

САМОФАЛОВ Л. П.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави
і права, конституційного права
(Академія Державної
пенітенціарної служби)

ОЛІЙНИК В. В.,

студент II курсу
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

ШУМНИЙ А. О.,

студент I курсу
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.241

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОСНОВНОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ
ПОРІВНЯНО З ДЕЯКИМИ ПОЛОЖЕННЯМИ КОНСТИТУЦІЇ США**

Статтю присвячено порівняльному аналізу деяких положень конституцій США та України. У Конституції США є унікальна система стримувань і противаг, вона є жорсткою, текст її залишається незмінним із 1787 року. В Україні система стримувань і противаг потребує вдосконалення. Часті зміни Конституції призводять до політичних конфліктів і нестабільності.

Ключові слова: Конституція США, Конституція України, система стримувань і противаг, права соціального спрямування, недоторканність депутатів.

Статья посвящена сравнительному анализу некоторых положений конституций США и Украины. В Конституции США существует уникальная система сдержек и противовесов, она является жесткой, текст её остаётся неизменным с 1787 года. В Украине система сдержек и противовесов требует совершенствования. Частые изменения Конституции приводят к политическим конфликтам и нестабильности.

Ключевые слова: Конституция США, Конституция Украины, система сдержек и противовесов, права социального направления, неприкосновенность депутатов.

The article is devoted to a comparative analysis of some provisions of the constitutions of the United States and Ukraine the US Constitution has a unique system of checks and balances, she is tough, its text remains unchanged since 1787. In Ukraine, the system of checks and balances requires improvement. Frequent changes to the Constitution lead to political conflicts and instability.

Key words: US Constitution, Constitution of Ukraine, system of checks and balances, social rights, immunity of deputies.



Вступ. На сучасному етапі державотворення в Україні широкого наголосу набула проблема конституційного реформування. Конституційна доктрина проголошує, що конституція є Основним законом держави і всі інші нормативно-правові акти повинні відповідати конституції, інакше вони є недейсними. Ні для кого не є секретом, що останнім часом конституційний нігілізм в Україні набув нечуваних масштабів. Під час створення нових нормативно-правових актів положення конституції ігноруються. Часті зміни до конституції призводять до правового хаосу та нестабільності. Досвід Сполучених Штатів Америки, конституція яких показує приклад стабільності та чіткої відпрацьованої дії, є на наш погляд дуже цінним.

У контексті досліджуваної проблеми окремі її аспекти аналізувалися у працях таких учених, як Г. Єллінек, В. Тацій, В. Погорілко, В. Шаповал, Ю. Барабаш, І. Забокрицький, М. Кравчук, Н. Бондаренко, Д. Таран, К. Петрова, О. Пушкіна.

Постановка завдання. Метою статті є порівняти систему взаємодії вищих органів державної влади згідно конституцій в США та Україні та питання внесення змін до конституції. Провести порівняльний аналіз питання реалізації прав і свобод людини і громадянина та недоторканності народних депутатів України та членів Конгресу США згідно з конституціями обох країн, запропонувати висновки та рекомендації.

Результати дослідження. Кожне цивілізоване суспільство, стаючи незалежним прагне закріпити основні стандарти життєдіяльності країни, держави, людини і громадянина. Для українського народу це могло бути реалізовано за Конституцією Пилипа Орлика якби історичні події цього сприяли. Історичний досвід державотворення показує, що першою писаною конституцією в історії людства стала Конституція США 1787 року. Вона відразу стала видатним документом тому, що оформила створення на американському континенті єдиної демократичної республіки. Конституція США 1787 року – одна з найстаріших нині діючих конституцій і одна з найбільш жорстких: за 230 років до неї було внесено 27 поправок, 10 із них зроблені одноразово в 1791 році – так званій Білль про права. На противагу юридичній конституції, на думку американських теоретиків, існує «жива конституція». Інакше кажучи, Конституція 1787 року діє з численними доповненнями у вигляді судових прецедентів, законів конгресу, актів президентів [3, с. 3].

Як зазначає В. Тацій, незважаючи на значний позитивний потенціал будь-якої конституції, цілком природно, що із плином певного часу постає питання про її реформування, інколи навіть у формі прийняття нового Основного закону. Конституційна реформа в житті будь-якої країни – подія не тільки не звичайна, але й інколи навіть доленосна. Адже конституція – це той основоположний документ, який визначає долю країни не на одне десятиліття [4, с. 39].

Щодо зміни конституцій, то, як зазначає Г. Єллінек, конституційні закони, як і інші, можуть бути змінені трьома шляхами. Вони можуть бути взагалі скасовані, може бути змінений їх текст і вони можуть втратити силу внаслідок наступних дерогуючих законів (мова про спосіб внесення змін до конституції США у формі поправок, де не змінена жодна буква тексту конституції, проте зроблено так звані поправки) [5, с. 8].

