

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПРОБЛЕМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

Випуск 3

Матеріали

*Всеукраїнської науково-практичної конференції
“Європейський вимір реформування публічного
управління в Україні”
м. Київ, МАУП, 24 листопада 2016 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2016

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 10 від 28 09.16)*

Редакційна колегія:

М. Н. Курко (голова), д-р юрид. наук, проф.;
М. Ф. Головатий (заступник голови), д-р політ. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (відповідальний редактор), канд. техн. наук;
О. В. Баєва, д-р біол. наук, проф.;
І. П. Бідзюра, д-р політ. наук, проф.;
В. М. Воронін, д-р іст. наук;
В. Б. Захожай, д-р екон. наук, проф.;
В. І. Литвиненко, д-р юрид. наук, доц.;
В. В. Рябцев, канд. техн. наук, доц.;
В. І. Цибух, канд. філос. наук, доц.

*Матеріали подано в авторській редакції.
Відповідальність за зміст та орфографію матеріалів несуть автори.*

Проблеми модернізації України : [зб. наук. пр.] / МАУП. — К.: ДП
“Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 3: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. “Європейський вимір ре-
формування публічного управління в Україні”, 24 листопада 2016 р. / ред-
кол.: М. Н. Курко (голова) [та ін.]. — 2016. — 208 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано тези учасників науково-практичних
конференцій з проблематики широкого кола аспектів процесу системної модерніза-
ції України.

Для науковців, громадсько-політичних діячів, студентів, а також усіх, хто
цікавиться розвитком Української держави і світовим досвідом проведення модер-
нізаційних процесів.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

Бортник Валентин Анатолійович, Стасюк В'ячеслав Олександрович Адміністративно-правова організація й мета державного управління.....	53
Владимирська Євгенія Юріївна, Суліма Наталія Миколаївна Публічне управління: суть, суб'єкти та види.....	57
Власюк Таміла Олександрівна Вплив інформаційного суспільства на розвиток системи публічного управління.....	60
Гапоненко Віра Анатоліївна Реалізація принципів публічного управління як умова демократизації в Україні.....	63
Головченко Валентин Васильович Конституціоналізм як досягнення світової правової культури.....	66
Григор'єва Марина Ігорівна Педагогічні умови реформування підготовки менеджерів ЗЕД в контексті європейської інтеграції системи управління освітніми процесами.....	70
Довбик Катерина Сергіївна, Філіппов Михайло Іванович Особливості діяльності підприємства на засадах ситуаційного менеджменту.....	74
Ельбрехт Ольга Михайлівна, Кобржицький Всеволод В'ячеславович Підготовка менеджерів міжнародного туризму на засадах професійно компетентнісного підходу.....	77
Єрескова Тетяна Володимирівна, Горбов Владислав Володимирович Соціальний контроль якості освітніх послуг як складова публічного управління у закладах освіти.....	81
Калініна Ліана Миколаївна Впровадження європейського досвіду публічного управління в Україні: суспільна оцінка.....	84
Кобржицький Всеволод В'ячеславович Більше практики – краща підготовка майбутнього менеджера міжнародного туризму.....	88
Коваленко Тетяна Миколаївна Самостійна навчально-пізнавальна діяльність студента як фактор формування його професійних навичок та вмінь.....	92
Корінчевська Ірина Анатоліївна Публічне управління галузі охорони здоров'я в контексті економічних реформ.....	96
Костюк Тетяна Олександрівна Публічне управління: світовий досвід та можливості для України.....	99
Кривоберець Марина Миколаївна Актуальні тренди туристичної індустрії в умовах економічної глобалізації.....	102
Лопатенко Людмила Олександрівна Реформування публічного управління в транспортній сфері.....	105
Миронов Віктор Вікторович Децентралізація в системі публічного управління.....	108

КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ ЯК ДОСЯГНЕННЯ СВІТОВОЇ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ

Поняття конституціоналізму в сучасній політико-правовій літературі має декілька визначень. Найбільш змістовним уявляється розуміння його як — 1) правління, що реально обмежене конституцією; політична система, підґрунтям якої є конституція та конституційні методи правління; 2) політико-правова теорія про необхідність встановлення конституційного устрою [1].

