

політичними процесами в державі, держава має посприяти забезпеченню ефективності системи служби місцевого самоврядування, забезпечити здійснення ними на рівні району та регіону самоврядних функцій, підвищити оплату службовцям органів місцевого самоврядування, підвищувати їхню компетенцію, здійснення ефективної політики в сферах розвитку територій, вдосконалення системи трансфертних ресурсів держави на рівень територіальних представництв. І слід також звернути увагу на те, як може відбутися цілісний адміністративно-територіальний поділ, та децентралізація влади, так як планує верхівка держави на чолі з Президентом України, тоді коли від країни «de facto» відокремлений АР Крим, східна частина України – Донецька та Луганська області. Багато дискусій з цього приводу серед політологів та юристів. Хоча це досить дискусійне питання, але все ж таки спільного консенсусу дійшли, мається на увазі те, що слід прийняти закон, який би регулював процес децентралізації влади на територіях підконтрольними ДНР та ЛНР.

Хоча експерт-анатілик Юрій Федоренко зазначає, що «в умовах війни та знаходження при владі демократичних сил такий крок, як децентралізація влади виглядає цілком виправданим, однак за інших умов внесені зміни можуть відкрити цілком демократичний шлях до узурпації влади. Тож доцільно було б спочатку врегулювати конфлікт на сході або окреслити чітку, зрозумілу і реальну механіку (дорожню карту) його врегулювання, напрацювати механізми реалізації реформи та закріпити за центром певні важелі впливу, а вже потім виважено, порозуміло та покровоково вносити зміни до формату системи влади [7].

Висновки: Отже, децентралізація це шлях до народовладдя, шлях до демократизації. В умовах війни, децентралізація влади може бути і виправданою, але за інших умов коли не напрацьований механізм втілення децентралізації влади може призвести до глибокої кризи.

Список використаних джерел

1. Офіційний сайт Президента України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/>.
2. Польський досвід децентралізації: шанс для розв'язання кризи чи утопія // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://portala4.pl.ua/suspilstvo/2211-polskyi-dosvid-detsentralizatsii-shans-dlia-rozv-iazannia-kryzy-chy-utopiia>
3. Децентралізація vs федералізація: аспекти українського державотворення // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mp.com/detsentralizatsiya-vladi-za-ta-proti/>.
4. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: [монографія] / В. І. Борденюк. – К.: Парлам вид-во, 2007. – 576 с.
5. Скрипнюк О. В. Децентралізація влади як фактор забезпечення стабільності конституційного ладу: питання теорії і практики / О. В. Скрипнюк // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list>.
6. Нікітенко Л. О. Процес децентралізації та зміцнення місцевого самоврядування в Україні / Л. О. Нікітенко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. – 2015. – Випуск 32. Том. 1. – С.132-136.
7. Децентралізація влади – «ЗА» та «ПРОТИ» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mp.com/detsentralizatsiya-vladi-za-ta-proti/>.

ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ІДЕЙ НАРОДОВЛАДДЯ

Костицька І.О.

(кандидат юридичних наук, головний консультант відділу теорії та практики законодавчої діяльності Інституту законодавства Верховної Ради України)

Суспільний правопорядок забезпечується за допомогою нормативних приписів юридичного, морального, релігійного характеру. Через норми права також забезпечується легальність здійснення народного представництва. У центрі народовладдя – ідея людиноцентризму як конституційної основи організації і діяльності владних інститутів.

Людина є ключовою ланкою функціонування будь-якої системи, у тому числі і нормотворення. Ефективність здійснення своїх завдань будь-якими інституціями завжди залежить від людини. Особливе значення „людський фактор” має у діяльності органів влади, покликаних слугувати інтересам громадян, усього суспільства, відобразити їх потреби та запити, у демократичній правовій, соціальній державі, як це встановлено у статті 1 Конституції України.

За сучасних умов виникають спроби поставити під сумнів дієздатність держави, її спроможність упоратися з нагальними проблемами, забезпечити широку політичну участь народу у прийнятті доленосних державних рішень тощо.

Стрімкий розвиток глобального громадянського суспільства зумовлює провідну роль органів народного представництва у системі публічної влади, зокрема представників народу – депутатів. Таким чином, конкретна людина через народного представника стає центральною ланкою у здійсненні народовладдя.

