



***Олексій Колодій,**
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ*

УДК 342.34

Установчі повноваження Українського народу

Завжди, коли ведуть мову про народний суверенітет, демократію, народовладдя, Український народ, конституційно-правовий статус Українського народу, стверджують, що найбільш важливою формою їх втілення є установча влада Українського народу, яка реалізується через його установчі повноваження. Разом з тим, треба визнати, що у вітчизняній юридичній науці відсутнє однозначне розуміння установчої влади та установчих повноважень, загалом та стосовно Українського народу, зокрема, а тим більше їх конституційно-правового регулювання [1, с. 6].

А тому, насамперед, необхідно звернути увагу на етимологію слова «установчий». «Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970 - 1980)» передбачає, що «УСТАНОВЧИЙ, а, е. Який має завданням організацію чого-небудь, призначений заснувати що-небудь» [2] А 6-томна «Юридична енциклопедія» встановлює, що «УСТАНОВЧИЙ (ЗАСНОВНИЦЬКИЙ) ДОГОВІР – док-т, на підставі якого утворюються та діють особи юридичні». «УСТАНОВЧІ ДОКУМЕНТИ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ – док-ти, на підставі яких утворюється і діє особа

юридична, а також визначаються індивід. особливості її прав. статусу». «УСТАНОВЧІ ЗБОРИ – спеціально обраний представ. орган, що утворюється для розробки і прийняття конституції» [3, с. 228].

Отже, можна стверджувати, що термін «установчий» означає, насамперед, засновницький, утворюючий. Саме таке розуміння має вкладатися і у юридичні категорії, які оперують цим терміном, а саме: установчий акт, установчі збори, установча влада, установчі повноваження тощо.

У 6-томній «Юридичній енциклопедії», з цього приводу, передбачається наступне: «УСТАНОВЧОЇ ВЛАДИ ТЕОРІЯ – вчення за яким, конституція як осн. закон д-ви визнається актом первин. (установчої влади), що безпосередньо належить народові. Виникнення цієї теорії було зумовлене поширенням у 18 ст. концепції нар. суверенітету та ідеї сусп. договору. Теорія концептуально сформульована в 1789 р. Е. Ж. Сьейєсом, який першим ужив відповідний термін. Він стверджував, що конституція є актом устан. влади. Держ. органи, віднесені до встановлених влад (насамперед, законодавчої), не можуть вносити до неї зміни. Звідси

малозмінюваність конституції як осн. закону. В тому самому 18 ст. спочатку було задекларовано, що зміни до конституції можуть бути внесені лише за згодою усіх гр-н (ідея сусп. договору). Згодом визнали можливість визначення такої згоди на основі позиції більшості (Е. де Ваттель). Тим самим застерігалася можливість конст. референдуму. З ін. боку, стверджувалося, що конституція може бути змінена лише спец. органом – установчими зборами, які мають відповідно реалізувати народний суверенітет (Е. Ж. Сьейєс). Важливою була й ідея, за якою конституція могла бути змінена лише у спосіб, визначений самою конституцією (Ж. Ж. Руссо)» [4, с. 230].

Тобто, із самого свого початку теорія установчої влади була вченням: по-перше, за яким конституція визнавалася актом установчої влади, яка належить народові; по-друге, її виникнення було зумовлене теорією народного суверенітету та суспільного договору; по-третє, її основою було твердження, що державні органи не можуть вносити до конституції зміни; і, по-четверте, у ній наголошувалось, що зміни до конституції можуть бути внесеними лише за згодою усіх громадян, або їх більшістю, або установчими зборами, у спосіб, визначений самою конституцією.

Досліджуючи установчу владу Українського народу, яка реалізується через його установчі повноваження важливо звернути увагу і на розуміння влади загалом. А тому зазначимо, що є загальновідомим, що влада – це авторитетна сила, свідомо-вольове відношення між людьми та їх організаціями, у якому ті, що мають владу, визначають, використовуючи різні засоби і методи, програму поведінки підвладних осіб, спираючись, у необхідних випадках, на можливість примусу. Іншими словами, це реальна можливість здійснення своєї волі у соціальному житті суспільства, нав'язування її іншим людям, використовуючи при цьому різні засоби і методи, вклю-

чаючи і примус. Звідси стає зрозумілим, що влада це завжди двохстороннє відношення, де воля носія влади у владовідношеннях здійснюється через підпорядкування підвладного. У суспільстві влада є необхідною, тому що з її допомогою забезпечується нормальне функціонування всіх соціальних суб'єктів, вона стоїть на варті організованості і порядку, передбачає скординованість дій різних елементів держави і суспільства [5, с. 41].