Як принцип правової держави конституціоналізм має на меті обмеження владних повноважень державних посадовців, органів держави та реалізацію таких обмежень з використанням встановлених законом процедур. Це поняття пов'язане з державою, яка захищає права і свободи кожної людини.

У широкому сенсі слова конституціоналізм — це такий конституційний ідеал, до якого суспільство має прагнути у своєму розвитку. Основу даного феномена як системи правління складають ідеали правової держави, які мають бути реалізовані в процесі реформування державного устрою і встановлення конституційної системи захисту конституційного устрою.

Правові основи конституціоналізму визначаються конституцією держави як нормативним актом, що має вищу юридичну силу. Теорія конституціоналізму базується на досягненнях світової політико-правової культури, правових ідеях, наукових і політичних знаннях та уявленнях, сучасних ідеях і концепціях конституціоналізму.

Організаційні основи конституціоналізму, конституційного устрою держави опосередковуються і встановлюються конституцією. Однак, як зазначалось у сучасних юридичних виданнях, наявність конституції ще не означає існування конституціоналізму у сенсі масового політичного руху, зацікавленого у забезпеченні в державі конституційного устрою. Співвідношення конституції і конституціоналізму пов'язане з проблемою конституційності самої конституції [2].

Термін конституціоналізм, на думку Г. Дж. Бермана, було введено до обігу наприкінці XVIII століття для означення доктрини верховенства писаної конституції над іншими законами. Однак реальність цього феномена проявилась значно раніше.

Історичний підхід до еволюції конституційних закладів може бути підґрунтям для з'ясування джерел сучасного конституціоналізму країн розвинутої демократії на основі аналізу його античного і середньовікового періодів.

За свідченням істориків, Жан Поль Марат, якого французи називали “другом народу”, на завершення роботи над проектом Декларації прав людини і громадянина проголосив багатозначущу фразу: “Писана конституція революцій не передбачає”. На думку вчених, це означало, що справедлива, мудра і вільна конституція є гарантом стабільності державного ладу, завдяки чому кардинальні проблеми суспільного життя можуть вирішуватись мирним шляхом без кровопролиття, повстань та порушень прав людини.

Досвід державного устрою і життя громадян цивілізованих держав свідчить, що стабільність суспільства безпосередньо пов'язана із стабільністю законодавства і передусім — стабільністю і якістю конституцій.

Термін “конституція” у різні часи мав різне значення і не був поняттям уніфікованим. Слово *constitutio* як правовий термін вживалося в актах стародавнього Риму, які починалися словами “*Rem Publicum Constituere*” — у перекладі “Римський народ установлює...” [3].

В історичних джерелах зафіксовано багато прикладів уживання терміна “конституція” (давньогрецький аналог — “політія”) для позначення нормативно-правових актів важливого державного значення. Зокрема, до наших днів дійшла “Афінська політія” (відомо, що в бібліотеці Арістотеля зберігалося більше 150 політій грецьких міст-держав). У Стародавньому Римі конституціями називали окремі розпорядчі акти римських імператорів, наприклад, акти, що їх видав візантійський імператор Юстиніан (VI ст.) з метою проведення кодифікації римського права [4].

Однак, ні в античному світі, ні в середні віки конституцій в її сучасному розумінні не існувало. Як не було і таких законів, що їх можна було б розглядати як юридичну базу чинної нормотворчості, як акти, що визначали б належну організацію державної влади, закріплювали б надійні гарантії прав і свобод людини.

“Батьком” нормативно-правового терміна “конституція” в його сучасному значенні, як зазначає В. М. Шаповал, був видатний французький мислитель Шарль-Луї де Секонд Монтеस्क’є (1689–1755), який, зокрема, використовував його для характеристики державного ладу тогочасної Великої Британії [5].