Кожна держава має унікальні й неповторні інститути влади. Проте в кожній з них є те спільне, що дозволяє нам виокремлювати демократичні форми державного устрою з давніх-давен і по сьогодні з-поміж усіх інших форм влади. Зокрема, до них належить діяльність обраних самим народом представників влади – провідників волі своїх виборців. Саме вони складають депутатський корпус держави. В першу чергу мова йде про депутатів парламентів.

Депутат – особа, обрана виборцями відповідного виборчого округу згідно з законом на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні, яка за результатами виборів у порядку, встановленому законом, стає членом представницького органу державної влади чи місцевого самоврядування.

На депутатів законодавством покладаються різні, проте за всіх умов украй важливі функції. Їх вони реалізують як персонально, так і у сукупності, становлячи певну організовану цілісність, певний колектив – орган представницької влади народу. Народні депутати також працюють у рамках створюваних ними корпоративних груп, певних внутрішніх, передбачених Конституцією і законами України добровільних колективів – депутатських груп і фракцій, а також – комітетів і комісій. Народні депутати також створюють депутатську більшість (коаліцію) і меншість (опозицію), обирають з-поміж себе керівництво тощо.

Тож статус депутата є формалізованим – він здобувається і реалізується в певних людських колективах, якими виступають самі представницькі органи влади, а відбувається це у суворій відповідності до законів.

Водночас цей статус прямо пов’язується з виконанням побажань людей, потреб суспільства. Тому не можна уявити собі діяльності депутата поза його спілкуванням з виборцями, людьми, які делегували йому свою волю на вирішення і загальнодержавних, і місцевих питань.

Сама ж ідея народного представництва і уявлення щодо депутатського корпусу як повноправного виразника колективної всезагальної волі народу ставала дедалі більш популярною і знаходила все більше прихильників у зв’язку з критикою концепцій і реальної практики прямої демократії як такої, що не в змозі забезпечити еквівалентне і головне – постійне та адекватне вираження інтересів народу з усіх найбільш значних державних питань.

Думка про те, що найкращою формою народовладдя є правління народу, здійснюване опосередковано через певних довірених осіб, була чітко виражена і обґрунтована у політико-правовій концепції відомого французького мислителя-просвітителя Шарля Луї Монтеск’є.

Вихідним у цій концепції було поняття народної волі. Аналізуючи його сутність, філософ дійшов висновку, що це не готова даність і не субстанція, а певна єдність різномірних устремлінь, якої ще потрібно досягти. Для її формування необхідна

відповідальна, компетентна і систематична законотворча діяльність. Вона має здійснюватися особливим державним органом – зборами представників народу.

Обґрунтовуючи свою концепцію, Монтеस्क'є заперечував Ж.-Ж. Руссо, який стверджував, що акт передоручення народом своїх державних повноважень містить у собі ризикований момент відчуження влади від народу. Погоджуючись із цією тезою, Ш. Монтеस्क'є зауважував, що саме завдяки такому актові передоручення народ зможе врятуватися від самовідчуження. Адже саме безпосереднє народне управління, тобто пряма демократія неможлива у великих державах і пов'язана з багатьма незручностями навіть у малих. Висновок, який зробив Ш. Монтеस्क'є з цієї аргументації, є ключовим для розуміння сутності представницької демократії і політико-правової природи статусу депутатів: потрібно, щоб народ робив через своїх представників все те, що він не може зробити сам. "[1]

Заслуга цього мислителя полягає і в тому, що він не лише розробив розгорнуту концепцію народного представництва, але й стверджував особистісно-юридичне розуміння ролі та призначення народного представника, тобто депутата. У його інтерпретації депутат – це кваліфікований громадянин, у якого риси політично активної особистості (громадянська чесність, патріотична занепокоєність та юридична компетентність) мають зразкове втілення. Щоб віднайти такого громадянина, не вимагається ніяких спеціальних знань. Для цього достатньо розуміння людей, побудованого на моральних засадах – великого дару простого народу. Адже саме народ, як пише Ш. Монтеस्क'є, володіє дивовижною здатністю обирати не правильні рішення, а тих, хто здатен прийняти правильне рішення, тих, кому він може довірити частину свого авторитету [1].

З цього приводу, наприклад, австрійський дослідник Й.А. Шумпетер відзначав, що система представництва виникла як результат узгодження наявних форм правління з ідеологією народовладдя. За умов втрати монархічною харизмою своєї колишньої привабливості правничий розум віднайшов свою комірчину, в якій і містилася ідея представництва[2].

