

ЯК ЗМІНИТИ СИСТЕМУ ВЛАДИ В УКРАЇНІ НА ОСНОВІ ЧИННОЇ КОНСТИТУЦІЇ*

Україна має унікальні традиції конституціоналізму. Ще 1710 року, за Гетьмана Пилипа Орлика, в Україні була прийнята перша в Європі Конституція. Коли Київ перебував під владою литовських князів, у 1494 році йому було надане Магдебурзьке право – правовий дозвіл на місцеве самоврядування. У 1918 році прийнята Конституція УНР, а в 1996 році – Конституція відновленої Української держави, яка вважається однією з найкращих в Європі.

На жаль, жоден із президентів, які склали клятву на тексті Основного Закону, так і не став гарантом його додержання. Навпаки, можновладці створили міф про те, що Конституція «не працює» і виконати її напевно неможливо. Українському суспільству нав'язують хибну думку, що Конституцію треба змінювати, що треба шукати якийсь новий шлях розвитку держави, укладати так звані «новий суспільний договір» тощо.

Можновладці розкололи суспільство на тих, хто бачить вихід у написанні нового Основного Закону і на тих, хто домагається виконання чинної Конституції.

Тішить те, що сьогодні зростає кількість громадян, які усвідомлюють, що саме в цьому документі – ключ до вирішення таких проблем як війна, зміна системи влади, корупція, усунення олігархів з правового поля держави, розкрадання національної власності тощо. На актуальні питання національної безпеки і відновлення державного суверенітету, питання мови, продажу землі – теж дає відповідь наша Конституція.

Але ми живемо в «королівстві кривих дзеркал», де можновладці діють всупереч Основному Закону, хоча його порушення (особливо представниками влади) – це тяжкий злочин, відповідальність за який встановлена у ст. 109 Кримінального Кодексу України.

Тим часом існують шляхи вирішення згаданих проблем саме конституційним шляхом. Так, нам нав'язують тезу, що корупція – це най-

більше зло в Україні. Але з правового погляду корупція не лише хабарництво, а насамперед грабіж національного багатства. А якщо злодій не сидить за ґратами, значить причина в іншому – у порушенні ключового конституційного принципу верховенства права (ст. 8). Тобто корупція – це не причина негараздів, а наслідок цинічного і системного невиконання Конституції.

Друга причина корупції (напевно, головна) полягає в тому, що злодії у владі узурпували *право українського народу на владу і національну власність*. І скільки б не проводилось нових виборів, система влади не зміниться. Але вихід є. І він міститься в Конституції України.

За Конституцією (ст. 5) владою в Україні є народ. Він не просто «джерело влади», а носій суверенітету – верховної влади в державі.

А кому належить *верховна влада, тому належить уся влада в державі*. Цитую фрагмент висновку Рішення Конституційного суду України 6-рп/2005 від 05.10.2005, в якому наводиться тлумачення 5-ї статті Конституції: «Положення частини другої

статті 5 Конституції України «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» треба розуміти так, що в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною».

Отже, за Конституцією владою в Україні є не президент, не уряд, ніхто інший – тільки народ. І ця його влада – єдина. І ця його влада – невідчужувана, тобто нікому і ніколи не передається. Хтось спробує заперечити: мовляв, народ після виборів передає владу своїм обранцям. Ні, народ може передавати своїм обранцям лише певні управлінські повноваження, але влада народу, повторюю, є *невідчужуваною*.

Але якщо народ – це влада, то тоді ким у нас є Верховна Рада, Кабінет міністрів?

У Конституції чітко зазначено, що вони – «органи влади». Не випадково, у цивілізованих державах Заходу для позначення влади народу є термін «authority», а для позначення органів державної влади – термін «government» (уряд).

Скептики знову скажуть, як бага-



Картина Юхимі Михайлівні «Загублена слава»

* В основу статті покладено виступ Михайла Роля на Науково-практичній конференції «Забезпечення виконання Конституції – єдиний шлях збереження держави» 14 червня 2018 року.

томільйонний народ може здійснювати свою владу? Відповідь знаходимо в Основному Законі. Там описаний механізм народовладдя: через систему територіальних громад. Саме вони є **первинними носіями влади** на місцях (ст. 140 Конституції). А вже в демократичних державах влада формується знизу догори, а не навпаки.

Територіальні громади є не лише владою, а й публічними власниками національного багатства на місцях (ст. 142 Конституції).

Територіальні громади – це фундамент самоврядування. Створення цього фундаменту – це і є процес децентралізації, яка закріплена в ст. 7, 132, 140-143 Конституції.

