним депутатам України гарантується *право на забезпечення інформацією та на її використання* (стаття 19 Закону України «Про статус народного депутата України»).

Апарат Верховної Ради України зобов'язаний забезпечити народного депутата актами Верховної Ради України, а на вимогу народного депутата також актами Президента України, нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України та інших центральних органів виконавчої влади, рішеннями Конституційного Суду України, Верховного Суду України, офіційними матеріалами Рахункової палати і Центральної виборчої комісії. Органи влади Автономної Республіки Крим, органи державної влади та органи місцевого самоврядування при зверненні народного депутата зобов'язані надати йому офіційні матеріали щодо своєї діяльності.

На вимогу народного депутата посадові особи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій зобов'язані забезпечити його консультаціями відповідних фахівців з питань депутатської діяльності і надати невідкладно, а за відсутності такої можливості – не пізніш як у п'ятиденний строк, необхідні інформацію і документацію.

Народний депутат має право знайомитися з будь-якою конфіденційною та таємною інформацією з питань депутатської діяльності. Народний депутат отримує таємну інформацію з питань діяльності органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів виключно у зв'язку з реалізацією своїх повноважень як члена комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів.

Доступ до державної таємниці усіх ступенів секретності надається після взяття народним депутатом письмового зобов'язання щодо збереження державної таємниці.

Доступ до державної таємниці усіх ступенів секретності, ознайомлення з якою є необхідним народному депутату для виконання своїх повноважень у комітеті Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, надається після проходження перевірки у зв'язку з допуском його до державної таємниці.

Апарат Верховної Ради України, виконавчі органи органів місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, правоохоронні органи з питань, які віднесені до їх компетенції, зобов'язані забезпечити народному депутату безоплатну допомогу з правових питань, що виникають у зв'язку з виконанням його депутатських повноважень.

Народний депутат не зобов'язаний повідомляти про джерело інформації, яку він використовує.

Народний депутат має право використовувати лише для виконання своїх повноважень інформацію, яка становить державну таємницю і стала йому відомою під час їх виконання.

Народний депутат не може розголошувати інформацію, яка стала йому відомою під час здійснення депутатських повноважень, якщо ця інформація: була йому надана під час підготовки чи розгляду питань, що були розглянуті на закритих засіданнях Верховної Ради України та її органів; є конфіденційною чи таємною відповідно до закону і стала йому відомою у зв'язку з виконанням депутатських повноважень.

Гарантії трудових прав народного депутата встановлюються Конституцією України, статтею 20 Закону України «Про статус народного депутата України», Кодексом законів про працю України, іншими законами України.

Час роботи народного депутата у Верховній Раді України зараховується до стажу державної служби, а також зараховується до його загального і безперервного стажу роботи, стажу роботи (служби) за спеціальністю, стажу роботи, який дає право на встановлення процентних надбавок до заробітної плати та одержання одноразової винагороди за вислугу років (за стаж роботи за спеціальністю на даному підприємстві), проце-

нтної надбавки за вислугу років, виплату винагороди за підсумками роботи.

Народному депутату після закінчення строку його повноважень, а також у разі дострокового їх припинення за особистою заявою про складення ним депутатських повноважень надається попередня робота (посада), а в разі неможливості цього – він зараховується до резерву кадрів Головного управління державної служби України.

Народний депутат, який є військовослужбовцем, поліцейським, атестованим працівником органів Служби безпеки України, органів і установ виконання покарань і слідчих ізоляторів, інших правоохоронних органів, на строк виконання депутатських повноважень прикомандировується до Верховної Ради України із залишенням на строк виконання депутатських повноважень на службі в зазначених органах і установах. Після закінчення повноважень народного депутата він направляється в установленому порядку в розпорядження відповідних органів і установ для подальшого проходження служби на попередній або, за його згодою, на іншій, не нижчій ніж попередня, посаді.

Із працівником, якого в порядку заміщення взято на посаду, що її займав народний депутат, укладається строковий трудовий договір; цей договір розривається при поверненні народного депутата на роботу, але не пізніш як через три місяці після припинення повноважень народного депутата.

Народний депутат на строк виконання своїх повноважень звільняється від призову на військову або альтернативну (невійськову) службу, а також від призову на навчальні (або перевірні) та спеціальні збори (ст. 29 Закону України «Про статус народного депутата України»).

Народному депутату створюються умови для підвищення професійного рівня, а саме: підвищення кваліфікації, навчання у навчальних закладах, у тому числі магістратурах та аспірантурах, вивчення іноземних мов у вільний від виконання депутатських обов'язків час за рахунок бюджетних призначень на забезпечення діяльності Верховної Ради України (стаття 31 Закону).

Витрати органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, пов'язані з виконанням народним депутатом депутатських повноважень,

компенсуються за рахунок коштів Державного бюджету України. Народному депутату протягом всього строку виконання депутатських повноважень щомісячно видаються кошти для компенсації вартості проїзду, оренди житла або винайму готельного номера, а також відшкодовуються витрати, пов'язані з виконанням депутатських повноважень, у розмірі місячної заробітної плати народного депутата, що не підлягають оподаткуванню (стаття 32 Закону).

Порядок фінансового, медичного та соціально-побутового забезпечення народного депутата України визначений в статті 33 Закону. Народному депутату встановлюється Верховною Радою України щомісячний посадовий оклад. Надбавки до встановленого Верховною Радою України посадового окладу народному депутату здійснюються у розмірі, встановленому для членів Кабінету Міністрів України.

Народний депутат в питаннях матеріального і соціально-побутового забезпечення прирівнюється до членів Кабінету Міністрів України.

Народному депутату, який має наукову ступінь або почесне звання, здійснюється доплата у розмірах, встановлених законодавством.

Народний депутат безкоштовно забезпечується медичним обслуговуванням.

Народному депутату на строк виконання депутатських повноважень видається дипломатичний паспорт. Народний депутат, який від'їздить у відрядження за межі України за погодженням з Головою Верховної Ради України, його Першим заступником або заступником, після повернення подає Голові Верховної Ради України протягом тижня звіт про відрядження з висновками про одержану інформацію, проведену роботу та її користь для України.

Відповідно до статті 34 Закону України «Про статус народного депутата України», народний депутат може мати до тридцяти одного помічника-консультанта, правовий статус і умови діяльності яких визначаються цим та іншими законами та прийнятим відповідно до них Положенням про помічника-консультанта народного депутата, яке затверджується Верховною Радою України.

Помічником-консультантом народного депутата може бути лише громадянин України, який вільно володіє державною мовою.

Помічники-консультанти народного депутата працюють за строковим трудовим договором (на постійній основі чи за сумісництвом) або на громадських засадах.

Помічником-консультантом народного депутата за строковим трудовим договором (на постійній основі чи за сумісництвом) може працювати особа, яка має вищу освіту ступеня молодшого бакалавра або бакалавра.

Помічники-консультанти народного депутата, які працюють у місті Києві за строковим трудовим договором на постійній основі, можуть прикріплюватися для кадрового та фінансового обслуговування до Апарату Верховної Ради України.

Помічник-консультант народного депутата звільняється з попереднього місця роботи в порядку переведення в зазначений у його заяві і поданні народного депутата строк.

Народний депутат самостійно визначає кількість помічників-консультантів, які працюють за строковим трудовим договором на постійній основі, за сумісництвом і на громадських засадах у межах загального фонду, який встановлюється йому для оплати праці помічників-консультантів Постановою Верховної Ради України; здійснює їх підбір, розподіляє обов'язки між ними та здійснює особисто розподіл місячного фонду заробітної плати помічників-консультантів.

Виключно за рахунок та в межах загального фонду, встановленого народному депутату на відповідний рік для оплати праці його помічників-консультантів, народний депутат здійснює розподіл коштів для виплати помічникам-консультантам: заробітної плати, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, заробітної плати за час відпустки, матеріальної допомоги для оздоровлення під час надання щорічної основної відпустки, грошової компенсації, передбаченої статтею 24 Закону України «Про відпустки», за всі не використані помічником-консультантом дні щорічних основної та додаткової відпусток.

Зазначені виплати здійснюються Апаратом Верховної Ради України за поданнями народного депутата.

За умови використання помічником-консультантом народного депутата повної тривалості щорічної основної відпустки та додаткової відпустки до закінчення робочого року, за який вона надається, та/або виплати йому грошової компенсації, передбаченої статтею 24 Закону України «Про відпустки», за всі невикористані дні щорічної основної відпустки та додаткової відпустки, а також здійснення помічнику-консультанту народного депутата у поточному році виплат матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, заробітної плати за час відпустки, матеріальної допомоги для оздоровлення під час надання щорічної основної відпустки, залишок коштів загального фонду, встановленого народному депутату для оплати праці помічників-консультантів, може бути використаний народним депутатом для сплати визначених договорами чи угодами робіт, послуг, пов'язаних із виконанням депутатських повноважень.

У разі затримання, арешту, притягнення помічника-консультанта народного депутата до кримінальної відповідальності правоохоронні органи зобов'язані невідкладно повідомити про це народного депутата.

У випадку звільнення помічника-консультанта народного депутата на підставі дострокового припинення повноважень народного депутата відповідно до частини третьої статті 5 Закону «Про статус народного депутата України» помічнику-консультанту народного депутата, який працює за строковим трудовим договором на постійній основі, виплачується одноразова грошова допомога у розмірі його середньої місячної заробітної плати за рахунок бюджетних призначень на забезпечення діяльності Верховної Ради України.

Помічнику-консультанту народного депутата, звільненому у зв'язку з закінченням строку повноважень народного депутата, надається попередня або рівноцінна робота (посада), якщо до прийняття на роботу помічником-консультантом він працював у органах державної влади або в органах місцевого самоврядування.

Період перебування на посаді помічника-консультанта народного депутата за строковим трудовим договором на постійній основі зараховується до трудового стажу за спеціальністю такого помічника-консультанта.

Помічник-консультант народного депутата має право бути присутнім на засіданнях місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Доступ помічника-консультанта народного депутата в приміщення центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування здійснюється за його посвідченням.

Відповідно до ст. 35 Закону України «Про статус народного депутата України», парламентарі забезпечуються жилими приміщеннями.

У витратах на забезпечення діяльності Верховної Ради України передбачаються кошти на оренду житла або винайм готельного номера. Народному депутату на оренду житла або винайм готельного номера на підставі його заяви та копії документа, до якого внесені відомості про місце його проживання, Апаратом Верховної Ради України щомісячно видаються кошти в розмірі, встановленому кошторисом Верховної Ради України для компенсації вартості оренди (винайму).

Право на отримання таких коштів мають народні депутати, не забезпечені житлом у місті Києві, і місце їх проживання, відповідно до його реєстрації, знаходиться на відстані понад 30 км від меж міста Київ.

Список народних депутатів, яким видаються кошти на оренду житла та на винайм готельного номера, підлягає щоквартальній публікації в газеті «Голос України» та щомісячно оприлюднюється на сайті Верховної Ради України.

Питання для самоконтролю

1. Чим відрізняється депутатський запит від депутатського звернення?
2. У чому полягає відмінність між поняттями «припинення повноважень парламенту» і «припинення повноважень народного депутата»?
3. З якого моменту розпочинаються повноваження народного депутата України?
4. Чи є народні депутати представниками всього Українського народу чи лише своїх виборців? Відповідь обґрунтуйте.

5. Назвіть форми роботи народного депутата України: у парламенті; у виборчому окрузі.

6. Які дії мають наслідком втрату народним депутатом України депутатського мандату?

7. У чому полягає особливість притягнення народного депутата України до відповідальності?

8. Яка діяльність є несумісною з депутатським мандатом народного депутата України?

9. Які права мають народні депутати на пленарних засіданнях Верховної Ради України?

10. Дайте загальну характеристику гарантій депутатської діяльності та назвіть їх види.

Тестові завдання

1. Хто приймає рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі складення ним повноважень за особистою заявою?

а) Верховна Рада України;

б) Президент України;

в) Комітет Верховної Ради України з питань регламенту та депутатської етики;

г) Суд.

2. У якому варіанті відповіді правильно вказано вимогу до громадянина, який може стати народним депутатом?

а) має право голосу;

б) на день виборів досяг тридцятирічного віку;

в) проживає в Україні протягом останніх 10 років;

г) володіє державною мовою.

3. Хто приймає рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України у випадку порушення вимог щодо несумісності?

а) Суд;

б) Комітет Верховної Ради України з питань регламенту та депутатської етики;

в) Голова Верховної Ради України;

г) Верховна Рада України.

4. Якою кількістю голосів народних депутатів парламент приймає рішення про направлення депутатського запиту відповідному органу або посадовій особі?

а) ⅓ від конституційного складу;

б) ¼ від конституційного складу;

в) ½ від конституційного складу;

г) ⅔ від конституційного складу.

5. Народний депутат України не несе юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах:

а) під час виконання і після припинення повноважень народного депутата України;

б) під час чергової чи позачергової сесії Верховної Ради України;

в) тільки під час виконання повноважень народного депутата України;

г) під час чергової сесії Верховної Ради України.

Рекомендована література

1. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-12. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/show/ 2790-12

2. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#n4459

3. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-17. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/1861-17

4. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995№ 116/95-ВР. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/ show / 116/ 95-%D 0%B2%D1%80

5. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20#Text

6. Про фінансове забезпечення діяльності народних депутатів України : Постанова Верховної Ради України від 07.12.2017 № 2240-VII. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2240-19

7. Положення про помічника-консультанта народного депутата України : Постанова Верховної Ради України від 13.10.1995 № 379/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379/95-% D0 %B2%D1%80

Тема 11

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ТА ІНШИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

11.1. Поняття та функції виконавчої влади. Система органів виконавчої влади в Україні
11.2. Статус, склад, порядок утворення та припинення діяльності Кабінету Міністрів України
11.3. Повноваження Кабінету Міністрів України
11.4. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади
11.5. Конституційно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади

11.1. Поняття та функції виконавчої влади. Система органів виконавчої влади в Україні

Після проголошення незалежності України та визнання одним із провідних принципів національного державного будівництва принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову (ст. 6 Конституції України) відбувається становлення якісно нової системи органів виконавчої влади України.

За сутністю та змістом органи виконавчої влади України відрізняються від інших органів державної влади передусім законодавчих і судових, саме призначенням, змістом, суб'єктами, формами, способами і засобами здійснення своєї діяльності. Етимологія назви цих органів – «виконавчі» – свідчить про основне їх призначення в суспільстві та державі – виконання Конституції України, законів України та нормативних актів Президента України та Верховної Ради України. Але виконавча функція не є єдиною для органів виконавчої влади, адже вони

здійснюють також управлінську, бюджетно-фінансову, матеріально-технічну, контрольну, правоохоронну діяльність тощо.

Особливість виконавчої влади з-поміж гілок державної влади полягає в тому, що саме у процесі її реалізації відбувається реальне втілення законів та інших нормативних актів держави, практичне застосування важелів державного регулювання і управління важливими процесами суспільного розвитку. В сучасних політичних реаліях Кабінет Міністрів України і дещо меншою мірою центральні та місцеві органи виконавчої влади стають насамперед політичними органами державної виконавчої влади.

Органи виконавчої влади в Україні – це система центральних і місцевих, одноособових і колегіальних, органів виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції на чолі з Кабінетом Міністрів України, що, відповідно до Конституції та законів України, забезпечують виконання Конституції України, законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України в найважливіших сферах суспільного і державного життя України.

Об'єктами діяльності, впливу органів державної виконавчої влади в Україні є насамперед політична, господарська, соціальна, культурна (духовна) й інші найбільш важливі сфери суспільного життя.

У розділі 6 Основного Закону закріплено три *організаційно-правові рівні системи органів виконавчої влади України*:

1) *вищий* (Кабінет Міністрів України);

2) *центральний* (міністерства та інші центральні органи виконавчої влади);

3) *місцевий* (місцеві органи виконавчої влади – Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві (обласні, районні, Київська і Севастопольська міські) державні адміністрації, а також територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, безпосередньо підпорядковані міністерствам чи відповідним центральним органам виконавчої влади).

Органи виконавчої влади діють від імені держави, тому їх наділено державно-владними повноваженнями. Вони не тільки реалізують нормативні положення Конституції, законів Украї-

ни, актів Президента України та Верховної Ради України, а й самі мають право видавати нормативно-правові акти, які є обов'язковими для виконання іншими органами виконавчої влади, і вживають заходів щодо забезпечення реалізації вимог цих актів.