Перші конституції, в сучасному значенні цього терміна, виникли в XVII–XVIII ст. під час демократичних буржуазних революцій, і їх поява була зумовлена намаганнями запровадити належну організацію державної влади, тобто таку, яка унеможливила б або значно ускладнила б можливість узурпації влади окремими особами чи групами осіб та її використання у вузькокорпоративних інтересах, що своєю чергою, могло б забезпечити захист людини від свавілля держави, обмеження сфери державної влади і гарантованість природних прав і свобод людини.

Як зазначає В. В. Кравченко, саме в цей час зародився конституціоналізм, було закладено і теоретичні підвалини вчення про конституції, в якому обґрунтовувалися положення щодо призначення конституції, її природи і сутності, предмета конституційного регулювання, форми та способу прийняття конституції тощо [6].

За більш як 300-річну історію сучасного конституційного розвитку було створено велику кількість конституцій, що обумовлює потребу в їх класифікації та систематизації з метою виявлення та вивчення особливостей їх форми, змісту, порядку прийняття тощо.

За формою конституції поділяються на писані і неписані. Писана конституція являє єдиний нормативний акт або кілька актів, перелік яких чітко визначений. Неписана конституція складається з чітко не визначеної кількості джерел, серед яких можуть бути як писані (акти парламенту, судові прецеденти), так і неписані або усні (конституційні звичаї). При цьому остання група джерел складає значну частку в структурі конституції.

Не було писаної конституції в Російській імперії і в інших державах. Нині не мають писаної конституції лише Велика Британія та деякі її колишні колонії (Австралія, Нова Зеландія). Так, конституцію Великої Британії складають норми статутного права, які містяться в таких актах, як Велика хартія вільностей (1215 р.), Петиція про права (1628 р.), Білль про права (1689 р.), Акт про престолонаслідування (1701 р.), закони про парламент (1911 і 1949 рр.), Консолідований закон про народі представництво (1983 р.), Закон про расові відносини (1986 р.) та в інших, а також норми загального права і конституційні звичаї [7].

У США був створений спеціальний каталог з прав людини (1887–1889 рр.). Німеччина розробила зразкову конституцію, яка було проголошена у церкві (1849 р.). Цей акт вплинув також на життя Швейцарії та мав культурологічне значення. З питань змішаної культурологічної функції конституцій у світі відбулось чимало дискусій. Результатом обговорень стало розуміння конституцій як наслідку політичних компромісів.

На зміст конституцій країн заходу (зокрема — Іспанії, ФРН) суттєвий вплив мали католицькі, протестантські вчення, а також соціалістичні і націоналістичні концепції. Християнські думки стоять за конституційними ідеями, коли мова йде про відповідальність перед Богом, Батьками та людьми. Застосовувались також англо-американські гуманістичні ідеї та традиції. Наслідком такого запозичення стало визначення інструментів захисту прав людини і громадянина, а також чітке розуміння, що вся державна влада виходить з народу. Даний принцип враховували і творці конституцій нашої держави. Та ось поки що не зрозуміло, куди ця влада йде.

Чимало дискусій при створенні конституцій відбувалось з питань прямої демократії. Адже народи різних держав висловлювали недовіру до такої форми правління. Як зазначає Браян Таманага, демократія — це недолугий, громіздкий механізм, який не дає жодних гарантій створення законів, добрих з моральної точки зору. Демократія є найкращим засобом для змін політичних лідерів, але вона не створює гарантії кращих законів [8].

Історико-правовий аналіз конституцій різних країн свідчить, що конституціоналізм — це публічний процес. Конституційні норми спираються на культурний шар і культурологічне підґрунтя. Тобто, конституція є не лише юридичним документом, але й важливим інструментом і наслідком правової та політичної культури суспільства, дзеркалом культурного надбання. Конституція — одяг держави, яка до її прийняття існувала неодягненою, або була одягнута непристойно. Разом з тим, конституційне право — право політичне, за яким громадяни створюють свої органи влади з метою втілення в життя їх очікувань і сподівань.