Конституція США за способом зміни жорстка. Є кілька способів її зміни:

– До Конгресу США вноситься поправка, за неї повинні проголосувати 2/3 депутатів конгресу від спискового складу, потім її повинні ратифікувати 3/4 законодавчих зборів штатів – тоді поправка стає законом і дається додатком до конституції.

– Другий спосіб, за яким якийсь штат виступає з ініціативою поправки до конституції і легістратура штату 2/3 приймає цю поправку, відправляє листом в усі штати Америки, і як тільки 3/4 легістратур ратифікували поправку, конгрес США зобов'язаний її розглянути, і тільки після того як він її розглянув і прийняв більшістю у 2/3, поправка стає законом [2].

Чинна Конституція України діє не так довго, але вже неодноразово виникали питання про зміну її положень, що насправді знайшло підтвердження у доповненні ряду статей, наприклад, ч. 4 ст. 29, ст. 55, ст. 59, ст. ст. 76–78, 81–83, 85, 87, 88, 90. Особливо багато змін внесено до розділів п'ятого (Президент України), шостого (Кабінет Міністрів України, інші



органи виконавчої влади), сьомого (Правосуддя). Фактично за короткий час існування Конституції України зміни і доповнення не вносились тільки до розд. III (Вибори. Референдум), розділу X (Автономна республіка Крим), розд. XIII (Внесення змін до Конституції України, та розд. XIV (Прикінцеві положення). Як зазначає І. Забокрицький, вибір форми правління між президентською та парламентською республікою а також змішаними їх варіантами (з ухилом в сторону президента чи парламенту) і відповідне її закріплення на рівні Конституції протягом історії України з часів здобуття незалежності були елементами політичної боротьби, що і проявлялось в змінах редакцій Конституції України в 1996, 2004, 2010 та 2014 років. У кожній із них закріплювались різні форми правління, а отже, і різний баланс влади в суспільстві, а причини для таких змін переважно були політичними [6, с. 50]. Це може вказувати на те, що сучасна влада зробила ряд суттєвих кроків із закріплення свого становища.

У висновку Венеціанської комісії від 11 березня 1996 року, даному за проектом Конституції України, підготовленим Конституційною комісією, в загалом зазначаючи те, що є видимим за текстом проекту, прагнення України стати демократичною європейською державою, яка захищає права людини, експерти комісії вказали на ряд проблемних моментів, що мають системний, доктринальний характер.

По-перше, закріплений в першому розділі принцип поділу державної влади на три гілки не в повній мірі реалізується в інших нормах Конституції (звідси, зокрема, з'являється і невизначений статус у Конституційного Суду України, якому присвячений окремий розділ).

По-друге, не зовсім вдале проголошення людини вищою соціальною цінністю як принципу засад конституційного ладу, оскільки таким чином створюється враження, що індивід розглядається лише в контексті певних завдань суспільства, тоді як повинно йтися про «унікальність, непорушність і незрівнянність власної цінності людини та її гідності, що перевершують державу».

По-третє, детальний опис економічних, соціальних і екологічних прав може створити труднощі для їх захисту в суді. Наприклад, писали експерти, практично не реалізуються в даний час право на достатній життєвий рівень, що включає достатню їжу, житло і одяг для себе і членів своєї сім'ї, а також право на безпечне довкілля. Оформлені як конституційні права громадян, ці блага повинні гарантуватися державою, що, у свою чергу, тягне за собою можливість їх захисту в суді.

По-четверте, деякі обмеження прав людини в проекті Конституції дуже сумнівні з точки зору пропорційності і доцільності. Зокрема, є сумнів у в обґрунтованості встановлення в деяких випадках до десяти обмежень в реалізації основних прав громадян (як це, наприклад, має місце щодо свободи думки і слова).

По-п'яте, запропоновану змішану форму правління, де президент, що легітимус на виборах, стане виступати стороною що протидіє парламенту в питаннях про домінуючий вплив на виконавчу владу і про визначення внутрішньої і зовнішньої політики загалом, буде важко реалізувати[11].

У своїх виводах Венеціанська комісія справдіговорить про те, що проект в цілому непоганий, проте така характеристика дається нею в контексті історії конституційного процесу в Україні і порівняно з попередніми редакціями Конституції.

Не всі розробки Конституційної комісії попали в редакцію Конституції, що діяла, проте загальна канва і більшість положень проекту все-таки були підтримані Верховною Радою України 28 червня 1996 року.