Протилежна точка зору висловлювалася К. Каутським, Л. Дюгі, які справедливо обґрунтовували наявність системи представництва за більш ранніх часів (починаючи з античної Греції та Риму), намагалися простежити певні етапи у її розвитку тощо[3].

На думку Р. Даля, представництво не було винайденим демократами, а розвинулося як середньовічний інститут монархічного та аристократичного правління. Його джерела виявляються, передусім, в Англії та Швеції у вигляді зібрань, які скликалися монархами, а іноді знаттю, для вирішення важливих державних проблем: стягнення податків, війни, королівського спадкування тощо. А Дж. Локк стверджував, що воля більшості повинна формуватися «або між усіма, або між представниками, обраними ними[4].

Вже через кілька поколінь після Монтеस्क'є та Руссо представництво було широко визнане демократами і республіканцями як рішення, що зняло старі обмеження демократичної держави та перетворило демократію з учення, придатного лише для маленьких і нестабільних міст-держав, на концепцію, широко застосовувану для сучасних націй-держав. Англійський мислитель Дж. Мілль проголосив «систему представництва... головним відкриттям сучасної доби», в результаті якого «вирішення всіх проблем, і теоретичних, і практичних, буде знайдено» [4].

Система представництва виникла не на порожньому місці та не як аномалія історичного розвитку, вона об'єднала у собі протягом усього періоду розвитку загальнодемократичні принципи та ідеї, досвід їхньої реалізації у практиці державотворення[5].

Наукові дискусії довкола питання про час та умови народження представництва, з'ясування його сутності продовжуються і зараз.

Тим часом статус депутата з найдавніших часів користувався чималою пошаною, що підтверджується численними історичними прикладами. Якщо звернутися до античної філософської і політичної літератури, то знайдемо, що видатний грецький державний діяч Перікл високо оцінив державне покликання народних представників. Він вказав, що основним критерієм висування кандидатів у народні представники є їхні досягнення, коли конкретна людина уславилася не через приналежність до певного стану, а через особисті заслуги перед суспільством: «Бідність і темне походження або низьке суспільне становище не заважають людині зайняти почесну посаду, якщо вона здатна прислужитися державі», приймати потрібні рішення після попередньої підготовки за допомогою виступів „за” чи „проти”[6].

Історія свідчить, що вся подальша діяльність депутатів у різних країнах в різні часи була лише ілюстрацією цього твердження Перікла.

Вже в ХХ ст. відомий англійський та австрійський мислитель Ф.А. фон Гайек порушив питання про те, чому ж «при владі опиняються найгірші» [7]. Проблема безпосередньо стосується насамперед тих, кого вибирає сам народ. Якщо народ має право обирати своїх представників, то є надія, що обрані будуть найкращі. Проте влада, що йде у минуле, не була б владою, якщо б вона не вносила свої корективи в цей постулат: частково обираються найкращі з невідомих, а частково – відомі з тих, хто був підтриманий владою, що пішла[8].

Якщо ми поставимо питання: «хто саме має правити?», – на нього буде важко не відповісти: «найкращий» чи «наймудріший», «природжений правитель», чи «той, хто опанував мистецтво управління».

Система представницької демократії, в рамках якої відбувається діяльність депутатів, реалізуються їхні права та обов'язки, має чітко узгоджуватися з безпосередньою демократією, коли народовладдя виявляється у прямій формі, має обмежувати негативні прояви влади у суспільно-політичному житті.

Нажаль і сьогодні роль і місце депутатів у сучасному суспільстві є вельми вагомими. Тому саме з діяльністю депутатів суспільна та наукова думка України нині пов'язує багато труднощів і невдач на шляху демократії, невпинно вимагає підвищення ділових та моральних якостей, професіоналізму і відповідальності.

Як влучно зазначив професор А.О. Селіванов, «рух країни до реального втілення в державне і суспільне життя цінностей права, побудови громадянського суспільства, панування правового закону і правової держави має конкретну мету – утвердження непорушних прав і свобод людини і громадянина, що вимагає від народних обранців прийняття не тільки суспільно вагомих рішень, але й принципового ставлення до будь-яких проявів корозії публічної влади, нехтування інтересами народу з боку управлінського апарату, працівників державних органів» [9].