Діяльність органів виконавчої влади ґрунтується на певних *принципах* – керівних засадах їх організації та діяльності. У Конституції України цих принципів не визначено, вони конкретизуються у статті 2 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»: «Діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності».

Міністерства діють за принципом *єдиноначальності*. Інші центральні органи виконавчої влади діють за принципом єдиноначальності, якщо інше не передбачено законом.

У ст. 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 закріплені принципи діяльності Кабінету Міністрів України: верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості.

Загальними принципами організації та діяльності органів виконавчої влади в Україні є принципи демократії, верховенства права, поваги до прав і свобод, честі та гідності людини і громадянина, єдиноначальності та колегіальності, гласності, громадського контролю, компетентності, територіальності тощо.

Традиційним для організації та діяльності органів виконавчої влади *був принцип позапартійності* органів виконавчої влади, але за умов конституційно-правової реформи в Україні цей принцип зазнав відповідних змін, принаймні щодо організації та діяльності Кабінету Міністрів України, оскільки посади членів Кабінету Міністрів, на відміну від усіх інших посад у системі органів виконавчої влади України, належать до *політичних посад*, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу (ч. 3 ст. 6 Закону). Тобто цей принцип трансформувався у принцип політичної відповідальності.

Кабінет Міністрів України, відповідно до Конституції України та цього Закону, затверджує Регламент Кабінету Міністрів України, який визначає порядок проведення засідань Кабінету Міністрів України, підготовки та прийняття рішень, інші процедурні питання його діяльності, а також визначає порядок розроблення, виконання та моніторингу виконання програмних документів Кабінету Міністрів України (ч. 3 ст. 4 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

Органи виконавчої влади знаходяться на бюджетному фінансуванні і є *юридичними особами публічного права*, тобто мають цивільну правоздатність. Діючи у межах своєї компетенції, вони користуються відносною юридичною самостійністю. Їх взаємодія із законодавчими (представницькими) і судовими органами здійснюється у різноманітних організаційних формах таких, як представництво, погоджувальні комісії, взаємоінформація тощо. Будучи визначеними в Конституції України як самостійний вид державних органів, вони як такі відрізняються від виконавчих органів системи місцевого самоврядування, а також виконавчих органів комерційних і некомерційних організацій та громадських об'єднань.

Органи виконавчої влади *мають особливий склад* (комплектацію). Вони здебільшого складаються з державних службовців, між якими розподіл посадових обов'язків закріплюється нормативними актами, а кожен з держслужбовців має відповідати встановленим вимогам щодо рівня професійної підготовки, стажу і досвіду роботи тощо. Державні службовці обіймають посади і виконують свої функції відповідно до законодавства про державну службу.

Органи виконавчої влади є доволі різноманітними. Їх можна *класифікувати* за такими критеріями: *за походженням* – первинні (Кабінет Міністрів України) та похідні (центральні та місцеві органи виконавчої влади); *за порядком організації та діяльності* – колегіальні (Кабінет Міністрів України) та єдиноначальні (міністерства, державні служби, агентства, інспекції); *за характером компетенції* – загальної (Кабінет Міністрів України), галузевої (Міністерство охорони здоров'я), міжгалузевої (Міністерство фінансів України), спеціальної (Служба безпеки України); *за часом дії* – постійні (Кабінет Міністрів України та

ін.), тимчасові (спеціально створені органи); *за назвою* – кабінет, міністерство, служба, агентство, інспекція тощо.

Порядок організації та діяльності органів виконавчої влади в Україні визначається Розділом VI Конституції України та законами України: «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації» тощо.

11.2. Статус, склад, порядок утворення та припинення діяльності Кабінету Міністрів України

Характерною ознакою кожної демократичної держави є сформований відповідно до законодавства злагоджений механізм виконавчої влади, центральною ланкою якого є Кабінет Міністрів України. Питання конституційно-правового статусу уряду України є актуальними і для науки, і для практичної діяльності кожної правової держави.

Статус (лат. status) – правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи.

У науці конституційного права для означення вищого політичного органу виконавчої влади послуговуються поняттями «уряд» та «кабінет міністрів». Під *урядом* розуміють колегіальний орган загальної компетенції, що здійснює керівництво виконавчою та розпорядчою діяльністю у відповідній країні. До його складу здебільшого входять керівники головних органів центральної адміністрації. За політичними ознаками уряди є однопартійними, позапартійними та коаліційними.

Уряд відіграє особливу роль у механізмі виконавчої влади та в системі органів, які її здійснюють, під його керівництвом функціонує вся система органів виконавчої влади. Конституційний статус уряду (обсяг його компетенції, порядок формування і характер взаємовідносин з іншими вищими органами державної влади) суттєво відрізняється в окремих країнах та обумовлюється існуючою формою правління і формою державного устрою.

Конституція України від 28 червня 1996 р. закріпила статус Кабінету Міністрів як вищого органу в системі виконавчої влади.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», «Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України 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 є вищим колегіальним органом загальної компетенції в системі органів виконавчої влади, яку складають центральні та місцеві органи виконавчої влади, який спрямовує, координує і контролює діяльність інших органів державної виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України посідає місце вищої ланки щодо всіх інших органів виконавчої влади, тобто очолює «виконавчу вертикаль», забезпечуючи належну реалізацію рішень центру згори донизу та передбачає ієрархічну субординацію структурних ланок виконавчої влади, включаючи всі основні елементи відносин організаційного підпорядкування: обов'язковість рішень вищих ланок; їх право скасовувати рішення нижчих; кадрові повноваження тощо.

Статус Кабінету Міністрів України обумовлений змішаною формою правління, яка передбачає його *відповідальність* перед *Президентом України* і *Верховною Радою України*, *підконтрольність* і *підзвітність Верховній Раді України* у межах, передбачених Конституцією України.

У юридичній літературі висловлене міркування, згідно із яким підзвітність і підконтрольність – це елементи відповідальності. *Підзвітність* – право вимагати звіту, заслуховувати або розглядати його – вища форма підконтрольності. Наслідком підзвітності та підконтрольності уряду перед парламентом є його відповідальність перед представницьким органом. *Відповідальність* проявляється не тільки у відставці уряду, а й у його поточному звітуванні перед парламентом.

Слід зауважити на визначений у законодавстві вичерпний перелік звітів, які Верховна Рада України може вимагати

від Кабінету Міністрів України: звіт про виконання Державного бюджету України (ст. 97 Конституції України) та звіти про хід виконання загальнодержавних програм.

Відповідальність Кабінету Міністрів України має політичний характер і зводиться до права парламенту прийняти *резолюцію недовіри уряду*, що також має наслідком його відставку.

Також потрібно звернути увагу на те, що порядок підготовки та розгляду Верховною Радою України питання про відповідальність Кабінету Міністрів України визначений статтями 231, 232 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України». Водночас зазначені статті вміщені у Главі 38, що має назву «Розгляд питань, пов'язаних з парламентським контролем за діяльністю Кабінету Міністрів України».

Стаття 25 Закону визначає відносини Кабінету Міністрів України з Президентом України: «Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України. Президент України має право внести Верховній Раді України пропозицію щодо розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України з урахуванням обмежень, визначених частиною другою ст. 87 Конституції України.

Кабінет Міністрів України може звернутися до Президента України з клопотанням про визначення проекту закону, що вноситься до Верховної Ради України, як невідкладного.

У засіданнях Кабінету Міністрів України може брати участь Президент України або уповноважений ним представник».

Склад уряду є важливим елементом його конституційно-правового статусу. Від особливостей організації уряду, кількості його членів, посадового складу великою мірою залежить ефективність його діяльності, здатність оперативно реагувати на суспільні проблеми та вирішувати їх. Конституційне регулювання складу уряду повинне бути таким, що, з одного боку, забезпечує незалежно від політичної кон'юнктури утворення уряду оптимального складу, але, з іншого боку, забезпечує достатню гнучкість складу уряду, щоб він міг відповідати суспільному запиту.

Відповідно до ст. 114 Конституції України та ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», до складу Кабінету Міністрів України входять: *Прем'єр-міністр України*, *Перший*

віце-прем'єр-міністр України, *віце-прем'єр-міністри* та *міністри України*, кількість яких законодавчо не встановлюється.

Посадовий склад новосформованого Кабінету Міністрів України визначається Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України одночасно з призначенням персонального складу Кабінету Міністрів України у порядку, встановленому ст. 9 Закону. У разі прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про утворення, реорганізацію або ліквідацію міністерства посадовий склад Кабінету Міністрів України вважається зміненим із дня прийняття такого рішення.

Посади членів Кабінету Міністрів України належать до *політичних* посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу.

Статус членів Кабінету Міністрів України визначається Конституцією України, Законом «Про Кабінет Міністрів України» та іншими законами України.

За поданням Прем'єр-міністра України Верховна Рада України може призначати міністрами осіб, які не очолюють міністерств. До складу Кабінету Міністрів України може бути призначено не більше двох таких міністрів.

Вимоги до членів Кабінету Міністрів України встановлені у ст. 7 Закону. *Членами* Кабінету Міністрів України можуть бути громадяни України, які мають право голосу, вищу освіту та володіють державною мовою. *Не може* бути призначена на посаду члена Кабінету Міністрів України особа, яка має судимість, не погашену або не зняту в установленому законом порядку, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, або особа, яка має заборгованість зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання.

Члени Кабінету Міністрів України не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку. У разі виникнення обставин, що порушують вимоги щодо несумісності посади члена Кабіне-

ту Міністрів України з іншими видами діяльності, такий член Кабінету Міністрів України у двадцятиденний строк з дня виникнення цих обставин припиняє таку діяльність або подає особисту заяву про відставку.

На членів Кабінету Міністрів України поширюються вимоги та обмеження, встановлені Законом України «Про запобігання корупції». Стосовно кандидатів на посади членів Кабінету Міністрів України за їх письмовою згодою проводиться спеціальна перевірка в порядку, встановленому Законом України «Про запобігання корупції» (ч. 4 ст. 7 Закону).

Для більшості європейських держав, незважаючи на колективний характер урядів, передбачено спеціальний статус *глави уряду*. Найпоширеніший термін для означення цієї посади – «прем'єр-міністр» (Україна, Бельгія, Греція, Данія, Велика Британія). В Австрії та Німеччині голову виконавчої влади називають канцлером, в Іспанії – голова уряду, в Італії – голова ради. У Люксембурзі главою виконавчої влади, згідно з Конституцією, є великий герцог. Процес обрання на посаду прем'єр-міністра значною мірою залежить від партійної та виборчої систем.

Прем'єр-міністр України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України (ст. 8 Закону). Подання про призначення Верховною Радою України на посаду Прем'єр-міністра України Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після надходження такої пропозиції.

Пропозиція коаліції депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, подається Президенту України за підписом народного депутата України – уповноваженого на подання пропозиції відповідно до угоди про формування коаліції.

У разі порушення вимог Конституції України та цього Закону щодо внесення пропозиції стосовно кандидатури на посаду Прем'єр-міністра України, невідповідності запропонованої

кандидатури вимогам до члена Кабінету Міністрів України, передбаченим цим Законом, Президент України інформує Верховну Раду України про неможливість внесення подання щодо запропонованої кандидатури.

Кандидат на посаду Прем'єр-міністра України за пропозицією депутатських фракцій (фракції) до розгляду питання на пленарному засіданні Верховної Ради України зустрічається з депутатськими фракціями та відповідає на їхні запитання.

Голосування у Верховній Раді України щодо призначення Прем'єр-міністра України проводиться у поіменному режимі. Рішення про призначення Прем'єр-міністра України приймається у формі постанови Верховної Ради України.

У разі відхилення Верховною Радою України кандидатури на посаду Прем'єр-міністра України Президент України вносить на розгляд Верховної Ради подання про призначення на зазначену посаду в порядку, встановленому ч.ч. 2, 4, 5 ст. 8 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Особа, призначена Прем'єр-міністром України, вступає на посаду в порядку, встановленому ст. 10 Закону. Після прийняття постанови Верховної Ради України про її призначення до вступу на посаду новопризначений Прем'єр-міністр України набуває повноважень проводити всі необхідні консультації щодо формування складу Кабінету Міністрів України та вносити подання, зазначені у ч. 1 ст. 9 Закону «Про Кабінет Міністрів України».

Порядок призначення на посаду членів Кабінету Міністрів України визначений у ст. 9 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Члени Кабінету Міністрів України, крім Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України і Міністра закордонних справ України, призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

При формуванні нового складу Кабінету Міністрів України новопризначений Прем'єр-міністр України вносить до Верховної Ради України подання про призначення членів Кабінету Міністрів України відповідно до вимог Конституції України та цього Закону. У цьому поданні пропонується повний посадовий склад Кабінету Міністрів України.

Подання Прем'єр-міністра України, зазначене у ч. 2 ст. 9, стосовно персонального складу Кабінету Міністрів України

може вноситися єдиним списком. Подання щодо окремих кандидатур на посади, зазначені у поданні щодо посадового складу, може вноситися окремо.

Міністр оборони України і *Міністр закордонних справ України* призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. На кожну посаду члена Кабінету Міністрів України вноситься одна кандидатура.

Кандидат на посаду члена Кабінету Міністрів України за пропозиціями депутатських фракцій до розгляду питання про його призначення на пленарному засіданні Верховної Ради України може зустрічатися з депутатськими фракціями та відповідати на їхні запитання.

Верховна Рада України розглядає подання та призначає на посаду членів Кабінету Міністрів України. Верховна Рада України приймає рішення з цього приводу у формі постанови. Рішення щодо призначення членів Кабінету Міністрів України може прийматися як списком, так і щодо окремих посад. Рішення Верховної Ради України щодо призначення члена Кабінету Міністрів України приймається за його присутності.

Кандидатура на посаду члена Кабінету Міністрів України вважається відхиленою, якщо Верховна Рада України не прийняла рішення про її призначення на посаду члена Кабінету Міністрів України. У разі відхилення Прем'єр-міністр України, а у випадках, установлених Конституцією України, – Президент України вносить подання про призначення на посаду члена Кабінету Міністрів України в порядку, визначеному ст. 9 Закону.

Призначення на вакантну посаду члена Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) здійснюється в порядку та з урахуванням вимог, передбачених частинами 1, 3–10 ст. 9 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Постанова Верховної Ради України в частині призначення члена Кабінету Міністрів України набирає чинності з моменту складення ним присяги у порядку, встановленому ст. 10 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Вступ на посаду членів Кабінету Міністрів України та початок роботи новосформованого Кабінету Міністрів України визначений у ст. 10 Закону «Про Кабінет Міністрів України».

Особа, призначена на посаду члена Кабінету Міністрів України, у день свого призначення перед вступом на посаду складає на пленарному засіданні Верховної Ради України таку присягу: «Усвідомлюючи високу відповідальність члена Кабінету Міністрів України, урочисто присягаю на вірність Українському народові. Зобов'язуюся додержуватися Конституції України та законів України, зміцнювати суверенітет і незалежність України, обстоювати права і свободи людини та громадянина, дбати про добробут Українського народу, сталий демократичний розвиток суспільства».

При формуванні нового складу Кабінету Міністрів України присягу зачитує Прем'єр-міністр України, її текст підписує кожен член Кабінету Міністрів України. Член Кабінету Міністрів України вступає на посаду з моменту складення ним присяги. Особа, яка у день свого призначення на посаду члена Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) не склала присяги, вважається такою, що відмовилася від посади.

Кабінет Міністрів України набуває повноважень та розпочинає роботу після складення присяги не менше ніж двома третинами від його посадового складу, визначеного відповідно до ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Член Кабінету Міністрів України, призначений на вакантну посаду в діючому складі Кабінету Міністрів України, у день свого призначення перед вступом на посаду особисто складає присягу на пленарному засіданні Верховної Ради України і невідкладно після цього підписує її текст.

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», Кабінет Міністрів України *складає повноваження* перед новообраною Верховною Радою України. Заява про складення повноважень Кабінету Міністрів України подається Прем'єр-міністром України чи особою, яка виконує його повноваження, та оголошується на першому пленарному засіданні новообраної Верховної Ради України.

Згідно зі ст. 13 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», *відставка* Кабінету Міністрів України настає внаслідок: 1) прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України; 2) відставки Прем'єр-міністра України; 3) смерті Прем'єр-міністра України.

Відставка Кабінету Міністрів України внаслідок прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри (ст. 14). Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як третини від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України.

Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не пізніше ніж через десять днів після внесення пропозиції розглядається на пленарному засіданні Верховної Ради України, на яке запрошуються всі члени Кабінету Міністрів України. У разі розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України за пропозицією Президента України у пленарному засіданні Верховної Ради України бере участь Президент України.