Особливе місце Конституції в правовій системі США зумовлюється багато в чому тим, що вона ще у XVIII столітті закріпила найважливіший принцип, що отримав у XIX і в XX століттях світове визнання: принцип поділу влад і унікальну так звану систему «стримувань і противаг».

Автори системи «стримувань і противаг» створили механізм, за умов якого всі три гілки влади вийшли незалежними одна від одної але є взаємопов'язаними, при чому кожна з них обмежувалася двома іншими. Так, відповідно до Конституції, прийняті Конгресом законопроекти стають законами тільки після їх підписання Президентом. Президент має



право відкладального вето, яке може бути подолане лише у разі повторного схвалення опротестованих біллів і резолюцій кваліфікованою більшістю у дві третини голосів обома палатами. Конгрес, в свою чергу, має право відхиляти законопропозиції Президента, що вносяться ним через свої креатури в палатах. Президент, крім того повинен подавати на затвердження Сенату значну кількість здійснених ним призначень і всі укладені ним договори. Конгрес може також притягти Президента до відповідальності в порядку імпічменту та у випадку визнання його Сенатом винним, відсторонити від посади. Судова влада має право давати тлумачення Конституції та інших законів. Верховний Суд, як вищий орган конституційного контролю має право анулювати як закони Конгресу, так і нормативні акти глави виконавчої влади. При цьому самі судді призначаються Президентом, затверджуються Сенатом і також можуть притягатися до відповідальності Конгресом.

Згідно Конституції офіційно Україна є парламентсько-президентською змішаною республікою, але деякі елементи свідчать про невідповідність української моделі державного правління класичній моделі парламентсько-президентської республіки. Про це свідчить декілька фактів. По-перше, Президент України вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України. По-друге, призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального Прокурора. По-третє, призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Кабінету Міністрів України голів місцевих державних адміністрацій[1].

Маючи пропрезидентську більшість у Верховній Раді, президент може вирішити будь-яке питання, що стосується прийняття поданих на розгляд законопроектів, призначення на ключові посади рекомендованих президентом осіб, та інше. У більшості президентів країн із парламентсько-президентською формою правління таких повноважень немає. Такі повноваження більш притаманні країнам з президентсько-парламентською та навіть президентською формами правління. Ця невідповідність реального правового становища Президента в формальній парламентсько-президентській республіці створює підстави для конфліктів у виконавчій владі.

На думку І. Забокрицького, конституція Сполучених Штатів Америки 1787 року була реакцією на прояв свавілля британської влади, а тому основною її функцією було закріплення меж функціонування влади таким чином, аби не допустити зловживань. Внаслідок важливості досягнення цієї цілі, на другий план виносилося навіть закріплення прав людини оскільки вони розглядалися в основному як «негативні права» (такі, що існують самі собою та вимагають передусім утримання держави від їх порушення – право на життя, свободу, особисту недоторканість, свободу слова, думки, мирних зібрань та об'єднань), і в первинній редакції конституції згадки про них не було. І навіть «Білл про права», як називають перші 10 поправок до конституції США, містив в основному вище перелічені права, а також забезпечення належної правової процедури. Інші конституції можуть бути більш «соціалізованими», відображаючи прагнення народу в певних конкретних історичних умовах до держави загального добробуту, закріплюючи значний перелік соціальних прав. Не дивно, що Конституція України 1996 р. саме тому містить значний каталог прав соціального спрямування, серед яких безкоштовна медицина, право на достатній життєвий рівень, житло й інші, які часто можуть бути не підкріплені економічними можливостями. Це призводить до того що не всі з них реалізуються належним чином і в достатньому обсязі, що спричиняє юридичні проблеми [6, с. 51].

Проблемним є положення статті першої відносно того, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою. Це не в повній мірі відповідає дійсності. Так, здійснюються тиск на засоби масової інформації, порушуються права журналістів, мають місце незаконні дії радикальних формувань і таке інше [8].

Викликає сумнів положення статті 48 Конституції України: «Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло». Як розуміти поняття «достатній життєвий рівень», в якій мірі визначається достатність, чи однаковий він для всього населення, чи справедливий в державі зарплати, пенсії?



Що стосується соціального захисту, то у статті 49 Конституції України вказується: «існуюча мережа таких закладів (охорони здоров'я державних і комунальних) не може бути скорочена» [1]. Але фактично за час так званої медичної реформи була скорочена значна частина лікувальних закладів у сільській місцевості [7].

Дещо треба сказати про недоторканість народних депутатів України та senatorів і представників Конгресу США. В Україні це питання регламентоване статтею 80 Конституції такі: «Народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання в парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп. Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнуті до кримінальної відповідальності чи заарештовані» [1].

У статті тільки дається обмеження при притягненні до кримінальної відповідальності. Але вона виписана так, що депутат уникає адміністративної і інших видів юридичної відповідальності.