Нажаль і сьогодні в українському суспільстві спостерігається відносно зниження рівня довіри до представницьких інституцій влади, до депутатського корпусу загалом. Звісно, це є складовою процесу загального падіння довіри до влади та її носіїв.

Чим це зумовлено, як могло трапитися так, що саме найдемократичніші органи публічної влади і самі представники народу стають об'єктом постійної критики? Відповідь на ці питання проста – українське суспільство, яке вступило на шлях демократичного розвитку, перебуває лише на початку цього шляху. А наявні проблеми у здійсненні реформ суспільного устрою, складні соціальні проблемами такі недоліки депутатського корпусу ще більш підкреслюють і як сто років тому, у суспільстві складається ситуація, коли, за образним висловом М.С. Грушевського, «мандат заповонив усе», боротьба за оволодіння ним відсунула на другий план усі «звичайні вимоги справедливості, гуманності, суспільної етики» [10].

Послаблення зв'язків між виборцями та депутатами – що одна негативна тенденція, наслідком якої є неналежне функціонування політичної системи держави та її представницької підсистеми. Негативними характеристиками цього процесу є

дистанціювання інтересів депутатів і виборців, що проявляється в ігноруванні та невиконанні політиками своїх обіцянок, ігноруванні волі виборців, тощо.

Разом з тим, відзначимо і прямо протилежні явища. Мова йде про зростання ролі політичних партій і виборчих блоків, що відображається у бажанні «народних обранців» на конституційному рівні закріпити інститут імперативного мандату. Однак, слід констатувати, що характерною тенденцією розвитку сучасної моделі представництва та парламентаризму розвинутих європейських країн навпаки є поступова відмова від імперативного мандату на рівні загальнонаціонального представницького органу, яким є парламент.

У відповідності до цієї доктрини побудовані конституційні моделі багатьох постсоціалістичних країн, які ґрунтуються на прямій забороні імперативного мандату. Так, відповідно до ст. 104 Конституції Польщі депутати є представниками народу. Інструкції виборців їх не пов'язують[11]. Відповідно до ст. 82 Конституції Словенії парламентарі є обраними представниками всього народу, які не мають імперативного мандата[11]. Згідно зі ст. 67 Конституції Болгарії народні представники представляють не лише своїх виборців, але і весь народ, а імперативний мандат є недійсним; народні представники діють на основі Конституції і законів у відповідності зі своєю совістю та переконаннями[11]. Відповідно до ст. 26 Конституції Чехії депутати здійснюють свій мандат особисто у відповідності зі своєї присягою і не пов'язані ніякими вказівками[11]. За ст. 62 Конституції Естонії член парламенту не пов'язаний мандатом і не несе юридичної відповідальності за голосування і політичні заяви в парламенті і його органах[11].

На таких принципах побудовані і засади традиційних демократій, зокрема Франції (ст. 27) [11], Італії (ст. 67) [11] та інших країн. Зарубіжний досвід у цьому аспекті є досить багатоманітним, проте домінуючою залишається тенденція відмови від імперативного мандату для членів парламенту[12].

Критикуючи імперативний мандат депутата загальнонаціонального представницького органу, вчені зауважують, що він не може вважатися прийнятним способом регламентації відносин, що складаються поміж депутатом та виборцями, оскільки містить небезпеку виникнення зайвих та шкідливих, з точки зору державного будівництва, суперечностей і конфліктів між загальнонаціональними інтересами та інтересами виборців округу, які народний депутат зобов'язаний обстоювати[13].

Варто відзначити, що після парламентських виборів 2002 року фактично започатковано новий цикл розвитку українського парламентаризму. В першу чергу, це зумовлено політичною реформою, перші наслідки якої втілені в змінах до Конституції України від 8 грудня 2004 р. Саме з цього часу розпочинається новий етап у розвитку українського представництва, українського парламентаризму та функціонування депутатського корпусу в нашій державі. Постають нові проблеми і колізії і в правовому регулюванні відповідних суспільних відносин. Вони доволі істотні й багатоманітні.

У контексті конституційної реформи, що триває, значна увага дослідників виявилася прикутою до правових передумов співпраці Парламенту, Президента та Уряду України, інших політико-правових аспектів трансформації держави у парламентсько-президентську республіку, питань децентралізації влади тощо. Але поза увагою залишилася не менш важлива та суттєва, з погляду розвитку демократії, проблема – зміни у правовому регулюванні статусу і діяльності самого депутатського корпусу. На сьогодні маємо визнати, що створення такої системи законодавства неможливе без науково-правового осмислення ідей народовладдя, які реалізуються через систему представницької демократії та визначення правової природи депутатського статусу, обсягу прав і обов'язків депутатів усіх рівнів, їх достатності для виконання покладених на відповідні колегіальні представницькі органи завдань.