Резолюція недовіри Кабінету Міністрів України вважається прийнятою, якщо за це проголосувала більшість від конституційного складу Верховної Ради України.

Прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України *має наслідком відставку Кабінету Міністрів України*. Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше ніж один раз протягом чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України.

Відставка Кабінету Міністрів України внаслідок відставки Прем'єр-міністра України (ст. 15 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»). Прем'єр-міністр України *має право* заявити Верховній Раді України про свою відставку. Верховна Рада України розглядає питання про відставку Прем'єр-міністра України не пізніше ніж на десятий день після надходження заяви про відставку, якщо вона надійшла під час чергової сесії Верховної Ради України, і не пізніше першого пленарного тижня наступної чергової сесії, якщо така заява надійшла у міжсесійний період.

Прем'єр-міністр України звільняється з посади з дня прийняття рішення про його відставку на пленарному засіданні Верховної Ради України. Прийняття Верховною Радою України рішення про відставку Прем'єр-міністра України *має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України*.

Відставка Кабінету Міністрів України у разі смерті Прем'єр-міністра України (ст. 16 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»). Повноваження Прем'єр-міністра України у разі його смерті припиняються з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть.

Припинення повноважень Прем'єр-міністра України у разі його смерті має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України.

Продовження виконання повноважень Кабінетом Міністрів України та окремими членами Кабінету Міністрів України регламентується ст. 17 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Кабінет Міністрів України, який *склав повноваження* перед новообраною Верховною Радою України або перебуває у відставці з підстав, передбачених ст. 13 цього Закону, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України.

У разі смерті Прем'єр-міністра України повноваження Прем'єр-міністра України на період до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України виконує Перший віце-прем'єр-міністр України або віце-прем'єр-міністр України згідно з визначеним Кабінетом Міністрів України розподілом повноважень.

У разі *обрання члена Кабінету Міністрів України народним депутатом* України новообраної Верховної Ради України він набуває повноважень народного депутата України у порядку, визначеному законом, без подання документа про його звільнення з посади і продовжує здійснювати повноваження члена Кабінету Міністрів України до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України.

Усі члени Кабінету Міністрів України, які склали повноваження перед новообраною Верховною Радою України або перебувають у відставці, звільняються зі своїх посад з початку роботи *новосформованим* Кабінетом Міністрів України.

Порядок звільнення з посади члена Кабінету Міністрів України визначений ст. 18 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Член Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-

міністра України) може бути звільнений з посади Верховною Радою України: 1) шляхом прийняття відставки члена Кабінету Міністрів України за поданою ним заявою про відставку; 2) за поданням Прем'єр-міністра України (стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України таке подання вноситься за згодою Президента України), у тому числі у разі наявності заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за дванадцять місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання, наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб; 3) за поданням Президента України – Міністр закордонних справ України та Міністр оборони України, у тому числі у разі наявності заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за дванадцять місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання; 4) за власною ініціативою.

Рішення Верховної Ради України про звільнення з посади члена Кабінету Міністрів України приймається у формі постанови Верховної Ради України. Член Кабінету Міністрів України звільняється з посади з дня прийняття відповідного рішення Верховною Радою України.

У разі смерті члена Кабінету Міністрів України його повноваження вважаються припиненими з дня його смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть.

Особа призначається на вакантну посаду члена Кабінету Міністрів України у порядку, встановленому цим Законом, та вступає на посаду після складення присяги відповідно до частини шостої ст. 10 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Усі члени Кабінету Міністрів України, які склали повноваження перед новообраною Верховною Радою України або перебувають у відставці, звільняються зі своїх посад з моменту початку роботи новосформованим Кабінетом Міністрів України відповідно до ст. 10 цього Закону.

11.3. Повноваження Кабінету Міністрів України

Згідно зі ст. 113 Конституції України та ст. 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», *Кабінет Міністрів України* є вищим органом в системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів АР Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує та координує роботу цих органів.

Основними напрямами діяльності органів державної виконавчої влади в Україні є реалізація двох основних функцій: виконавчої та розпорядчої.

Виконавча функція характеризується тим, що ці органи безпосередньо виконують нормативні розпорядження і інші акти законодавчої влади.

Загальні питання компетенції Кабінету Міністрів України встановлені у ст. 19 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Відповідно до якої діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом *виконання* Конституції та законів України, актів Президента України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання і протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності».

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».

Розпорядча функція характеризується тим, що для виконання актів законодавчої влади органи виконавчої влади від

свого імені видають управлінські акти, дають відповідні розпорядження.

Кожен новий склад Кабінету Міністрів розробляє *Програму діяльності*, яка потім обговорюється Верховною Радою і, у разі схвалення, визначає основні завдання цього складу Кабінету Міністрів відповідно до потреб поточного суспільного та державного розвитку держави і суспільства.

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», програма діяльності Кабінету Міністрів України *базується* на узгоджених політичних позиціях та програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Програма діяльності Кабінету Міністрів України подається до Верховної Ради України Прем'єр-міністром України у строк до одного місяця з дня формування Кабінету Міністрів України.

Прем'єр-міністр України особисто представляє Програму діяльності Кабінету Міністрів України на пленарному засіданні Верховної Ради України та відповідає на запитання народних депутатів України. Програма діяльності Кабінету Міністрів України вважається схваленою, якщо за неї проголосувала більшість від конституційного складу Верховної Ради України. Рішення про схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України приймається у формі постанови Верховної Ради України.

Верховна Рада України може надати Кабінету Міністрів України можливість доопрацювати Програму діяльності Кабінету Міністрів України. Повторний розгляд Програми діяльності Кабінету Міністрів України Верховною Радою України проводиться не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після прийняття такого рішення.

Повноваження Кабінету Міністрів спрямовані на: а) розвиток економіки, науково-технічний прогрес, соціальний і культурний розвиток; б) забезпечення розвитку всіх форм власності; в) розробку і виконання державного бюджету; г) забезпечення законності та правопорядку; д) забезпечення обороноздатності і національної безпеки; е) розвиток міжнародних відносин і проведення митної політики; є) координацію роботи міністерств і інших органів виконавчої влади.

Відповідно до ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», Кабінет Міністрів України *здійснює повноваження*

у таких сферах: 1) у сфері економіки, фінансів, трудових відносин, зайнятості населення, трудової міграції, оплати та охорони праці; 2) у сферах соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; 3) у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина; 4) у сфері зовнішньої політики; 5) у сфері національної безпеки та обороноздатності; 6) у сфері вдосконалення державного управління та державної служби.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», 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 всебічного розвитку особистості; 3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, 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 та ін.

Розділ V Закону України «Про Кабінет Міністрів України» регламентує повноваження Кабінету Міністрів України у відносинах з органами виконавчої влади.

Так, відповідно до ст. 21, Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідальні перед Кабінетом Міністрів України, підзвітні та

підконтрольні йому. Питання діяльності міністерств у Кабінеті Міністрів України представляють *відповідні міністри*.

Діяльність центральних органів виконавчої влади, керівники яких не входять до складу Кабінету Міністрів України, спрямовується і координується міністрами. Питання діяльності таких центральних органів виконавчої влади представляють відповідні міністри, до сфери спрямування і координації яких належать ці органи.

Кабінет Міністрів України може *скасовувати акти* міністерств та інших центральних органів виконавчої влади повністю чи в окремій частині.

Кабінет Міністрів України призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Прем'єр-міністра України: 1) державних секретарів міністерств, керівників та заступників керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, відповідно до законодавства про державну службу; 2) перших заступників і заступників міністрів – за поданням Прем'єр-міністра України.

Ст. 23 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» визначає повноваження Кабінету Міністрів України *у відносинах з місцевими державними адміністраціями*. Кабінет Міністрів України спрямовує і координує діяльність місцевих державних адміністрацій щодо виконання Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня, здійснення на відповідній території інших наданих місцевим державним адміністраціям повноважень.

Голови місцевих державних адміністрацій під час здійснення своїх повноважень відповідальні перед Кабінетом Міністрів України. Місцеві державні адміністрації та їх голови підзвітні та підконтрольні Кабінету Міністрів України у межах його повноважень.

Кабінет Міністрів України одержує від місцевих державних адміністрацій інформацію про їх діяльність, регулярно заслуховує звіти голів державних адміністрацій з питань їх діяльності.

Кабінет Міністрів України затверджує *типовий регламент* місцевих державних адміністрацій, *типове положення* про структурні підрозділи місцевої державної адміністрації,

рекомендаційний перелік її структурних підрозділів, визначає *граничну чисельність* та *фонд оплати праці* працівників місцевих державних адміністрацій, у тому числі їх апаратів, і витрати на їх утримання.

Проекти актів Кабінету Міністрів України з питань розвитку адміністративно-територіальних одиниць надсилаються відповідним місцевим державним адміністраціям для погодження. Кабінет Міністрів України перед прийняттям таких актів розглядає зауваження та пропозиції, подані місцевими державними адміністраціями.

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України. Президент України має право внести Верховній Раді України пропозицію щодо розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України з урахуванням обмежень, визначених частиною другою статті 87 Конституції України. Кабінет Міністрів України забезпечує виконання актів Президента України.

Кабінет Міністрів України може звернутися до Президента України з клопотанням про визначення проекту закону, що вноситься до Верховної Ради України, як невідкладного. У засіданнях Кабінету Міністрів України може брати участь Президент України або уповноважений ним представник.

Відносини Кабінету Міністрів України з *Радою національної безпеки і оборони України (РНБО),* а також консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами і службами, що утворюються Президентом України, регламентуються ст. 26 Закону. РНБО відповідно до закону координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Кабінет Міністрів України забезпечує виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України, введених у дію указами Президента України, що відповідають положенням Конституції України.

Повноваження Кабінету Міністрів України у відносинах з Верховною Радою України, сформованими нею органами та народними депутатами України, регламентує Розділ VII Закону «Про Кабінет Міністрів України». Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції України належить право законодав-

чої ініціативи у Верховній Раді України (ст. 27). Кабінет Міністрів вносить проекти законів на розгляд Верховної Ради України відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради.

Для представлення у Верховній Раді України проекту закону, внесеного Кабінетом Міністрів України, Прем'єр-міністр України визначає члена Кабінету Міністрів України. У разі неможливості визначеним членом Кабінету Міністрів України представляти проект закону у Верховній Раді України за згодою Прем'єр-міністра України його може представляти заступник міністра, керівник центрального органу виконавчої влади, який не входить до складу Кабінету Міністрів України, про що Верховна Рада України повідомляється письмово.

Кабінет Міністрів України забезпечує проведення експертизи внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи проектів законів, які надіслані Верховною Радою України.

Члени Кабінету Міністрів України мають право подавати висновки до проектів законів з питань, що належать до їх компетенції. Такі висновки надсилаються комітету Верховної Ради України, визначеному головним з опрацювання відповідного проекту закону.

Прем'єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України, заступники міністрів, керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, мають право бути присутніми на засіданнях Верховної Ради України і виступати з питань, що обговорюються.

У разі якщо на засіданні Верховної Ради України народні депутати України порушують питання, що стосуються діяльності Кабінету Міністрів України або окремих центральних органів виконавчої влади, Прем'єр-міністр України та інші члени Кабінету Міністрів України мають право на репліку та на виступ.

Кабінет Міністрів України складає проект закону про Державний бюджет України, який ґрунтується на Бюджетній декларації з урахуванням рекомендацій Верховної Ради щодо бюджетної політики (якщо такі рекомендації схвалені відповідно до ч. 6 ст. 152 Регламенту Верховної Ради України), та подає його Верховній Раді України та Президенту України не пізніше 15 вересня року, що передує плановому. Розгляд та затвер-

дження Державного бюджету України відбувається у Верховній Раді України за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Кабінет Міністрів України забезпечує виконання Державного бюджету України. Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України подається Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України, Президенту України та Рахунковій палаті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним. Розгляд у Верховній Раді України річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України здійснюється за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Повноваження Кабінету Міністрів України *з розроблення і забезпечення виконання загальнодержавних програм* визначені ст. 30 Закону. Кабінет Міністрів України розробляє і вносить на розгляд Верховної Ради України проекти загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку, охорони довкілля та з інших питань. Кабінет Міністрів України одночасно із звітом про виконання Державного бюджету України за минулий рік подає Верховній Раді України звіти про хід виконання загальнодержавних програм.

Згідно зі ст. 31 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», Кабінет Міністрів України на запит *Рахункової палати* надає статистичну, фінансову, бухгалтерську та іншу інформацію, необхідну для виконання нею завдань, функцій та повноважень, установлених Конституцією та законами України. Кабінет Міністрів України одержує від Рахункової палати відомості про результати перевірок, ревізій та обстежень, а також пропозиції щодо притягнення до передбаченої законом відповідальності осіб, винних у порушенні вимог законодавства, нецільовому та неефективному використанні коштів, заподіянні матеріальної шкоди державі, розглядає такі відомості та пропозиції, вживає в межах своєї компетенції відповідних заходів та інформує про них Рахункову палату (ст. 31).

Кабінет Міністрів України в межах, установлених законом, забезпечує Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини доступ до актів та інших документів Кабінету Міністрів України, підвідомчих йому органів, підприємств,

установ та організацій, сприяє йому в здійсненні визначених законом повноважень.

Кабінет Міністрів України за наявності підстав, викладених у зверненні Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, вживає в межах своєї компетенції відповідних заходів щодо усунення порушень прав людини та інформує про це Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 32 Закону).

Кабінет Міністрів України або члени Кабінету Міністрів України, яким надійшли звернення чи запит народного депутата України, зобов'язані надати відповідь у встановленому законом порядку. У разі обговорення відповіді на запит народного депутата України на пленарному засіданні Верховної Ради України на засідання можуть запрошуватися члени Кабінету Міністрів України, яким адресовано запит (ст. 33 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

Інформування Верховної Ради України про діяльність Кабінету Міністрів України встановлюється ст. 35 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». У дні проведення пленарних засідань Верховної Ради України щотижня відводиться час для запитань членам Кабінету Міністрів України («Година запитань до Уряду»).

У проведенні «Години запитань до Уряду» у Верховній Раді України бере участь Кабінет Міністрів України в повному складі, крім тих його членів, які не можуть бути присутніми з поважних причин.

Під час проведення «Години запитань до Уряду» порушуються лише питання, що належать до компетенції Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає *постанови* і *розпорядження* (ст. 17 Конституції України), які є обов'язковими до виконання на всій території України. Постанови і розпорядження Кабінету Міністрів є підзаконними нормативно-правовими актами.

Акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру видаються у формі *постанов* Кабінету Міністрів України. Акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі *розпоряджень* Кабінету Міністрів України.

Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України. Акти Кабінету Міністрів України, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України приймаються на засіданнях Кабінету Міністрів України шляхом голосування більшістю голосів від посадового складу Кабінету Міністрів України.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають *реєстрації* в порядку, встановленому законом. Акти Кабінету Міністрів України включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів України. Акт Кабінету Міністрів України може бути оскаржений до суду в порядку та у випадках, установлених законом.

11.4. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади

Законодавче визначення та система центральних органів виконавчої влади закріплені в ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», відповідно до якої систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України й інші центральні органи виконавчої влади.

Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, *інші центральні органи виконавчої влади* виконують окремі функції з реалізації державної політики. Повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади поширюються на *всю територію держави*.

Підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, не можуть здійснювати владні повноваження, крім випадків, визначених законом.

Положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади затверджує Кабінет Міністрів України. *Статус і атрибути* міністерств, інших центральних органів виконавчої влади встановлені у ст. 4 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади». Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади є юридичними особами публічного права. Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади набувають статусу юридичної особи з дати внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців запису про їх державну реєстрацію як юридичної особи.

Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади припиняються як юридичні особи з дати внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців запису про державну реєстрацію їх припинення.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади утворюються, реорганізуються та ліквідуються Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України (ст. 5 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

Члени Кабінету Міністрів України можуть вносити Прем'єр-міністрові України пропозиції щодо утворення, реорганізації або ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади утворюється шляхом утворення нового органу влади або в результаті реорганізації (злиття, поділу, перетворення) одного чи кількох центральних органів виконавчої влади.

Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади припиняється шляхом реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації.

Державна реєстрація міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади як юридичної особи здійснюється у триденний строк з дня набрання чинності постанови Верховної Ради України про призначення міністра, акту Кабінету Міністрів України про призначення керівника іншого центрального органу виконавчої влади.

Здійснення заходів щодо державної реєстрації міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади як юридичної особи покладається на міністра, керівника іншого центрального органу виконавчої влади.

Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, щодо яких набрав чинності акт Кабінету Міністрів України про їх припинення, продовжують здійснювати повноваження та функції у визначених сферах компетенції до завершення здійснення заходів з утворення міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, до якого переходять повноваження та функції міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, що припиняється, та можливості забезпечення здійснення ним цих функцій і повноважень, про що видається відповідний акт Кабінету Міністрів України. Актом Кабінету Міністрів України про ліквідацію міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади визначається орган виконавчої влади, якому передаються повноваження та функції міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, що ліквідується.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», порядок здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією чи ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, визначається Кабінетом Міністрів України.

До системи *центральних органів* виконавчої влади України входять: міністерства; інші центральні органи виконавчої влади (служби, агентства, інспекції); центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади для забезпечення реалізації державної політики у визначеній сфері діяльності; забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України (ст. 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

Міністерство очолює міністр України, який є членом Кабінету Міністрів України. Порядок призначення на посаду та звільнення з посади, припинення повноважень на посаді міністра, а також статус міністра як члена Кабінету Міністрів України, визначаються Конституцією України та Законом України «Про Кабінет Міністрів України».

Згідно з ст. 7 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», *основними завданнями міністерства* як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є: 1) забезпечення нормативно-правового регулювання; 2) визначення пріоритетних напрямів розвитку; 3) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики; 4) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентові України та Кабінету Міністрів України; 4-1) забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні; 5) здійснення інших завдань, визначених законами України.

Перший заступник міністра, заступники міністра дають обов'язкові для виконання державними службовцями та працівниками апарату міністерства та його територіальних органів (у разі утворення) доручення. Посади першого заступника міністра та заступників міністра належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу (ст. 9 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

Державний секретар міністерства є вищою посадовою особою з числа державних службовців міністерства, що підзвітний і підконтрольний міністру. Державний секретар міністерства призначається на посаду Кабінетом Міністрів України строком на п'ять років з правом повторного призначення (ст. 10 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

Міністерство у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України видає *накази*, які підписує міністр. Накази міністерства нормативно-правового змісту підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України та включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів (ст. 15 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» *органи виконавчої влади* утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як *служби*, *агентства*, *інспекції, комісії.* Також в Україні утворюються *центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом*.

Діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством.

Згідно зі ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», завданнями центральних органів виконавчої влади є: 1) надання адміністративних послуг; 2) здійснення державного нагляду (контролю); 3) управління об'єктами державної власності; 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність; 5) здійснення інших завдань, визначених законами України.

Кабінет Міністрів України спрямовує та координує діяльність центральних органів виконавчої влади через міністра у порядку, визначеному Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» та актами Кабінету Міністрів України (ст. 18).

Керівник центрального органу виконавчої влади призначається на посаду, звільняється з посади Кабінетом Міністрів України. Керівник центрального органу виконавчої влади звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України або міністра, який спрямовує та координує діяльність такого органу. Керівник центрального органу виконавчої влади та його заступники є державними службовцями (ст. 19 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

Центральний орган виконавчої влади у межах своїх повноважень видає *накази* організаційно-розпорядчого характеру, організовує та контролює їх виконання. Накази центрального органу виконавчої влади або їх окремі положення можуть бути оскаржені фізичними та юридичними особами до адміністративного суду в порядку, встановленому законом. Накази центрального органу виконавчої влади можуть бути скасовані Кабінетом Міністрів України повністю чи в окремій

частині (ст. 23 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

Державна служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовує і координує Прем'єр-міністр України або один із віце-прем'єр-міністрів чи міністрів. Державна служба вносить пропозиції щодо формування державної політики відповідним членам Кабінету Міністрів України та забезпечує її реалізацію у визначеній сфері діяльності, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання. Державну службу очолює його голова.

Державні та національні служби утворюються у разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам.

Державні агентства утворюються у разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління. Агентства наділені управлінськими функціями щодо державного майна й надаватимуть послуги юридичним особам, які пов'язані з об'єктами державної власності.

Державні інспекції утворюються у разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства. Інспекція здійснює нагляд та контроль за дотриманням і виконанням законодавства.

Центральний орган виконавчої влади *зі спеціальним статусом* має визначені Конституцією та законодавством України особливі завдання та повноваження, щодо нього може встановлюватись спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольної, підзвітності, а також призначення і звільнення керівників та вирішення інших питань. Центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом очолює його голова. Інші центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом можуть бути утворені Кабінетом Міністрів України.

Отже, в Україні існує розгалужена система органів державної виконавчої влади, які своєю функціональною діяльністю охоплюють практично всі сфери державно-суспільних відносин.

11.5. Конституційно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади

Територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади можуть утворюватися в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах у містах, містах обласного, республіканського (Автономної Республіки Крим) значення та як міжрегіональні (повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи, якщо це передбачено положенням про міністерство та інший центральний орган виконавчої влади.

Територіальні органи підпорядковані відповідному міністерству, іншому центральному органу виконавчої влади, а територіальні органи нижчого рівня також підпорядковані територіальним органам вищого рівня. Голови місцевих держадміністрацій координують діяльність територіальних органів і сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань.

Територіальні органи у своїй діяльності *керуються* Конституцією та законами України, указами Президента України, постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, дорученнями Прем'єр-міністра України, наказами міністерства, дорученнями міністра, його першого заступника та заступників, наказами центрального органу виконавчої влади, дорученнями керівника центрального органу виконавчої влади, актами Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих держадміністрацій, органів місцевого самоврядування та наказами територіальних органів вищого рівня.

Завданням територіальних органів є реалізація повноважень міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Територіальні органи відповідно до *покладених на них завдань*: 1) надають адміністративні послуги; 2) здійснюють державний нагляд (контроль); 3) управляють об'єктами державної власності в межах, визначених законодавством; 4) узагальнюють практику застосування законодавства з питань, що належать до їх компетенції, готують та вносять в установленому порядку пропозиції щодо його вдосконалення; 5) здійснюють інші повноваження, визначені законами України

Територіальні органи в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі, міжрегіональні територіальні органи здійснюють свої повноваження як *безпосередньо*, так і *через територіальні органи нижчого рівня*, а також контроль за діяльністю територіальних органів нижчого рівня.

Територіальні органи у межах своїх повноважень видають *накази організаційно-розпорядчого характеру*. Акти територіальних органів міністерства можуть бути *скасовані міністром* повністю чи в окремій частині. Акти територіальних органів іншого центрального органу виконавчої влади можуть бути скасовані керівником центрального органу виконавчої влади повністю чи в окремій частині, у тому числі за дорученням міністра, який спрямовує і координує діяльність відповідного центрального органу виконавчої влади, а також міністром у разі відмови керівника центрального органу виконавчої влади скасувати такий акт.

Територіальний орган *міністерства очолює керівник*, який призначається на посаду та звільняється з посади міністром за погодженням з Головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, головою відповідної місцевої держадміністрації. Керівник територіального органу міністерства може мати заступників, які призначаються на посади та звільняються з посад міністром.

Територіальний орган *іншого центрального органу виконавчої влади* ***очолює керівник***, що призначається на посаду та звільняється з посади керівником центрального органу виконавчої влади за погодженням з міністром, який спрямовує і координує діяльність центрального органу виконавчої влади, та Головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, головою відповідної місцевої держадміністрації, якщо інше не

передбачено законом та положенням про центральний орган виконавчої влади.

Керівник територіального органу іншого центрального органу виконавчої влади може мати заступників, які призначаються на посади та звільняються з посад за погодженням з міністром, який спрямовує і координує діяльність центрального органу виконавчої влади, керівником центрального органу виконавчої влади, якщо інше не передбачено законом та положенням про центральний орган виконавчої влади.

Керівник територіального органу міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі, міжрегіонального територіального органу вносить міністру та керівнику центрального органу виконавчої влади пропозиції щодо призначення на посаду та звільнення з посади керівників територіальних органів нижчого рівня.

Керівник територіального органу: здійснює керівництво територіальним органом, несе персональну відповідальність за організацію та результати його діяльності; організовує та забезпечує виконання територіальним органом Конституції та законів України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, доручень Прем'єр-міністра України, наказів міністерства, доручень міністра, його першого заступника та заступників, наказів центрального органу виконавчої влади, доручень керівника центрального органу виконавчої влади, розпоряджень голови місцевої держадміністрації; вносить міністру, керівнику центрального органу виконавчої влади пропозиції щодо визначення пріоритетів роботи територіального органу і шляхів виконання покладених на нього завдань та подає на затвердження плани роботи територіального органу (річні, піврічні), погоджені з головою місцевої держадміністрації; попередньо письмово погоджує рішення про визначення пріоритетів та плани роботи територіального органу з головою місцевої держадміністрації (крім рішень про визначення пріоритетів та планів роботи територіальних органів МВС, Антимонопольного комітету, Держстату, міжрегіональних територіальних органів Держаудитслужби в

разі їх утворення), вживає вичерпних заходів для врегулювання розбіжностей; звітує перед міністром, керівником центрального органу виконавчої влади, головою місцевої держадміністрації, керівником територіального органу вищого рівня щодо виконання покладених на територіальний орган завдань та планів роботи; організовує опублікування у місцевих друкованих засобах масової інформації оголошень про проведення конкурсів на заміщення вакантних посад, про що інформує місцеву держадміністрацію; забезпечує в установленому порядку дієву взаємодію з місцевою держадміністрацією; забезпечує надання місцевій держадміністрації інформації, необхідної для здійснення нею державного контролю; здійснює добір кадрів у територіальний орган, формує кадровий резерв на відповідні посади; організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників; призначає на посади та звільняє з посад керівників структурних підрозділів, інших державних службовців та працівників територіального органу, присвоює їм ранги державних службовців, приймає рішення щодо їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності (крім своїх заступників); порушує перед міністром, керівником іншого центрального органу виконавчої влади питання про присвоєння рангів державних службовців своїм заступникам, а також щодо заохочення та притягнення їх до відповідальності; підписує накази територіального органу; розподіляє обов'язки між своїми заступниками; затверджує положення про структурні підрозділи відповідного територіального органу і посадові інструкції працівників; здійснює інші повноваження відповідно до законодавства.

Керівники територіальних органів підзвітні та підконтрольні відповідно Голові Ради міністрів Автономної Республіки Крим щодо повноважень органів виконавчої влади, наданих законом Раді міністрів Автономної Республіки Крим, та головам місцевих держадміністрацій з питань здійснення повноважень місцевих держадміністрацій.

У територіальних органах *для погодженого вирішення питань, що належать до їх компетенції, обговорення найважливіших напрямів діяльності* може утворюватися колегія. Рішення колегії можуть бути реалізовані шляхом прийняття

відповідного наказу територіального органу. Для розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності у територіальних органах можуть утворюватися інші постійні або тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи. Рішення про утворення чи ліквідацію колегії, інших постійних або тимчасових консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, їх кількісний та персональний склад, положення про них затверджуються керівниками територіальних органів.

Територіальні органи діють на підставі *положень*, що *затверджуються* відповідно до *типового положення міністром*, керівником іншого центрального органу виконавчої влади.

Територіальні органи утворюються у порядку, передбаченому статтями 13 і 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади». Територіальні органи міністерства утворюються як юридичні особи публічного права в межах граничної чисельності державних службовців та працівників міністерства і коштів, передбачених на утримання міністерства, ліквідовуються, реорганізовуються за поданням міністра Кабінетом Міністрів України.

Територіальні органи міністерства можуть утворюватися, ліквідовуватися, реорганізовуватися міністром як структурні підрозділи апарату міністерства, що не мають статусу юридичної особи, за погодженням із Кабінетом Міністрів України. Територіальні органи міністерства утворюються у випадках, коли їх створення передбачено положенням про міністерство, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Територіальні органи міністерства *набувають статусу юридичної особи* з *дня внесення до Єдиного державного реєстру* юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань запису про їх державну реєстрацію як юридичної особи. Територіальні органи міністерства *припиняються* як юридичні особи *з дня внесення до Єдиного державного реєстру* юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань запису про державну реєстрацію їх припинення.

Керівники територіальних органів міністерства призначаються на посади та звільняються з посад державним секретарем. Заступники керівників територіальних органів мініс-

терства призначаються на посади та звільняються з посад державним секретарем. Інші державні службовці територіальних органів міністерства призначаються на посади та звільняються з посад керівниками територіальних органів міністерства. Працівники територіальних органів міністерства приймаються на роботу та звільняються з роботи керівниками територіальних органів міністерства.

Територіальні органи центрального органу виконавчої влади утворюються як юридичні особи публічного права в межах граничної чисельності державних службовців та працівників центрального органу виконавчої влади і коштів, передбачених на його утримання, ліквідовуються, реорганізовуються за поданням міністра, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади, Кабінетом Міністрів України. Пропозиції щодо утворення, реорганізації та ліквідації територіальних органів центрального органу виконавчої влади на розгляд міністрові вносить керівник центрального органу виконавчої влади.

Територіальні органи центрального органу виконавчої влади припиняються як юридичні особи з дня внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань запису про державну реєстрацію їх припинення.

Структуру територіальних органів центрального органу виконавчої влади затверджує керівник центрального органу виконавчої влади за погодженням з міністром, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади. Штатний розпис та кошторис територіальних органів центрального органу виконавчої влади затверджує керівник центрального органу виконавчої влади.

Територіальні органи, утворені як юридичні особи, мають самостійний баланс, рахунки в установах Казначейства, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням.

Важливу роль у системі органів виконавчої влади *відіграють місцеві державні адміністрації*, які є місцевими органами виконавчої влади. Вони, відповідно до Закону України «Про місцеві держані адміністрації», здійснюють функції виконавчої

влади, забезпечують досягнення визначених Конституцією та законами України її завдань і цілей безпосередньо на місцях в областях, районах, у містах Києві та Севастополі.

Місцеві державні адміністрації діють на принципах, властивих для всієї системи органів виконавчої влади з урахуванням особливостей умов і завдань їх функціонування. Основними засадами діяльності місцевих державних адміністрацій є: відповідальність перед людиною і державою за свою діяльність; верховенство права; законність; пріоритетність прав людини; гласність; поєднання державних і місцевих інтересів; відповідальність перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України; підзвітність і підконтрольність органам виконавчої влади вищого рівня тощо.

Місцеві державні адміністрації є єдиноначальними органами виконавчої влади, мають статус юридичної особи. Владні повноваження цих державних органів реалізуються одноособово їх керівниками – головами місцевих державних адміністрацій, які призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів. У здійсненні своїх повноважень вони відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцеві державні адміністрації також підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації.

У межах своїх повноважень місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами. Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України.

Основними завданнями місцевих державних адміністрацій, виконання яких вони забезпечують у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць, є: виконання Кон-

ституції, законів України, актів Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади вищого рівня; забезпечення законності і правопорядку та підвідомчої території, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку та ін.

У межах, установлених Конституцією і законами України, а також актами Президента, Кабінету Міністрів, інших органів виконавчої влади вищого рівня, місцеві державні адміністрації здійснюють управління у визначених цими актами галузях суспільного життя і несуть відповідальність за стан справ у цих галузях.

Повноваження місцевих державних адміністрацій поширюються на всі основні сфери суспільного життя на місцях – політичну, економічну, соціальну та культурну (духовну).

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій.

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає *розпорядження*, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – *накази*.

Утворення та реорганізація районних державних адміністрацій здійснюються Кабінетом Міністрів України після прийняття Верховною Радою України рішення про утворення та ліквідацію районів з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про місцеві державні адміністрації» (стаття 7-1).

Місцеві державні адміністрації очолюють *голови* відповідних місцевих державних адміністрацій. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України на строк повноважень Президента України.

Кандидатури на посади голів районних державних адміністрацій Кабінету Міністрів України вносяться головами від-

повідних обласних державних адміністрацій. На кожну посаду вноситься одна кандидатура.

Президент України може порушити перед Кабінетом Міністрів України питання про призначення головою місцевої державної адміністрації іншої кандидатури.

Голови місцевих державних адміністрацій набувають повноважень з моменту призначення.

Повноваження голів місцевих державних адміністрацій припиняються Президентом України у разі: 1) порушення ними Конституції України і законів України; 2) втрати громадянства, виявлення факту подвійного громадянства; 3) визнання судом недієздатним; 4) виїзду на проживання в іншу країну; 5) набрання законної сили обвинувальним вироком суду; 6) порушення вимог несумісності; 8) висловлення недовіри двома третинами від складу відповідної ради; 9) подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням (стаття 9 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»).