Порівнюючи це положення зі статтею першою розділу шостого Конституції США, де йдеться: «В цих випадках, окрім державної зради, скоєння тяжкого кримінального злочину і порушення громадського спокою, сенатори і представники мають право недоторканності особи під час перебування на сесіях, а також по дорозі туди і назад; за все сказане ними у промовах чи в дебатах у своїх палатах, ніхто не має право допитувати їх» [2].

Як бачимо, положення статті 59 поширюється на всю життєдіяльність депутатства без виключення, а відносно американських конгресменів тільки на період сесії і то в обмеженому вигляді.

Висновки.

– У конституції США є унікальна система стримувань і противаг за якої кожна гілка влади є незалежною одна від одної, одночасно тісно пов'язана з кожною іншою гілкою. Це дає змогу кожній з них діяти абсолютно вільно в своєму правовому полі, при цьому виключаючи можливість узурпації влади якоюсь гілкою. Відмінністю між США та Україною є те, що у нашій країні система стримувань і противаг вимагає вдосконалення, переходу від декларативності до дійсного функціонування. Вищі органи влади України своїми діями демонструють небажання дотримуватися конституційних положень, насамперед тих, котрі регламентують механізми здійснення їхніх спільних повноважень.

– Конституція США є жорсткою, текст її залишається незмінним з 1787 року, зміни лише додаються до тексту у вигляді поправок. З 1787 року і до теперішнього часу прийнято лише 27 поправок на відміну від Конституції України за якої з 1996 року в угоду політичним гравцям три рази змінювалася форма правління і до теперішнього часу постійно вносяться зміни. Усе це сприяє виникненню постійних політичних конфліктів і нестабільності в державі.

– Каталог прав соціального спрямування що міститься в Конституції України, на даний час часто не підкріплюються економічними можливостями. Це призводить до того що не всі з них реалізуються належним чином і в достатньому обсязі, що спричиняє юридичні проблеми.

– Пропонуємо під час вирішення питання про зняття недоторканності з депутатів Верховної Ради використати положення, що стосується членів Конгресу США.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр>.
2. Конституція США 1787 року. URL: https://uk.wikisource.org/wiki/Конституція_США.
3. Лозо В.И. История государства и права США, Великобритании, Франции, Германии в новейший период (XX век) : учеб. пособие. Харьков, 2001. 70 с.
4. Тацій В.Я. Актуальні питання розвитку вітчизняного конституціоналізму на сучасному етапі державотворення. *Вісник Академії правових наук України*. 2008. № 3 (54). Харків : Право, 2008. С. 35–42.



5. Еллинек Г. Конституции, их изменения и преобразования / пер. с нем., под ред. и со вступ. Б.А. Кистяковского. Санкт-Петербург : Изд. юрид. кн. кл. «Право», 1907. 118 с.
6. Забокрицький І.І. До питання основних характеристик сучасних конституцій. *Порівняльно-аналітичне право*: електрон. наук. вид. Ужгород : Держ. вищ. навч. закл. «Ужгород. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України, 2018. № 1. С. 50–54.
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я» від 30 листопада 2016 року № 1013-р.
8. Права людини в Україні. Нова доповідь ООН. *Громадський простір*. URL: <https://www.prostir.ua?news=prava-lyudyny-v-ukrajini>.
9. Проект закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність». 2018. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64557.
10. Білль про права США 1791 року. URL: <https://constituante.livejournal.com/11694.html>.
11. Opinion on the Draft Constitution of Ukraine (text approved by the Constitutional Commission on 11 March 1996 (CDL(96)15)). URL: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF%281996%29006-e>.

СЛОБОДЯНЮК А. В.,

курсант 208 взводу
факультету № 3
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

ДУНАЄВА О. М.,

кандидат педагогічних наук,
доцент кафедри теорії та історії
держави і права факультету № 1
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 340.1

УМОВИ ЕФЕКТИВНОГО РОЗВИТКУ СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто теоретичні та практичні аспекти виникнення та розвитку інституту сервісної держави в Україні та світі. Досліджено наукові праці правознавців у сфері сучасного державного управління, теорії держави і права; узагальнено деякі питання практики побудови сервісної держави. Результатом такого узагальнення стало з'ясування окремих умов ефективного формування сервісної держави в Україні та виявлення низки проблем, що виникають під час практичної реалізації цієї моделі сьогодні. Сформульовано власне визначення сервісної держави як форми організації суспільства, яка ґрунтується на засадах економічної доцільності та якості надання публічних послуг, що спрямовані на задоволення базових потреб людини та гарантування її прав і свобод.

Ключові слова: *сервісна держава, державні послуги, умови формування сервісної держави.*