Список використаних джерел

1. Монтескьє Ш. О духе законів. – М.: Наука, 1955. – С. 170.
2. Шумпетер Йозеф А. Капіталізм, соціалізм і демократія. – К.: Основи, 1995. – С. 307-308.

3. Український парламентаризм: минуле і сучасне. монографія / За ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Парламентське вид-во, 1999. – С. 5-6.
4. Даль Р. Демократия и её критики. – М.:РОССПЭН, 2003. – С. 45-46.
5. Савельев В.А. Капитолий США: прошлое и настоящее. – М.: Мысль, 1989. – С. 275.
6. Античная демократия в свидетельствах современников. /Изд. подг. Л. Маринович и др. – М.: Ладомир, 1996. – С. 181-182.
7. Хайек Ф.А. фон. Дорога к рабству // Новый мир. – 1991. – №8. – С. 187-195.
8. Конституція України: Офіц. текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина: Навч. посібник / Авт.-упор. М.І. Хавронюк. – К.: Парламентське вид-во, 1999. – С. 10.
9. Депутатська недоторканність: (Сучасна парламентська та судова практика: правовий аналіз)/ О.В. Задорожній, А.О. Селіванов, М.В. Харитончук; за заг. Ред. О.В. Задорожнього. – К.: Логос, 2004. – С. 3.
10. Копиленко О.Л. Автономна Республіка Крим: проблеми правового статусу. – К.: Таксон, 2002. – С. 230.
11. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 2 / Под общей ред. Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 703.
12. Характер депутатського мандата: зарубіжний досвід // Демос. – 1996. – Вип. 3. – С. 12-14.
13. Майданник О.В., Майданник О.О. До питання вдосконалення статусу народного депутата України // Проблеми державно-правової реформи в Україні. Матеріали наук.-практ. конф., листопад 1997 р. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1997. – Вип. 3. С. 109.

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ СИСТЕМНОЇ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ НОРМ ПРАВА

Котенко М.В.

(кандидат юридичних наук, асистент кафедри інтелектуальної власності юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка)

***Анотація.** В статті розкрито функціональні можливості методології системної інтерпретації норм права.*

***Ключові слова:** тлумачення, системне тлумачення, методологія тлумачення.*

***Аннотация.** В статье раскрыты функциональные возможности методологии системной интерпретации норм права.*

***Ключевые слова:** толкование, системное толкование, методология толкования.*

In the article author analyses the features of the methodology of systematic interpretation of the legal norms.

***Keywords:** Interpretation, systematic interpretation, methodology of interpretation.*

Окреме місце в системі наукових досліджень належить питання методології, що визначають комплекс наукових підходів та методів наукового дослідження, використання яких обумовлює комплексність та всесторонність наукового аналізу відповідної проблематики. В юридичній літературі питання методології дослідження тлумачення правових норм в цілому, та системного способу тлумачення норм права, зокрема, майже не досліджувались. Такий стан наукової розробки методології дослідження в цілому вплинув на досить непослідовний та безсистемний характер існуючих наукових пошуків питань тлумачення правових норм та його способів. Фактично в сучасній юридичній науці склалась така ситуація, коли за значної кількості здійснених наукових досліджень проблем тлумачення правових норм, єдиних, цілісних, однозначних концептуальних позицій щодо проблем природи, сутності, змісту, різновидів та способів тлумачення норм права вироблено не було, в тому числі і загальнотеоретичні питання системного способу тлумачення правових норм залишаються або без належного наукового дослідження, або ж отримали ті відповіді, які мають неоднозначний, а інколи і протирічний характер.

Окремий аспект тлумачення становить системний його спосіб, що відіграє забезпечувальну роль у здійсненні самого тлумачення права.

Слід наголосити, що методологічна основа дослідження системного способу тлумачення правових норм має похідний характер від методології наукового дослідження тлумачення правових норм як явища світоглядного, соціального та правового плану. З огляду на це, всесторонність наукового дослідження загальнотеоретичних аспектів