Повноваження голів місцевих державних адміністрацій можуть бути припинені Президентом України у разі: 1) прийняття відставки голови відповідної обласної державної адміністрації; 2) подання Прем'єр-міністра України; 3) висловлення недовіри простою більшістю голосів від складу відповідної ради; 4) з інших підстав, передбачених цим та іншими законами України; 5) з ініціативи Президента України. Повноваження голів місцевих державних адміністрацій припиняються також у разі їх смерті.

У разі обрання нового Президента України голови місцевих державних адміністрацій продовжують здійснювати свої повноваження до призначення в установленому порядку нових голів місцевих державних адміністрацій.

Відповідно до ст. 13 Закону України, до відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань: 1) забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; 2) соціально-економічного розвитку відповідних територій; 3) бюджету, фінансів та обліку; 4) управління майном, приватизації, сприяння розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики; 5) промисловості,

сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку; 6) науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, сім'ї, жінок, молоді та дітей; 7) використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля; 8) зовнішньоекономічної діяльності; 9) оборонної роботи та мобілізаційної підготовки; 10) соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати.

Місцеві державні адміністрації вирішують й інші питання, віднесені законами до їх повноважень.

Акти місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції України, законам України, рішенням Конституційного Суду України, актам Президента України та Кабінету Міністрів України або інтересам територіальних громад чи окремих громадян, можуть бути оскаржені до органу виконавчої влади вищого рівня або до суду.

Дія актів місцевих державних адміністрацій, які відповідно до закону є регуляторними актами, або окремих положень цих актів зупиняється у разі невиконання або неоскарження у встановленому законом порядку рішень спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної регуляторної політики про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики.

Повноваження місцевих державних адміністрацій дуже широкі, оскільки охоплюють майже всі сфери суспільного життя. Законом України «Про місцеві державні адміністрації» визначено їх основні галузеві повноваження, зокрема в галузі соціально-економічного розвитку; бюджету та фінансів; управління майном, приватизації та підприємництва; в галузі містобудування, житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку; використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля; в галузі освіти, науки, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, материнства і дитинства; соціального забезпечення та соціального захисту населення; у галузі зайнятості населення, праці та заробітної плати; забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян; у галузі міжнародних та зовнішньоекономічних відносин; у галузі оборонної діяльності.

Основні галузеві повноваження місцевих державних адміністрацій визначені Главою 2 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (ст.ст. 17–29).

Місцеві державні адміністрації та їх голови при здійсненні своїх повноважень *відповідальні* перед Президентом України. Місцеві державні адміністрації та їх голови при здійсненні своїх повноважень *відповідальні* перед Кабінетом Міністрів України та *підзвітні і підконтрольні* йому.

Голови обласних державних адміністрацій інформують Президента України і Кабінет Міністрів України та щорічно звітують перед ними про виконання місцевою державною адміністрацією покладених на неї повноважень, а також суспільно-політичне, соціально-економічне, екологічне та інше становище на відповідній території, вносять пропозиції з питань удосконалення чинного законодавства України і практики його реалізації, системи державного управління (ст. 30 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»).

Таким чином, основну роль у системі місцевих органів виконавчої влади відіграють місцеві державні адміністрації як органи загальної компетенції та їх відділи й управління як органи галузевої компетенції. Місцеві держадміністрації є органами, головною формою роботи і принципом діяльності яких визначається єдиноначальність, що виявляється у виключній компетенції голови держадміністрації визначати структуру та формувати склад держадміністрації (відділи та управління).

Питання для самоконтролю

1. Дайте розгорнуту класифікацію органів державної виконавчої влади за різними ознаками (критеріями).
2. Згідно з якими законодавчими принципами функціонують органи виконавчої влади різних рівнів?
3. Що мається на увазі під твердженням, що уряд (Кабінет Міністрів України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади України?
4. Якою є компетенція Кабінету Міністрів України щодо різних сфер суспільних відносин і як це відображається на його статусі?

5. Охарактеризуйте правові відносини Кабінету Міністрів України і Президента України з посиланнями на конституційно-правові норми.

6. Охарактеризуйте правові відносини Кабінету Міністрів України і Верховної Ради України з посиланнями на конституційно-правові норми.

7. Охарактеризуйте систему центральних органів виконавчої влади в Україні, назвавши всі їх види відповідно до положень чинного законодавства.

8. Як Уряд впливає на формування місцевих органів виконавчої влади?

9. Назвіть основні форми діяльності місцевих державних адміністрацій. Хто їх очолює та яку відповідальність несе?

10. Яка структура місцевих державних адміністрацій?

Тестові завдання

1. За яких обставин Кабінет Міністрів України складає свої повноваження?

а) перед новообраним парламентом;

б) перед новообраним Президентом України;

в) перед новоствореною коаліцією депутатських фракцій;

г) перед новосформованим Урядом.

2. Як утворюються територіальні органи міністерства?

а) міністром за погодженням із Кабінетом Міністрів України;

б) обласною державною адміністрацією за погодженням із профільним міністром;

в) Прем'єр-міністром України одноособово;

г) Прем'єр-міністром України за погодженням з Президентом України.

3. Яка з зазначених обставин перешкоджає громадянину зайняти посаду в складі Кабінету Міністрів України?

а) відсутність права голосу;

б) має заборгованість зі сплати аліментів, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за три місяці з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання;

в) недосягнення віку 35 років;

г) відсутність вищої юридичної освіти.

4. Як призначається на посаду Прем'єр-міністр України?

а) Верховною Радою України більшістю від її конституційного складу за поданням Президента України;

б) Верховною Радою України більшістю від її конституційного складу за згодою Президента України;

в) Президентом України за згодою більше, ніж половини від конституційного складу Верховної Ради України;

г) Верховною Радою України за поданням коаліції депутатських фракцій та згодою Президента України.

5. Як утворюються та ліквідуються центральні органи виконавчої влади в Україні?

а) Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України;

б) Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України;

в) Прем'єр-міністром України за поданням відповідного міністра;

г) Президентом України за поданням відповідного міністра.

Рекомендована література

1. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-18. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/794-18
2. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-17. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/3166-17
3. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-14. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/586-14
4. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-17. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/1861-17
5. Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в мм. Києві та Севастополі державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2012 № 606. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/606-2012-%D0%BF
6. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2263. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2263- 99-%D0%BF
7. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950-2007 URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF

8. Дніпров О. Місце Кабінету Міністрів України в системі суб'єктів публічного адміністрування. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 3. С. 44–48.

9. Дніпров О. С. Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. … доктора юрид. наук : 12.00.07. Національний університет «Львівська політехніка», Львів, 2019. 498 с.

10. Яковчук Я. В. Місцеві державні адміністрації як суб'єкти публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету.* Серія «Право». 2021. Вип. 65. С. 261–265.

Тема 12

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

12.1. Місцеве самоврядування як конституційно-правовий інститут у сучасній Україні
12.2. Система, принципи та завдання місцевого самоврядування
12.3. Територіальна громада як основа місцевого самоврядування. Добровільне об'єднання територіальних громад
12.4. Правовий статус депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів

12.1. Місцеве самоврядування як конституційно-правовий інститут у сучасній Україні

Місцеве самоврядування – це спосіб організації територіальної громади та найважливіша форма самоврядування, яка полягає в отриманні мешканцями права самостійно вирішувати окремі питання місцевого значення. У сучасних високорозвинутих демократичних країнах місцеве самоврядування є основою державного устрою та інститутом відносної самостійності, що обслуговує децентралізацію держави, діє згідно з законом і в межах національного права. Місцеве самоврядування характеризується: наявністю юридичної особи, демократичною організацією, частково похідною від загальних виборів, виконанням від свого імені та під власну відповідальність суворо визначених завдань у сфері державного управління, відносною незалежністю, що підлягає нагляду та контролю з боку незалежної судової влади, і обов'язкове членство всіх жителів місцевої громади.

Правове підґрунтя для самоствердження громади як повноцінного учасника у відносинах між державою та населенням сягає магдебурського права. Його походження пов'язане з нідерландським містом Магдебург, де 1188 року вперше було

створене муніципальне законодавство, яке мало б насамперед вирішувати спори між представниками громади – міщанами. Запровадження магдебурського права надало можливість місцевій громаді самій обирати своїх очильників, раду та суд, відмовившись від звичаєвих норм і призначених монархом адміністративних органів[1].

Поняття «самоврядування» почали застосовувати після Великої французької революції, в період Першої французької республіки (1782 рік), коли потрібно було зафіксувати факт відокремлення громади від держави. У науковий обіг поняття «місцеве самоврядування» введено у XIX столітті німецьким ученим-юристом Рудольфом Гнейстом для позначення такого управління на місцях, за якого територіальні громади, що історично склалися, були наділені правом самостійно (в межах законів) вирішувати місцеві справи. Водночас діяльність громад залишалася вільною від втручання представників державної адміністрації[2].

Наука конституційного права, беручи до уваги різні концепції права, створила низку *теорій місцевого самоврядування*. Варто вказати на такі теорії: універсалістську, політичну, соціологічну, натуралістичну (громадську), державницьку (державну) та натуралістично-державну. Три останні є найбільш поширеними і заслуговують на увагу.

Натуралістична теорія місцевого самоврядування, прихильниками якої є Б. Пережняк, О. Батанов, А. Токвіль, М. Орзіх та ін., сформувалася як відповідь на питання про сутність і походження комуни та пов'язаного з нею комунального права. І для поняття комуни, і для муніципального права поняття сусідства, тобто співіснування з людьми, має пріоритетне значення на певній території. З огляду на твердження, що співіснування людей на певній території сформувалося раніше, ніж держава, – на основі французької філософії XVIII століття – створюється натуралістична теорія про місцевий муніципалі-

---

[1] Магдебурське прао. Великий енциклопедичний юридичний словник. За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшушенка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Видавництво «Юридична думка», 2012. С. 452.

[2] Вегеш М. М. Політологія : підручник. Київ : Знання. 2008. 384 с. URL: http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-60.html

тет як владу, яка координується або навіть протистоїть державній владі. Розвиваючи цю ідею, натуралістична теорія місцевого самоврядування – це основна філософія лібералізму, яка актуалізувала поняття природних і непохитних прав, які належать людині з її народження та устрою світу.

Отже, природні права, характерні людині, індивіду, були втілені у суспільні відносини, включаючи насамперед усю комуну (франц. commune – громада). У такий спосіб комуна, подібно до людини, отримала вічні й незмінні права, що випливають із природи її сутності (об'єктивного значення, яке вона має для формування різноманітно організованих форм людського життя), основаних на природному праві, а не на положення позитивного права, створеного державою. Озброєна вічними законами природи комуна може, відповідно до припущень натуралістичної теорії: по-перше, прагнути звільнитися від влади держави (абсолютного монарха), яка надто тяжка для неї; по-друге, вважати втручання держави у внутрішнє життя і справи комуни шкідливим і таким, що порушує норми природного права[1].

Натуралістична теорія, розглядаючи природне право мешканців громади на власну організацію та виконання своєї організованої волі, вступала в суперечність з концепцією суверенітету державної влади, яка є джерелом усіх чинних законів в державі. Коли організація мешканців певної території, які володіють владою, є невід'ємним атрибутом комуни, слід виходити з того, що комуна може отримати ці атрибути лише від суверенної держави. Так, територіальна громада як суспільне об'єднання з публічною владою існує з волі держави.

Історичний факт виникнення територіальної громади раніше, ніж держави, а отже, та обставина, що вона мала на певному етапі історії свою оригінальну природну сферу діяльності, а також свою початкову владу, пояснюється з погляду природного права, твердженням, що: «Якщо громада була заснована раніше, ніж держава – це була держава *sui generis*. Це було об'єднання,

[1] Prawo do dobrego samorządu – perspektywa obywatela i mieszkańca. Red.naukowa Stec Mirosław, Małysa-Sulińska Katarzyna. Wydawnictwo: Wolters Kluwer Polska.Wyd.1. Warszawa, 2021. S. 138–140.

масштаби та цілі якого були більше схожі на територіальну громаду, ніж на державу в прямому значенні цього слова. Назва натуралістично-державної теорії походить від того, що сила і традиція аргументів натуралістичної теорії місцевого самоврядування виражені і мають певне схвалення в законодавстві країн, які певною мірою санкціонували додержавне, об'єктивував природний характер комуни, називаючи її «природним угрупованням», «четвертою владою»[1]. Прикладом у цьому випадку може бути Конституція Бельгії 1831 року, яка називала муніципальну владу четвертою державною владою після законодавчої, виконавчої та судової влади. Поняття четвертої влади походить від впливу натуралістичної теорії (франц. – pouvoir municipial). Так, у Конституції Бельгії зазначено, що комуна є інститутом державного права, а комунальне право є частиною правового порядку держави.

У сучасних реаліях розвитку науки конституційного права найбільшу увагу приділено *державницькій теорії* виникнення місцевого самоврядування, прихильниками якої є: М. Конієнко, О. Фрицький, П. Любченко та ін. Вона полягає у підтриманні державного походження територіальної громади та місцевого самоврядування. Це свідчить про відсутність формулювання критеріїв поділу між визначенням публічних інтересів у сфері місцевого самоврядування та сфери приватних інтересів, зокрема інтересів територіальної громади.

Прийняті нормативні акти місцевого значення мають відносний, договірний характер і залежать за своєю суттю від волі законодавця. Обсяг справ, якими займаються вибрані органи місцевого самоврядування, не відрізняється від справ, якими займаються місцеві державні адміністрації. Збережений у позитивному законодавстві деяких країн поділ на власні та довірені державою справи важливий лише з погляду державного нагляду, що виражається в більшій чи меншій інтенсивності цього нагляду. Представники державницької теорії місцевого самоврядування демонструють консенсус поглядів стосовно того, що місцеве самоврядування є поняттям і правовим інститутом, залежним у своєму існу-

[1] Dąbek Dorota. Prawo miejscowe. Warszawa. Wolter Kluwer. SERIA AKADEMICKA 2020. 26 s. URL: https://static.profinfo.pl/file/2020/10/20/251

ванні від волі держави, а отже, від положень права. Тому постають питання, пов'язані з: визначенням правової природи суб'єкта місцевого самоврядування, водночас поняття публічно-правового об'єднання (об'єднання місцевого самоврядування) та державного органу, поняття самоврядної самостійності, механізму волевиявлення публічно-правового союзу та державного органу, з децентралізацією, поняття децентралізації як системних публічно-правових відносин, проблема суб'єкта, щодо якого відбувається децентралізація, проблема правосуб'єктності, публічної правосуб'єктності місцевого самоврядування, а також публічних суб'єктивних прав місцевого самоврядування[1].

Натуралістична теорія і державницька теорія є двома протилежними підходами до генезису існування цього інституту та його співвідношення з інститутом держави. Звідси і виникає натуралістично-державницька теорія. Її суть полягає в тому, що завдяки поєднанню державних і недержавних елементів унеможливлюється роздвоєння влади, яке може призвести до політичної та економічної нестабільності, створюються реальні можливості для участі громадян в управлінні суспільними і державними справами, що посилює культурно-правовий рівень громадян і виховує в них відчуття поваги до законів; ліквідується розрив між суспільством і державою з метою їх збереження та зміцнення на основі демократичних інститутів; виникає спільний інтерес громади і державних органів, сутність якого полягає у створенні належних умов життя, гідних для кожної людини та суспільства загалом; управління суспільством на основі узгоджених дій переростає в єдиний процес творення[2].

Місцеве самоврядування є важливим конституційно-правовим інститутом у сучасній Україні, який забезпечує громадам право приймати власні рішення та управляти своїми

---

[1] Niżnik-Dobosz Iwona. Współczesne ujęcie państwowej teorii samorządu terytorialnego w Polsce. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1. 2010. pag. 117–125 URL: https://karolinum.cz/ data/clanek/863/Iurid_1_2010_11_niznik.pdf

[2] Волошина Я. Місцеве самоврядування: теорії походження та їх реалізація. *Підприємництво, госпдарство і право*. *Теорія держави і права.* 2018. № 3. С. 120. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/3/23.pdf

справами на місцевому рівні. Цей інститут є важливою частиною демократичної системи країни та гарантує реалізацію основних принципів самоврядування, визначених Конституцією України.

Важливим початком становлення і розвитку місцевого самоврядування в Україні було прийняття 21.05.1997 Закону України «Про місцеве самоврядування», в основу якого було покладено Європейську хартію місцевого самоврядування від 15.10.1985, де була започаткована європейська модель розвитку місцевого самоврядування.