А як цей процес відбувається в Україні? Всупереч Конституції. З початку проголошення курсу на децентралізацію уряд жодного разу не поспівав на Конституцію. І децентралізацію, яку треба було здійснити одразу після прийняття Основного Закону, через 20 років видають за таке собі «ноу-хау». Урядовці заявили: ми передаємо владу... (увага!) органам місцевого самоврядування. Звернімо увагу – не територіальним громадам, а органам місцевого самоврядування. Як можна передавати те, що гарантується Конституцією?

Ця підміна ставить з ніг на голову увесь процес децентралізації і руйнує всю систему місцевого самоврядування.

За Конституцією (ст. 143) органи місцевого самоврядування створюються територіальними громадами. Але територіальні громади ніколи не створювали (не засновували) органи місцевого самоврядування. На виборах громадяни обирали персональний склад цих органів, але тергромади ніколи не створювали їх.

Та порушення Конституції ще глибші: територіальні громади існують лише «де юре», а «де факто» їх

немає! Є території і є громадяни, а територіальні громади як суб'єкти відсутні!

Для легалізації територіальних громад мали б відбутися загальні збори громадян за місцем проживання. На цих зборах мали б бути прийняті Статути тергромад, створені органи місцевого самоврядування з відповідними повноваженнями, мали б бути створені реєстри власності і власників.

Цього, на жаль, зроблено не було. Це суперечить не лише Конституції, а і Європейській хартії місцевого самоврядування. До речі, на сайті Верховної Ради знаходиться текст Хартії у неправильному перекладі: там взагалі відсутній термін «територіальні громади» (він підмінений терміном «органи місцевого самоврядування»).

Треба наголосити, що в європейських державах територіальна громада є юридичною особою публічного права власності. А в Україні – все навпаки: територіальні громади не є юридичними особами, а органи місцевого самоврядування (які, повторюю, не створювалися територіальними громадами) є юридичними особами (увага!) приватного права, тобто комерційними структурами. Це легко перевірити в офіційних реєстрах.

Незважаючи на такі порушення, «реформатори» з уряду пішли далі. Вони вирішили добровільно-примусово об'єднати неіснуючі територіальні громади. Об'єднання (укрупнення) тергромад – не що інше як централізація – процес зворотний децентралізації.

Але ми не повинні дискутувати, що краще: централізація чи децентралізація. Потрібно просто заглянути в Конституцію: Стаття 132. Територіальний устрій України ґрунтується на засадах... поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади

А уряд, проголосивши курс на децентралізацію, жодного разу не згадав про потребу її гармонійного поєднання з централізацією. А коли уряд про це забуває, з'являється як ризик надмірної централізації (що ми вже проходили), так і ризик надмірної децентралізації.

Надмірна централізація влади веде до авторитаризму державного управління, а надмірна децентралізація може призвести до сепаратизму. Розмови про так звані «особливі статуси» для певних територій – це приклад доведеної до абсурду «децентралізації», яка може призвести до виведення цих територій з-під контролю держави і подальшої втрати.

Тому має бути баланс між централізацією влади (тобто стратегічним управлінням державою з єдиного центру) і децентралізацією – незалежністю у вирішенні громадами місцевих проблем, які не є стратегічними. Стратегічні питання – це національна безпека, зовнішня політика, макроекономіка, державна мова. Сьогодні відсутній оптимальний баланс між централізацією і децентралізацією, він регулюється в «ручному режимі».

Щоразу уряд торгується з місцевою владою відносно фінансових питань, повноважень органів місцевого самоврядування, екологічних питань, навіть питань мови спілкування. Вважаю, що **Верховна Рада на основі Конституції України має ухвалити закон про розмежування повноважень між державною і місцевою владою. Невиконання Конституції загрожує національній безпеці держави.**

Михайло РОЛЬ,
журналіст, політичний експерт,
заступник голови
Демократичного об'єднання
«Українська
Національна Рада»

ПЕРЕДПЛАТА НА ЖУРНАЛ «УНІВЕРСУМ» (ДРУГЕ ПІВРІЧЧЯ 2019 РОКУ)

Щоб регулярно отримувати журнал «Універсум», слід переказати через будь-який банк чи надіслати поштовим переказом 117 гривень на поточний рахунок № 2600744144 в ПАТ АКБ «Львів», МФО 325268, ЄДРПОУ 19326603.
Одержувач: ТзОВ «Універсум».

Не забудьте надіслати на адресу редакції («Універсум», п/с 2994, Львів—17, 79017) копію квитанції поштового переказу чи платіжного доручення, чітко вказавши при цьому свою адресу.

«Універсум» в Інтернеті: <http://universum.lviv.ua>,
<https://www.facebook.com/universum.lviv>