Конституція України поєднала традиційні положення в закріпленні прав і свобод людини і громадянина, особливо у визначенні соціальних і культурних прав і свобод. Гарантами прав і свобод за Конституцією є насамперед Президент, Верховна Рада, Кабінет Міністрів, суди [9].

Нажаль, в Україні останніми роками, починаючи з президентства В. Януковича і донині можна спостерігати тривожні відхилення від ідеології і фундаментальних принципів конституціоналізму — гарантій забезпечення прав і свобод людини і громадянина, верховенства і прямої (безпосередньої) дії Конституції. Да і Основний закон держави містить чимало положень, які за своєю природою є партійно-політичними (наприклад, порядок формування Конституційного Суду, ЦВК, державних адміністрацій, керівників місцевих рад тощо).

Призначення Конституції як суспільного договору дедалі стає сумнівним. Характерним прикладом послаблення принципу верховенства конституції може бути Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012, коли принципи законності було витлумачено для вирішення судами справ про соціальний статус громадян так, що крім законів як регуляторів бюджетних відносин цей суд проголосив, що при реалізації політики у сфері соціального захисту громадян право Кабінету Міністрів регулювати своїми актами порядок і розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються з коштів державного бюджету, не суперечить Конституції.

Нині, уже після Революції Гідності, судова практика і практика прийняття рішень Кабінетом Міністрів України в інших сферах явно виходять за межі вищої

юридичної сили Конституції. Подібні явища ще більше ставлять під сумнів дотримання принципів конституціоналізму про гарантованість прямої дії конституційних норм. Адже складна економічна ситуація, що бере гору над конституційним правом громадян України, не може бути підставою для обмеження соціальних та економічних прав [10].

Таким чином конституціоналізм — це важливе досягнення світової політико-правової думки. Феномен конституціоналізму у різні історичні епохи, починаючи з нового часу, потерпав змін, модифікувався у державах з різним рівнем соціально-економічного і політичного розвитку.

Конституціоналізм означає, передусім, наявність конституційної конституції та її активний вплив на політичне життя держави, реальний захист прав і свобод людини і громадянина.

Конституціоналізм не вирішує усіх без винятку проблем, а конституція — це не держава. Але з Основним законом можна успішно будувати державу. Громадяни не повинні чекати, поки хтось інший щось зробить, а мають розуміти, що держава є спільною справою.

Джерела

1. Большой юридический словарь. — М.: ИНФРА — М, 1997. — VI. — С. 300.
2. Конституція і народний суверенітет в Україні: проблеми теорії і практики реалізації. Збірка наукових праць / За заг. ред. Кампа В. М., Савчина М. В. — К., 2008. — 249 с.
3. Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Наук. думка, 1999. — С. 101; Стахів М. Зміна назви держави як вислід розвитку держави // Науковий збірник УВУ. — Мюнхен. — 1948. — Т. 5. — С. 186–187.
4. Кравченко В. В. Конституційне право України: Навчальний посібник. — К.: Атіка. 2007. — С. 43.
5. Шаповал В. М. Від Руської Правди до Декларації про державний суверенітет України. Історичні форми правового регулювання державно-владних відносин // Віче. — 2000. — № 7. — С. 19.
6. Кравченко В. В. Конституційне право України. — Цит. праця. — С. 47.
7. Головченко В. В. Чи все залежить від конституції, якої в Англії нема? // Право в житті людини. — К.: Оріяни, 2005. — С. 128–132.
8. Браян Таманага. Верховенство права. Історія, політика, теорія. — К. “Видавничий дім”, КМА. — 2007. — 208 с.
9. Конституції нових держав Європи та Азії. — К., 1996. — 438 с.
10. Погорілко В. Ф., Головченко В. В., Сірий М. І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. — К.: ІнЮре, 1997. — 52 с.