Так, Європейська хартія місцевого самоврядування є основним і обов'язковим міжнародно-правовим документом для країн-членів Ради Європи, який містить стандарти щодо організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування. Метою Хартії є встановлення загальноєвропейських стандартів щодо визначення й захисту прав територіальних громад і органів місцевого самоврядування, що забезпечує їхню активну участь у вирішенні питань місцевого значення. Європейська хартія місцевого самоврядування зобов'язала держави, які її підписали, застосовувати основні правові норми, що гарантують правову, адміністративну і фінансову автономність територіальних громад та їхніх органів. Тому вона виявилася важливим кроком на шляху до утвердження життєздатності на всіх територіальних рівнях управління принципами, які Рада Європи проголосила і захищає з моменту свого створення з метою захисту прав людини, формування демократичної суспільної свідомості в європейських країнах[1].

Відповідно, реалізація норм, визначених у Хартії, поклало основу функціонування місцевого самоврядування в Україні та наближення діяльності його органів до європейських стандартів.

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду

---

[1] Чернеженко О. М. Основи європейської конституційної моделі місцевого самоврядування в Європейській хартії місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. Адміністративне право і адміністративний процес, інформаційне право. 2019. № 3 Ч. 2. С. 109–116. URL: https://elar.naiau.kiev.ua/ server/api/core/bitstreams/c19a133e-013f-471c-8bea-528e/content

жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст і безпосередньо, і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст[1].

Основні аспекти місцевого самоврядування в Україні включають:

Законодавча база.

1. Конституція України – встановлює основи діяльності місцевого самоврядування та його місце в системі державного управління.

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» врегульовує механізми організації та функціонування місцевого самоврядування, визначає компетенції органів місцевого самоврядування на різних рівнях, порядок їх формування, матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування, межі відповідальності його органів та посадових осіб, інші питання[2].

3. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» визначає принципи формування та функціонування місцевих державних адміністрацій, які забезпечують виконання рішень органів місцевого самоврядування на рівні областей та районів[3].

4. Виборчий кодекс України – визначає гарантії права громадян на участь у місцевих виборах, регулює підготовку та проведення виборів обласних, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів[4].

---

[1] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від № 280/97-ВР 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/l

[2] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/l

[3] Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text

[4] Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text

5. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» – регулює питання правового, організаційного, матеріального та соціального права громадян України, які вимоги ставляться до громадян України при призначенні на посаду в органи місцевого самоврядування, проходження служби, категорії посад в органах місцевого самоврядування, матеріальне та соціально-побутове забезпечення посадових осіб органів місцевого самоврядування тощо[1].

6. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначає основні напрями та концепцію інтегрованого розвитку територій, які належать територіальним громадам, регулює питання фінансового забезпечення розвитку міст і територій, включаючи питання бюджету місцевого самоврядування[2].

7. Бюджетний кодекс (ст.ст. 63–80) регулює структуру та склад місцевих бюджетів, окремі особливості формування місцевих бюджетів, склад доходів та видатків бюджетів районів у містах, включає також питання походження спеціального фонду місцевих бюджетів, видатки та кредитування місцевих бюджетів, основні та додаткові витрати місцевих бюджетів тощо[3].

8. Закон України «Про благоустрій населених пунктів» встановлює систему благоустрою населених пунктів, визначає організацію, основні суб'єкти та об'єкти благоустрою населених пунктів, фінансове забезпечення благоустрою тощо[4].

9. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» регулює основні питання реформи місцевого самоврядування, що стосуються порядку добровільного об'єд-

---

[1] Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text

[2] Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text

[3] Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text

[4] Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text

нання територіальних громад сіл, селищ, міст, державної підтримки цього процесу[1].

10. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» вносить зміни у ЗУ «Про місцеве самоврядування» та низку інших нормативно-правових актів щодо припинення повноважень сільських, селищних міських рад, правонаступництва новосформованих територіальних громад унаслідок реформи децентралізації, майнових зобов'язань та немайнових прав юридичних осіб органів місцевого самоврядування тощо[2].

11. Інші нормативно-правові акти.

Територіальна організація місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування охоплює різні рівні, включаючи обласний, районний та селищний рівні. Кожен рівень має свої компетенції та повноваження.

Органи місцевого самоврядування включають місцеві ради та виконавчі органи, обрані громадою.

Фінансова автономія.

Місцеве самоврядування має власний бюджет і фінансову автономію, що дозволяє місцевим громадам самостійно розпоряджатися ресурсами та розробляти власні програми розвитку.

Громадська участь, що передбачає участь територіальних громад у прийнятті рішень через місцеві референдуми, громадські слухання та інші форми.

Співпраця з центральним рівнем влади

Місцеве самоврядування взаємодіє з центральними органами влади для забезпечення ефективності та координації дій у вирішенні важливих питань.

---

[1] Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text

[2] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій : Закон України від 17.11.2020 № 1009-IX. URL: http://www.golos.com.ua/article/339285

12.2. Система, принципи та завдання місцевого самоврядування

Систему місцевого самоврядування становлять:

– територіальна громада;

– сільська, селищна, міська рада;

– сільський, селищний, міський голова;

– виконавчі органи сільських, селищних, міських рад;

– районні та обласні ради, що представляють інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;

– органи самоорганізації населення.

Основні принципи місцевого самоврядування: народовладдя, законність, гласність, колегіальність, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, правова, організаційна, матеріально-фінансова самостійність, підзвітність та відповідальність перед територіальною громадою, їх органами та посадовими особами, державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування, судовий захист прав місцевого самоврядування.

Територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр[1].

Сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення), районна, обласна рада складається з депутатів, які обираються жителями відповідного села, селища, міста, району в місті, району, області на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста. Голова обирається відповідною територіальною громадою строком на п'ять років на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.

---

[1] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/l

Виконавчі органи рад – органи, які відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування» 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.

Районні та обласні ради – органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст.

Органи самоорганізації населення – представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста.

Принципи місцевого самоврядування містяться у ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування». Відтак до них належать: народовладдя; законність; гласність; колегіальність; поєднання місцевих і державних інтересів; виборність; правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування; судовий захист прав місцевого самоврядування[1].

Принцип народовладдя оснований на європейському досвіді функціонування місцевого самоврядування і передбачає можливість обирати органи місцевого самоврядування територіальною громадою і здійснення контролю громади за їх діяльністю, а важливим елементом вказаного принципу є можливість самостійного вирішення громадою питань місцевого значення.

Принцип законності прослідковується в управлінській діяльності органів місцевого самоврядування, яка не повинна виходити за межі наданих їм повноважень і повинна здійснюватися з урахуванням вимог закону. На думку О. І. Донченка принцип законності в діяльності місцевого самоврядування є багатоаспектним і складається з таких складових:

---

[1] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/l

– єдності та загальності (однакового тлумачення нормативно-правових актів усіма суб'єктами);

– верховенства закону (закон має вищу юридичну силу порівняно з усіма іншими актами місцевого самоврядування);

– взаємодія законності та доцільності (прийняття ефективних і необхідних рішень органами місцевого самоврядування в межах правового поля);

– невідворотність відповідальності (за кожне помилкове рішення представник органу місцевого самоврядування має бути притягнутий до відповідальності)[1].

Принцип гласності є основою ефективного управління органів місцевого самоврядування. Забезпечення повного доступу до інформації про діяльність органів місцевого самоврядування впливає на ефективність процесу моніторингу всіх дій та рішень, які вони приймають. Тобто оприлюдненою має бути будь-яка інформація, що стосується явищ і процесів, фінансових факторів, які впливають на фінансове становище і органів місцевого самоврядування, і територіальної громади, яка їх обрала.

На думку В. В. Недбая, принцип гласності повинен повною мірою забезпечуватися шляхом запровадження електронного врядування, цілковитого забезпечення територіальних громад та їх виборних органів інформаційно-комунікаційним зв'язком через усі можливі точки доступу в мережі інтернет, підтримання електронної комунікації кожного з членів територіальної громади з місцевими депутатами, підвищення підзвітності діяльності місцевих рад перед своїми виборцями, що дасть змогу зменшити корупційні вияви[2].

Принцип колегіальності безпосередньо пов'язаний із органом місцевого самоврядування, який представляє різні

---

[1] Донченко О. І. Принцип законності в діяльності місцевого самоврядування. The principle of legality in the activities of local governmer. Одеський національний університет імені І. І. Мечникова, 2016. URL: https://-dspace.onu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/e71a2ee2-bd40-49c7-adec-559e8592ec2b/content

[2] Недбай В. В. Технології електронного і мобільного уряду у взаємодії держави та суспільства. *Держава і право*. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр., 2009. Вип. 44. С. 673–678. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/1234 56789/10399

соціальні верстви і призначений природним чином вирішувати питання місцевого значення, основні напрями розвитку території, забезпечувати потреби й інтереси членів територіальної громади. Принцип колегіальності передбачає, що органи місцевого самоврядування та їх виконавчі комітети здійснюють обговорення питань і прийняття рішень спільно, зважаючи на думки та міркування більшості, меншості й окремих представників. Колегіальність є невід'ємною складовою діяльності органів місцевого самоврядування, пов'язаною з прийняттям рішень (міською, селищною, сільською радами) і контролем (територіальна громада).

Принцип поєднання місцевих і державних інтересів як принцип місцевого самоврядування означає, по-перше, здійснення недержавними за своєю природою суб'єктами – органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, територіальними громадами (а нині й об'єднаними територіальними громадами) – пошуку оптимальної рівноваги між локальними та державними інтересами; по-друге, означає, що місцеве самоврядування не може бути повністю незалежною від держави (суверенною) управлінською системою, тобто своєрідною державою в державі. Для ефективної співпраці в процесі поєднання місцевих і державних інтересів органи державної влади й місцевого самоврядування повинні знайти спільні точки дотику, тобто такі шляхи і форми взаємодії, які будуть корисними для двох сторін задля досягнення максимально вигідного результату[1].

Принцип виборності визначається як можливість громадян обирати своїх представників в органи місцевого самоврядування. Він є ключовим для забезпечення легітимності, представництва та демократії в системі місцевого самоврядування, громадської участі на місцевому рівні. Основні аспекти принципу виборності охоплюють:

– *Виборчий процес*. Громадяни мають право брати участь у виборах своїх представників в органах місцевого самовряду-

---

[1] Гайдар М. Є. Принципи місцевого самоврядування в аспекті процесу об'єднання територіальних громад в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 4 (29). Т. 2. С. 8–13. URL: http://pjv.nuoua.od.ua/v4-2_2019/4.pdf

вання. Вибори є ключовим інструментом для волевиявлення громади та формування місцевих владних структур.

– *Гарантія права голосу*. Принцип виборності передбачає гарантію кожному громадянину права голосу на виборах. Це включає забезпечення вільного доступу до участі у виборах, відсутність дискримінації та гарантії анонімності голосування.

– *Регулярні вибори*. Забезпечення регулярного проведення виборів, на яких громадяни можуть обирати своїх представників і впливати на рішення, є важливим аспектом для стабільного розвитку громади та суспільства загалом.

– *Демократична виборча система*. Важливим є існування ефективної та справедливої виборчої системи, яка відображає думку громади та гарантує розподіл представництва відповідно до географічних, соціальних та інших показників.

– *Взаємодія з громадою*. Обрані представники повинні підтримувати взаємодію з громадою, інформувати її про свою діяльність і враховувати громадську думку під час прийняття рішень.

– *Відповідальність обраних осіб*. Принцип виборності передбачає також відповідальність перед виборцями та можливість громадян змінювати своїх представників на виборах у разі невдоволення їхньою діяльністю.

Принцип правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законом, є важливим аспектом місцевого самоврядування в Україні та в інших країнах. Цей принцип визначає можливість місцевих органів самоврядування самостійно ухвалювати та реалізовувати рішення з питань, які належать до їхньої компетенції, без самовільного втручання з боку центральної влади чи інших органів. Основні аспекти принципу самостійності місцевого самоврядування включають:

– *Правову самостійність*. Місцеві органи самоврядування мають право приймати рішення та брати відповідальність за власне функціонування в межах законодавства. Їм дозволяється розробляти та приймати місцеві нормативно-правові акти відповідно до законів країни.

– *Організаційну самостійність*. Місцеве самоврядування має право розробляти та реалізовувати власні стратегії розви-

тку, планувати використання території та регулювати економічну діяльність на своїй території, розвивати міжнародні зв'язки, а також співпрацювати з іншими місцевими установами за межами своєї країни.

– *Матеріально-фінансову самостійність*. Місцеві органи мають певну економічну автономію у використанні місцевих бюджетів та фінансових ресурсів. Це дозволяє їм приймати рішення щодо розподілу коштів для вирішення місцевих питань.

Принцип самостійності визнається як ключовий для забезпечення ефективного та відповідального місцевого самоврядування. Однак важливо враховувати, що самостійність місцевого самоврядування повинна здійснюватися в межах конституційних норм, законів та з урахуванням загальних інтересів держави.

Принцип підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб у сучасних умовах розвитку місцевого самоврядування ґрунтується не лише на можливості представників територіальних громад впливати на місцеву політику та контролювати діяльність органів місцевого самоврядування. Нині з огляду на євроінтеграційні процеси він є значно ширшим, оскільки спрямований на підвищення довіри громади до депутатів місцевих рад, зниження рівня напруги у разі виникнення конфліктів і можливість долучення громади до прийняття управлінських рішень. На думку Ю. Ю. Голика, чинне законодавство встановлює мінімальні вимоги щодо реалізації принципу підзвітності органів місцевого самоврядування у формі періодичного звітування, тоді як широкі дискреційні повноваження дозволяють їм формувати власні комунікаційні стратегії та плани, обирати різноманітні форми зворотного зв'язку з громадою[1].

Принцип державної підтримки та гарантій місцевого самоврядування. Державна підтримка місцевого самоврядування полягає у створенні державою умов для розвитку цього

---

[1] Голик Ю. Ю. Підзвітність органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: теоретико-правові аспекти. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. С. 17–22. DOI https://doi.org/10.2444/2788-6018.2022.05.2 URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/12/4.pdf

виду публічної влади як важливого елемента демократії та ефективного інструменту забезпечення добробуту населення. На реалізацію цієї засади спрямовані положення ст. 142 Конституції України, яка покладає на державу обов'язок брати участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, фінансово підтримувати місцеве самоврядування, компенсувати витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішення органів державної влади. Гарантії місцевого самоврядування характеризуються як система умов і засобів, що забезпечує процес реалізації прав на місцеве самоврядування територіальним громадам та органам самоврядування, а також захист прав на місцеве самоврядування. Гарантії поділяють на загальні (політичні, економічні, духовні), які стимулюють місцеву систему організації влади та спеціальні (юридичні), які характеризуються як правові засоби його захисту[1].

На думку М. М. Юрченка та А. С. Мазуренка, важливу роль у системі гарантій місцевого самоврядування відіграють матеріально-технічні та бюджетно-фінансові гарантії. Досягнення мети самоврядування можливе лише за наявності в територіальної громади права на володіння, користування та розпорядження матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами, які є необхідними для ефективного її функціонування. Матеріально-технічні гарантії передбачають наявність комунальної власності, об'єкти якої визначаються, виходячи з їх значущості для населення на відповідній території. Своє соціальне призначення місцеве самоврядування може виконати, лише ефективно управляючи комунальним майном і формуючи та раціонально використовуючи місцевий бюджет[2].

Принцип судового захисту прав місцевого самоврядування. У ч. 4 ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в

---

[1] Фролов О. О. Поняття і зміст принципу державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2009. Вип. 18. С. 166–175. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/ 123456789/2572/1/Frolov_166.pdf

[2] Юрченко М. М., Мазуренко А. С. Гарантії місцевого самоврядування: проблеми дефінітивного визначення та класифікації. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 1. С. 17–21. URL: http://sulj.oduvs.od.ua/archive/2015/1/7.pdf

Україні» встановлено, що органи та посадові особи місцевого самоврядування мають право звертатися до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад, повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Прямого посилання на судовий захист прав та інтересів місцевого самоврядування в чинному законодавстві немає, однак з огляду на конституційну доктрину та ст. 55 Конституції України[1], яка встановлює, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом і беручи до уваги ст. 15 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[2] встановлює, що органи місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад можуть об'єднуватися в асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання, які підлягають реєстрації відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань», можна стверджувати, що права органів місцевого самоврядування, територіальних громад та їх окремих представників регламентуються чинними процесуальними кодексами та здійснюються в системі судів загальної юрисдикції.

Завдання органів місцевого самоврядування поділяються на:

– *обов'язкові* – територіальна одиниця не може відмовитися від їх виконання, має передбачити в бюджеті кошти на їх виконання з метою забезпечення жителів комунальними послугами й іншими благами, визначеними Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування» та іншими нормативно-правовими актами. До обов'язкових їх завдань належать: встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств, установ та організа-

---

[1] Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 14. URL: https://zakon.rada.gov.ua/l

[2] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/l

ції комунальної власності відповідних територіальних громад, забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів, розгляд проєктів планів підприємств і організацій, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, внесення до них зауважень і пропозицій, здійснення контролю за їх виконанням тощо;

– *факультативні* – суб'єкт реалізує їх відповідно до своїх можливостей за рахунок коштів бюджету та місцевих потреб. Такі завдання виконуються за дорученням органів державної влади, що випливають з обґрунтованих потреб держави, передані законом для виконання органам місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування не можуть відмовитися від виконання доручених завдань через відсутність коштів або їх недостатній обсяг. Контроль за виконанням доручених завдань покладається на виконавчі комітети місцевих рад. Доручені завдання – це діяльність, взята на себе органами місцевого самоврядування за угодою чи угодою, яка здійснюється самостійно або спільно з іншими органами місцевого самоврядування. Угода визначає обсяг і розмір доручених завдань[1]. Наприклад, до факультативних завдань належать: розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях, об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету й інших місцевих бюджетів для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад, тощо;

– *делеговані* – суб'єкти (зазвичай, це органи державної влади) передають частину своїх повноважень для виконання іншим суб'єктам (органам місцевого самоврядування). Обсяг

---

[1] Митяй О. В., Світовий О. М. Публічне управління територіальною спільнотою в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток. Електронний журнал. Категорія «Б».* URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1221

делегованих завдань залежить від ступеня децентралізації держави та прийнятої моделі суспільного життя[1]. До таких завдань належать, приміром, здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням цін і тарифів, здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, розвитку транспорту і зв'язку, здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів тощо. Вони залишаються повноваженнями органу, від якого делеговані, і можуть бути повернуті або змінені.

Також завдання можуть бути класифіковані:

1) за характером:

– прямі – ті, які безпосередньо впливають на задоволення потреб місцевої громади (наприклад, утримання міських зелених насаджень, вивіз сміття);

– непрямі (допоміжні) – обумовлюють виконання прямих завдань (наприклад, утримання секретаріату міської ради);

2) за тривалістю:

– тимчасові – тривають визначений строк (наприклад, будівництво велодоріжок, ремонт школи);

– постійні – тривають протягом усієї діяльності органів місцевого самоврядування (наприклад, забезпечення вуличного освітлення, догляд за парками, скверами, покращення інфраструктури міста);

3) за напрямами діяльності:

– повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;

– повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін;

– повноваження щодо управління комунальною власністю;

– повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;

– повноваження у галузі будівництва;

---

[1] Титикало Р. С. «Власні» та «делеговані» повноваження місцевого самоврядування. *Наукові записки*. Серія : Право. 2023. № 14. URL: https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/269

– повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, молодіжної політики, фізкультури і спорту, утвердження української національної та громадянської ідентичності;

– повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;

– повноваження у сфері соціального захисту населення;

– повноваження в галузі зовнішньоекономічної діяльності;

– повноваження в галузі оборонної роботи;

– повноваження щодо організації та забезпечення цивільного захисту;

– повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою;

– повноваження у сфері реєстрації місця проживання фізичних осіб;

– повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;

– повноваження у сфері надання безоплатної первинної правничої допомоги;

– повноваження щодо відзначення державними нагородами України;

– інші повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

12.3. Територіальна громада як основа місцевого самоврядування. Добровільне об'єднання територіальних громад

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст і безпосередньо, і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні й обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр.

Громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються.

Сутність місцевого самоврядування ґрунтується на корпоративному характері відповідної громади, яка бере участь у здійсненні публічної влади у справах місцевого значення. Ці завдання виконуються на користь усіх мешканців, які проживають на території певної адміністративно-територіальної одиниці, а його члени в межах, визначених законом, можуть брати участь у визначенні порядку їх виконання. Місцеве самоврядування виконує покладені на нього суспільні завдання від свого імені та під свою відповідальність[1].

Отже, громадський вимір місцевого самоврядування слід сприймати як спільну відповідальність за корпорацію людей, які проживають на одній території, і рішення, прийняті органами місцевого самоврядування, мають бути спрямовані на загальне благо і усіх жителів, і окремих членів громади. Місцеве самоврядування слід ідентифікувати як об'єднання людей, що проживають на певній території, яке у своїй діяльності враховує не лише інтереси громади, а й окремих її членів, хоча ці інтереси можуть бути суперечливими. Суть територіальної громади в системі місцевого самоврядування передбачає, зокрема, необхідність підтримки осіб, які потребують особливого догляду, що може відбуватися через ігнорування потреб осіб, які повноцінно функціонують у цій громаді.

Загалом місцева громада налічує три складові. Перша – це певні сукупності людей (людські спільноти), друга – система організації їх діяльності та суспільних відносин, третя – культу-

---

[1] Siuda Piotr. Społeczności lokalne. Teraźniejszość i przyszłość. Wydawnictwo Naukowe. Bydgoszcz. 24 s. URL: https://www.researchgate.net/publication/331315451_Spolecznosc_lokalna_i_jej_rozne_ujecia_-_wprowadzenie

рні спільноти. Остання складова вважається найважливішою, оскільки саме місцева культура і є головним фактором формування ідентичності та самобутності місцевих територіальних громад. Це створює відчуття зв'язку й основи для мислення в термінах «ми» про наших сусідів і застосування терміна «вони» до членів інших місцевих територіальних громад.

Одна із дослідниць територіальних громад Іга Пєтрашко-Фурманек наголошує, що місцева громада – це спільнота, яка займає не якийсь локальний простір, а конкретний простір, що має назву та свою локальну традицію, є святинею свободи та справжньої демократії. Індустріалізація та урбанізація, адміністративна та політична централізація, розвиток телекомунікацій та медіалізація культури, і, нарешті, начебто всеосяжна глобалізація – жодне з цих явищ не спромоглося остаточно підірвати історично сформовану соціальну роль територіальної громади в європейській культурі[1].

Термін «громада» вживається для опису і колективів, що розуміються як сукупність людей із певними спільними соціальними ознаками, і спільноти, яка є одним із найважливіших типів соціальної групи. В американській традиції слово «громада» стало синонімом назви «місцева громада». Тому дослідження місцевих громад там називають дослідженнями громад. У Європі термін «спільнота» має ширше значення. Насамперед до конститутивних ознак європейської спільноти, тобто групи, в якій виникає конкретний тип суспільних відносин, відношення групи до конкретної території не входить. Проте на цьому не завершуються розбіжності між європейським та американським розумінням терміна «громада».

Термін «громада», «спільнота» означає, що певний осередок (група) людей вступила на вищий етап розвитку (communaute locale (франц.) – локальна спільнота), що характеризується значним ступенем соціальної інтеграції, здатністю до самоорганізації для досягнення спільних цілей і існування

---

[1] Pietraszko-Furmanek Iga. Partycypacja spoleczna w środowiskach localnych. Sowa Kazimerz Z. Przedmowa. Rejony Humanistyki. Numer 8. Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Kraków. 2012. S. 7. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/214927393.pdf

відносно розгалужених аспектів загальної соціальної свідомості, що визначається місцевими умовами. Завдяки цьому в територіальних громадах часто створюються та функціонують такі цінності, як місцевий патріотизм разом із згуртованістю та груповою винахідливістю мешканців. Соціологічно чимало спільнот перебувають на стадії формування. Реальна інтеграція людської спільноти, визначення спільних цілей і формування спільного усвідомлення належності до самоврядування є соціальним процесом, який не може бути чітко та швидко регламентований правовим актом, а повинен використовувати ще й усі можливості для свого розвитку.

Місцеві громади, створені та збережені завдяки місцевим зв'язкам і соціальній традиції того чи іншого регіону, були основою соціальної організації світу протягом століть. Б. Яловецький писав: «Місцеві громади майже завжди були основним елементом соціальної структури, поряд із родиною, а їх формування та особливості діяльності стали їх інституційним і політичним вираженням»[1]. Хоча технічний розвиток і пов'язані з ним соціальні зміни дещо послабили роль місцевих громад у суспільному житті тієї чи іншої держави, а урбанізація та ринкові процеси призвели до зникнення їхніх колишніх функцій, однак у світі місцеві громади не лише не припинили своє існування, а й у багатьох державах вони і досі є основним елементом соціальної організації.

Формальне вираження територіального самоврядування полягає у тому, що конкретна територія населена громадянами держави. Факт перебування на цій території (район, місто, область) може відтак означати, що громадянин є членом територіальної самоврядної громади. Отже, проживання постійного характеру, зосередження життєвих інтересів у конкретному місці перебування, на певній території, відокремленій відповідним органом державної влади (актом чи в іншій організаційно-правовій формі – наприклад, рішення сільської ради про

[1] Jałowiecki Bohdan, Szczepański Marek, Gorzelak Grzegorz (2007). *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*., Śląsk, 2007. Śląskie Wydawnictwo Naukowe. S. 346.

приєднання громади до міста обласного значення[1]), автоматично входить до проживаючих на цій території.

Стаття 140 Конституції України вказує на три види територіальних громад: територіальна громада села або добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл; територіальна громада селища; територіальна громада міста. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

12 червня 2020 року Кабінет Міністрів України прийняв розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територій громад областей. У результаті в країні створено 1469 територіальних громад (в т.ч. 31 територіальна громада на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей)[2].

Територіальній громаді доводиться мати справу з фінансовими, економічними та соціальними труднощами, які гальмують її розвиток і розвиток місцевого самоврядування загалом. Тому важливу роль відіграє участь місцевої влади в життєзабезпеченні територіальної громади. Завдяки цій участі можлива реалізація ідей та проєктів, які передбачені у планах місцевих бюджетів поряд із залученням інвестицій для інноваційного розвитку регіонів. Налагодженій роботі місцевого самоврядування часто заважають локальні конфлікти, діяльність груп тиску, міжособистісні зв'язки, суперечливі інтереси окремих впливових осіб, політичних партій чи інших підприємств, установ, організацій. Звідси виникає і кумівство вказаних представників із представниками органів місцевого самоврядування, які не завжди відстоюють інтереси територіальних громад, які їх обрали. Основний інструмент боротьби з корупцією та кумівством у сфері вирішення локальних проблем – це прозорість рішень, доступ до інформації щодо дія-

---

[1] Про реорганізацію сільських рад шляхом приєднання до Пірнівської сільської ради. Рішення. Перша сесія восьмого скликання (перше засідання). Пірнівська сільська рада Вишгородського району Київської області. URL: https://rada.info/upload/users_files/docs/1871bab701042.pdf

[2] Територіальні громади. Децентралізація. 21 березня 2024 року. URL: https://decentralization.ua/newgromada

льності місцевого самоврядування та соціальний контроль за діями місцевої влади.

Забезпечення міжнародних стандартів функціонування місцевого самоврядування в Україні, в основу яких покладено Європейську хартію місцевого самоврядування, започаткувало реформу у цій сфері, яка почалася з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні[1].

Першим кроком реформи було прийняття Закону України «Про засади державної регіональної політики», який визначає основні напрями взаємодії територіальних громад у сфері використання наявних і потенційних ресурсів, головні принципи співпраці громад, держави та регіонів, які полягають у цілісності, згуртованості й інклюзивності, реалізація проєктів розвитку, які втілюються територіальними громадами[2].

Не менш вагомим надбанням реформи місцевого самоврядування є Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який створив належні умови для зменшення витрат на утримання громад, створення сприятливого середовища для їх функціонування та розвитку, об'єднуючи громади за територіальним принципом і акумулюючи кошти місцевих бюджетів, направляючи їх на розвиток територій. До принципів об'єднання територіальних громад належать: конституційності та законності; добровільності; економічної ефективності; державної підтримки; місцевого самоврядування; прозорості та відкритості; відповідальності[3].

У чинному законодавстві України немає поняття «об'єднана територіальна громада», проте Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» містить основні умови добровільного об'єднання територіальних громад, а саме:

---

[1] Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text

[2] Про засади державної регіональної політики : Закон України від 15.02.2015 № 156-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws156-19#Text

[3] Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 15.02.2015 № 157-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/157-19#Text

1) у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування;

2) територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися;

3) об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області;

4) при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади;

5) якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання;

6) об'єднання територіальних громад здійснюється відповідно до перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, області[1].

Є. Ю. Стрижак зосереджує увагу на дві головні ознаки, що виявляють сутність об'єднаних територіальних громад. Перша ознака стосується їх створення – це об'єднання двох або більше первинних суб'єктів самоврядування, які мають суміжні території. Друга ознака – фінансова спроможність у сфері надання послуг своїм членам[2].

Із збільшенням чисельності жителів громади зростають її економічний потенціал, фінансова незалежність і можливості надання якісних послуг населенню, проте управління та послуги стають більш віддаленими від жителів, а у членів громади знижується можливість впливати на прийняття рішень щодо їх розвитку.

---

[1] Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text

[2] Стрижак Є. Ю. Особливості об'єднання територіальної громади як суб'єкта бюджетних правовідносин. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 3. С. 144–149. URL: http://apnl.dnu.in.ua/3_2021/25.pdf

Як показали дослідження І. Ф. Коломійця та А. О. Пелехатого, у громадах із чисельністю населення понад 15 тис. осіб також не простежується ефект приросту рівня фінансової незалежності, а витрати в освітній сфері починають зростати. Громади з чисельністю 10–15 тис. осіб, у яких не перевищуватимуться параметри допустимої транспортної доступності до адміністративного центру, можна вважати близькими до оптимальних при формуванні об'єднаних територіальних громад. Отже, територіальні громади з такою чисельністю населення можуть забезпечити свої повноваження завдяки власним фінансовим ресурсам, оскільки:

1) чисельність населення об'єднаних громад прямо корелює з обсягами земельних наділів адміністративно-територіальної одиниці; відповідно, саме показник чисельності населення та площа території є одними з найважливіших індикаторів інвестиційної привабливості територій на локальному рівні;

2) такі громади сприяють збільшенню надходжень від податку на доходи фізичних осіб до місцевого бюджету завдяки можливості ширшого залучення суб'єктів господарської діяльності у зв'язку із забезпеченням їх трудовими ресурсами;

3) ці громади мають можливість акумулювати у місцевому бюджеті значні надходження від сплати місцевих податків і зборів, зокрема – плату за землю та податок на нерухоме майно (відмінне від земельної ділянки)[1].

Не менш значущим у процесі децентралізації є Закон України «Про співробітництво територіальних громад», який визначив правове регулювання процесу ініціювання та розвитку співробітництва територіальних громад, основні форми співробітництва, фінансове забезпечення розвитку територіальних громад, основні напрями взаємодії між владою та громадянами в процесі співробітництва, інституційне й інформаційне забезпечення розвитку співробітництва територіальних громад, організацію навчання; встановив можливість підготовки

[1] Саєнко П. О. Теоретичні засади формування стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади. *Економіка та суспільство*: *електронне наукове фахове видання.* 2016. Вип. 7. С. 594–598. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/7_ukr/100.pdf

фахівців у сфері проєктного менеджменту, розвитку співробітництва територіальних громад[1].

Важливим для розвитку територіальних громад є Наказ Міністерства регіонального розвитку від 05.04.2023 № 217 «Про затвердження Примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад та додаткових договорів про приєднання до співробітництва». Він містить типові види договорів співробітництва, а саме про: співробітництво територіальних громад у формі делегування виконання окремих завдань; співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільних проєктів; співробітництво територіальних громад у формі спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності; співробітництво територіальних громад у формі утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій; співробітництво територіальних громад у формі утворення спільного органу управління; приєднання до співробітництва територіальних громад у формі делегування виконання окремих завдань; приєднання до співробітництва територіальних громад у формі реалізації спільних проєктів; приєднання до співробітництва територіальних громад у формі спільного фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності; приєднання до співробітництва територіальних громад у формі утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій; приєднання до співробітництва територіальних громад у формі утворення спільного органу управління[2].

Також уваги заслуговує і Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.08.2014 № 225 «Про затвердження Порядку формування та забезпечення функціонування реєстру про

---

[1] Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text

[2] Про затвердження Примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад та додаткових договорів про приєднання до співробітництва : Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури від 05.04.2023 № 217. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0217938-23#Text

співробітництво територіальних громад», який реєструє договори про співробітництво з метою обліку та моніторингу договорів про співробітництво; відкритості, доступності інформації про укладені договори про співробітництво[1].

Завдяки прийняттю законів про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України відбулася фінансова реформа у сфері місцевого самоврядування. Було розмежовано дохідні та видаткові джерела надходжень між районними бюджетами та бюджетами місцевого самоврядування, закріплено фінансову базу за новоутвореними громадами для забезпечення виконання визначених законодавством повноважень[2].

Відповідно до Закону України від 16.04.2020 № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад», Кабінетом Міністрів України визначено адміністративні центри та затверджено території 1470 спроможних територіальних громад, у яких були проведені місцеві вибори у 2020 році на новій територіальній основі та за новим Виборчим кодексом. Завдяки запровадженню міжмуніципального співробітництва громади отримали можливість консолідувати зусилля та реалізовувати спільні проєкти[3].

На наступному етапі реформи було затверджено новий адміністративно-територіальний устрій. Зокрема, 17 липня

---

[1] Про затвердження Порядку формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад : Наказ міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 15.08.2014 № 225. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1065-14#Text

[2] Реформа місцевого самоврядування: які питання на порядку денному і чому вони значимі? Лабораторія законодавчих ініціатив. Дослідження проведено Київським міжнародним інститутом соціології у жовтні-листопаді 2021 р. Опитано 2000 респондентів, які проживають у 152 населених пунктах України. URL: https://parlament.org.ua/2021/12/22/reforma-mistsevogo-samovryaduvannya-yaki-pitannya-na-poryadku-dennomu-i-chomu-voni-znachimi/

[3] Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад : Закон України від 16.04.2020 № 562-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-IX#Text

2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів». Згідно з вказаною постановою, тепер в Україні є 136 районів[1].

У лютому 2022 року російське вторгнення перервало реформаторські процеси, зокрема у сфері місцевого самовядування. Це зрозуміло, оскільки перед владою постав важливіший виклик – захист країни від російської агресії. Наступним етапом реформи місцевого самоврядування передбачається вдосконалення механізмів адміністрування місцевих податків, а саме надання місцевому самоврядуванню додаткових повноважень, які дають змогу поліпшити фінансове становище громад. Це сприятиме ефективному процесу подолання наслідків воєнної агресії та окупації на територіях, які постраждали від злочинних дій країни-агресора[2] .

Реформа місцевого самоврядування створила нові шляхи вдосконалення державної регіональної політики та наближення її до європейських стандартів. Насамперед це відобразилося на підвищенні довіри громадян до органів місцевого самоврядування через надання останнім більших можливостей і фінансування для регіонального розвитку. Однак процес децентралізації виявився тривалим і складним та не позбавленим недоліків, які залежать не лише від політичної волі органів державної влади, а й від зовнішніх та внутрішніх чинників (фінансова криза, зміна влади, війна тощо). Один із методів вирішення ситуації полягає у втіленні євроінтеграційних принципів України та виконанні Угоди про асоціацію з ЄС. Отже, європейська політика наближення українського законодавства до європейських стандартів визначає основні напрями, на які потрібно орієнтуватися для завершення процесу децентралізації, а саме:

– встановлення функціональних пріоритетів при фінансуванні проєктів регіонального розвитку;

---

[1] Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text

[2] Пастущенко К. Чому після війни в Україні важливо продовжити децентралізацію. Громадам потрібні повноваження і фінанси для відновлення. Що змінить адміністрування податків на місцях? URL: https://www.epravda. com.ua/columns/2023/03/23/698335/

– встановлення конкретних цілей регіональної політики та інструментів для моніторингу їх виконання;

– координування виділення фінансових ресурсів кількома органами в межах єдиних регіональних стратегій розвитку;

– спрощення процедури подання заявок, отримання та звітування про використання коштів для регіональних проєктів розвитку з впровадженням електронного управління;

– підтримання залучення коштів європейських та інших міжнародних фондів місцевими громадами;

– запровадження стратегії транскордонної співпраці та збільшення участі України в макрорегіональних проєктах, які реалізує Євросоюз.

Для практичного впровадження цих пріоритетів на законодавчому рівні буде необхідно внести відповідні зміни до Закону України «Про засади державної регіональної політики» та Державної стратегії регіонального розвитку.

12.4. Правовий статус депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів

Питання правового статусу депутата та члена загальнообраного колегіального органу місцевого самоврядування є одним із ключових питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування. Правовий статус депутата місцевої ради можна розглядати двома способами. Перший, вужчий спосіб визначення правового становища депутата передбачає врахування лише нормативних положень. Другий, ширший спосіб визначення його правового становища, полягає у врахуванні (крім регламенту) і позаправових факторів (довіра виборців, ефективість прийняття рішень), які впливають на його фактичний статус.

Відповідно до норм, що містяться у ст. 141 Конституції України, до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк

повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років. Припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради має наслідком припинення повноважень депутатів відповідної ради.

В Україні правовий статус депутатів місцевих рад регулюється Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та спеціальним Законом України «Про статус депутатів місцевих рад»[1]. Депутат у системі місцевого самоврядування є виборною особою з подвійним статусом, а саме він є представником територіальної громади, виборців свого виборчого округу, а також членом відповідної місцевої ради – представницького органу місцевого самоврядування. Водночас такий депутат працює в місцевій раді на громадських засадах, тобто заробітну плату за свою роботу не отримує[2].

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирають шляхом таємного голосування відповідно сільського, селищного, міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років.

Депутат місцевої ради – це не посадова особа місцевого самоврядування, а саме виборна особа – представник громади і член представницької ради, що свідчить про його особливий спеціальний статус у системі місцевого самоврядування. Громадянин, обраний депутатом місцевої ради, може бути обраний на адміністративну посаду в цій раді (наприклад, секретарем сільської, селищної, міської ради, головою, заступником голови районної ради, головою, першим заступником, заступником голови обласної ради або головою постійної комісії з питань бюджету обласної, Київської та Севастопольської міських рад), і тільки тоді він отримує статус посадової особи місцевого самоврядування. Але ознакою цих посадових осіб є саме те, що на

---

[1] Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text

[2] Максименко Юрій. Статус і повноваження депутатів місцевих рад. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 2. С. 175–180. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/2/33.pdf

такі посади можуть бути обрані лише особи, обрані депутатами відповідних місцевих рад.

Обов'язки депутата місцевої ради у виборчому окрузі:

1) підтримувати зв'язок з виборцями, місцевою організацією політичної партії, яка висунула його кандидатом у депутати місцевої ради, відповідною територіальною громадою, а також громадськими організаціями, трудовими колективами підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, розташованими на відповідній території;

2) не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців;

3) брати участь у громадських слуханнях з питань, що стосуються його виборчого округу; в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців; у масових заходах, що проводяться органами місцевого самоврядування на території громади або виборчого округу;

4) вивчати громадську думку, вивчати потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні;

5) визначити і оприлюднити дні, години та місце прийому виборців, інших громадян; вести регулярний, не рідше одного разу на місяць, прийом виборців; розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів територіальної громади; вживати заходів щодо забезпечення їх оперативного вирішення.

Права депутата місцевої ради у виборчому окрузі:

1) офіційно представляти виборців свого виборчого округу й інтереси територіальної громади в місцевих органах виконавчої влади, відповідних органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах і організаціях незалежно від форми власності з питань, що належать до відання органів місцевого самоврядування відповідного рівня;

2) брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях інших місцевих рад та їх органів, загальних зборах громадян за місцем проживання, засіданнях органів самоорганізації

населення, що проводяться в межах території його виборчого округу;

3) порушувати перед органами і організаціями, передбаченими пунктом 1 частини першої цієї статті, та їх посадовими особами, а також керівниками правоохоронних та контролюючих органів питання, що зачіпають інтереси виборців, та вимагати їх вирішення;

4) доступу до медіа комунальної форми власності з метою оприлюднення результатів власної депутатської діяльності та інформування про роботу ради в порядку, встановленому відповідною радою;

5) вносити на розгляд органів і організацій та їх посадових осіб пропозиції з питань, пов'язаних із його депутатськими повноваженнями у виборчому окрузі, брати участь у їх розгляді.

Окрім вищевказаного, депутат місцевої влади *має право на*: депутатське звернення, депутатський запит, депутатське запитання; невідкладний прийом; вимагати усунення порушень законності і встановлення правового порядку.

Депутат місцевої ради є підзвітним і відповідальним перед виборцями свого виборчого округу. В своїй роботі у виборчому окрузі він взаємодіє з органами виконавчої влади, територіальною громадою та її представниками, органами самоорганізації населення, трудовими колективами, об'єднаннями громадян. Депутат місцевої ради може бути в будь-який час відкликаний виборцями, які його обрали.

Згідно з ст. 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста. Він обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.

Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях, на нього поширюються повноваження та гарантії депутатів місцевих рад.

Повноваження сільських, селищних, міських голів можуть бути тимчасово покладені на керівника відповідної військово-цивільної адміністрації відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації».

Повноваження сільських, селищних, міських голів:

1) забезпечує здійснення у межах наданих законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території, додержання Конституції та законів України, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади;

2) організує в межах, визначених цим Законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;

3) підписує рішення ради та її виконавчого комітету;

4) вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;

5) вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради;

6) вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету, їх штатів, встановлених відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України;

7) здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;

8) скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;

9) забезпечує підготовку на розгляд ради проєктів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання; оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про їх виконання;

10) призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, окрім випадків, передбачених частиною другою статті 21 Закону України «Про культуру»;

11) скликає загальні збори громадян за місцем проживання;

11-1) вносить на розгляд ради пропозиції про утворення спеціалізованої установи з надання безоплатної первинної правничої допомоги;

11-2) вносить на розгляд ради пропозиції щодо кандидатури на посаду керівника спеціалізованої установи з надання безоплатної первинної правничої допомоги;

12) забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету;

13) є розпорядником бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою;

14) представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства;

15) звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів;

16) укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження відповідної ради;

17) веде особистий прийом громадян;

18) забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань;

18-1) бере участь у здійсненні державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності в межах та у спосіб, встановлені Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

19) здійснює інші повноваження місцевого самоврядування, визначені цим та іншими законами, якщо вони не віднесені до виключних повноважень ради або не віднесені радою до відання її виконавчих органів;

20) видає розпорядження у межах своїх повноважень (ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування»[1]).

Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень, при їх здійсненні він є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним – перед відповідною радою.

Обов'язком сільського, селищного, міського голови є звітування про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами не рідше одного разу на рік. На вимогу не менше половини депутатів відповідної ради сільський, селищний, міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який, визначений ними, термін.

Гарантії діяльності сільських, селищних міських голів не повною мірою відображені в чинному законодавстві України. Так, після здійснення об'єднання територіальних громад, новоутворена громада обирає нового голову, однак правовий статус попереднього не встановлений, яким чином припиняються його повноваження, у який строк і на яких підставах – законом не визначено.

Також закон не містить норм щодо чіткого розмежування прав та обов'язків між головою об'єднаної територіальної громади (ОТГ) і старостою. Згідно з нормами ст.ст. 12, 14-1, 42, 54 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», вищевказані посади є виборними, обрані посадовці несуть відповідальність за свої дії та звітують перед територіальною громадою.

Однак староста відповідальний і підзвітний у межах діяльності старостинського округу, а голова об'єднаної територіальної громади (ОТГ) – у межах територіальної громади. У разі невиконання старостою покладених на нього обов'язків, рішень сесії, виконавчого комітету ради, розпоряджень голови, законодавством не передбачено механізм притягнення його до відповідальності. В іншому разі, наприклад, за станом благоустрою контроль здійснює і староста, і голова. Якщо у зв'язку з

---

[1] Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0#Text

цим відбуваються порушення прав і свобод фізичних або юридичних осіб – пошкодження чи знищення власності, – то не має законодавчої вказівки щодо того, яка посадова особа має бути притягнута до відповідальності, адже повноваження голови і старости дублюються[1].

Питання для самоконтролю

1. Що таке територіальна громада?
2. Які нормативно-правові акти регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування?
3. Які є три основні теорії походження місцевого самоврядування?
4. Які складові входять до системи місцевого самоврядування?
5. Охарактеризуйте принципи місцевого самоврядування.
6. Які є види територіальних громад, відповідно до ст. 140 Закону України «Про місцеве самоврядування»?
7. З прийняттям яких нормативно-правових актів розпочалася реформа місцевого самоврядування та децентралізація?
8. Що розуміють під поняттям «децентралізація»?
9. Які є принципи об'єднання територіальних громад?
10. Як зіставляються поняття «централізація» та «децентралізація»?

Тестові завдання

1. Право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення – це:

а) місцевий референдум;

б) місцеве самоврядування;

в) виконавче провадження місцевої громади;

г) місцева автономія.

2. Поняття «територіальна громада» охоплює:

а) жителів району, області;

б) село, селище, місто;

---

[1] Віштак І. А. Основні проблеми правового регулювання сільського, селищного голови в умовах реформування системи органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 5. Т. 1. С. 66–70. URL: http://nvppp.in.ua/vip/2018/5/tom_1/16.pdf

в) об'єднання людей за політичними вподобаннями;
г) жителів села, селища, міста.

3. Головною посадовою особою територіальної громади є:
а) сільський, селищний, міський голова;
б) мер села, селища, міста;
в) сільський, селищний, міський губернатор;
г) голова місцевої державної адміністрації.

4. Формою власності територіальної громади є:
а) приватна;
б) комунальна;
в) державна;
г) власність українського народу.

5. Суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад є:
а) міста і села;
б) суміжні автономні округи;
в) території населених пунктів, але без полів, доріг, що є довкола них;
г) суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст.

Рекомендована література

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від № 280/97-ВР 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text
2. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/2493-14#Text
3. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text
4. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text
5. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws / show/157-19#Text
6. Білоус-Осінь Т. І. Децентралізація публічної влади : навчально-методичний посібник. Одеса : НУ «ОЮА», 2021. 50 с.

7. Кравченко В. В. Муніципальне право України у визначеннях та схемах : навчальний посібник. Вінниця : Твори, 2019. 142 с.

8. Качурінер В. Л., Згама А. О. Конституційне право України : навчально-методичний посібник. Одеса : Гельветика, 2022. 258 с. URL: http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/24206

9. Любченко П. М. Муніципальне право : підручник. Харків : Право, 2019. 512 с.

10. Муніципальне право України : навчальний посібник. О. М. Буханевич та ін. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., заслуж. юриста України О. М. Буханевича. Хмельницький : Поліграфіст-3, 2019. 439 с.

11. Татарчук І. В. Муніципальне право України : навчальний посібник для підготовки до іспитів. Київ : Центр учбової літератури, 2020. 206 с.

12. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація : практичний посібник. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія», 2012. 120 с. URL: http://despro.org.ua/media/upload/m_sceve_samovryaduvannya_ta_decentral_zac_ya%281%29.pdf

Авторський колектив:

Кучер В. О., кандидат юридичних наук, доцент – тема 1
(у співавторстві з Здреник І. В.);

Здреник І. В., кандидат юридичних наук – тема 1
(у співавторстві з Кучером В. О.);

Стецюк Н. В., кандидат юридичних наук, доцент – теми 2
(у співавторстві з Строцьким Р. Є.), 3;

Строцький Р. Є., кандидат юридичних наук, доцент – тема 2
(у співавторстві з Стецюк Н. В.);

Шевців М. Б., кандидат юридичних наук, доцент – тема 4;

Федіна Н. В., кандидат юридичних наук, доцент – тема 5;

Барабаш О. О., доктор юридичних наук, професор – тема 6;

Демків Р. Я., кандидат юридичних наук, доцент – тема 7;

Повалена М. В., кандидат юридичних наук, доцент – тема 8;

Мельник Н. В., кандидат юридичних наук, доцент – тема 9;

Гаврильців М. Т., кандидат юридичних наук, доцент – тема 10, 11;

Онишко О. Б., кандидат юридичних наук, доцент – тема 12.

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Навчальний посібник

Редагування *Галина Ялечко*

Макетування *Андріана Кузьмич-Походенко*

Друк *Андрій Радченко*

Підписано до друку 26.11.2024
Тираж 100 прим. Формат 60×84/16.
Папір офсетний. Умовн. друк. арк. 26,27. Зам. № 52-24.

Львівський державний університет внутрішніх справ
Україна, 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК № 2541 від 26 червня 2006 р.