До того ж, у 6-томній «Юридичній енциклопедії» стверджується, що «ВЛАДА – багатогранне сусп.-політ. і правове поняття. Існують різноманітні його визначення. В. – це: 1) відносини між людьми, коли одні командують, а інші підкоряються; 2) здатність досягати поставленої мети; 3) спроможність соціально-політичної системи забезпечувати виконання прийнятих нею рішень; 4) спосіб самоорганізації людської спільноти, заснованої на розподілі функцій управління і виконання; 5) можливість і здатність проводити свою волю. В. завжди передбачає взаємодію її агентів, що ґрунтується на підлеглих одні іншому. Якщо така підлеглисть відсутня тоді немає і В. Як складне суспільне явище, В. класифікується на різні види залежно від тих або ін. критеріїв. Зокрема, за суб'єктами її поділяють на В. державну, В. народну, В. партійну, В. громад. орг.-цій, В. трудових колективів, В. ЗМІ» [6, с. 489].

Тобто, треба визнати, що існує дуже багато визначень влади, її розглядають з різних методологічних позицій, у різних соціальних науках та галузях знань, але, певно, що не можна стверджувати, що якимсь визначенням є вичерпним чи об'єктивно істинним, скоріш кожне з них виявляє як певні аспекти влади так і різні точки зору на неї [7, с. 501].

Враховуючи вищезазначене, можна стверджувати, що установча влада Українського народу – це спосіб первинної його самоорганізації, суверенне, необмежене, двостороннє,

свідомо-вольове відношення між Українським народом та усіма іншими соціальними інституціями у процесі якого Український народ визначає, використовуючи різні засоби і методи, можливість існування, статус та функціонування усіх інших соціальних інституцій спираючись, у необхідних випадках, на можливість примусу.

Із цього визначення можна вичленити наступні ознаки установчої влади Українського народу:

- є способом первинної його самоорганізації, що насамперед свідчить про засновуючий соціальний характер установчої влади Українського народу, її системоутворюючі суспільні форми прояву;

- є суверенною;

- є необмеженою;

- є двосторонньою, адже у відносинах з приводу влади завжди приймає участь, щонайменше два суб'єкти – той, що наділений владою і той, що є підвладним. І це стосується як самоврядування, що, переважно, реалізується місцевим самоврядуванням так і іноврядування, що здійснюється державою;

- є свідомо-вольовим відношенням між Українським народом та усіма іншими соціальними інституціями. При цьому треба визнати, що установча влада Українського народу може реалізовуватися як стихійно (революції, повстання, перевороти) так і свідомо, тобто послідовно, планомірно, набуваючи ознак акту соціального управління;

- у процесі її здійснення Український народ визначає, використовуючи різні засоби і методи, можливість існування, статус та функціонування усіх інших соціальних інституцій, що свідчить про її первинність по відношенню до усіх інших соціальних інституцій та, насамперед, публічних влад. Адже саме у процесі здійснення установчої влади Український народ, по-перше, запроваджує інші публічні влади, по-друге, визначає їх статус, і, по-третє, встановлює порядок їх функціонування. І це у

найбільшій мірі стосується саме публічних влад (законодавчої, виконавчої, судової, контрольно-наглядової, муніципальної) які є установленими, тобто похідними, вторинними по відношенню до установчої влади Українського народу [8, с. 327];

- може спиратись, у необхідних випадках, на можливість примусу.

Одразу ж хотілося б наголосити, що запропоноване визначення установчої влади Українського народу є значно ширшим за ознаками, змістом та сутністю ніж більшість традиційних, які зводять установчу владу загалом та установчу владу Українського народу виключно тільки до прийняття, внесення змін і доповнень, відміни певних конституційних положень.

Упродовж зазначеного хотілося б наголосити, що «Повноваження – сукупність прав і обов'язків держ. органів і громад. організацій, а також посадових та ін. осіб закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. Обсяг П. конкретних держ. органів та їх посадових осіб залежить від їх місця в ієрархічній структурі відповідних органів. Крім держ. органів, громад. організацій і посадових осіб, певними П. можуть наділятися й окремі громадяни (напр., особа уповноважена укладати цив. угоди від імені іншої особи. Термін «П.» є близьким за своїм значенням до терміна «компетенція» [9, с. 655]. Або ж, що «ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНУ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ П. о. в. в. – це закріплені за органом викон. влади права і обов'язки (у т. ч. обов'язки нести відповідальність за наслідки виконання повноважень – т. з. «юрисдикційні» обов'язки). Для визначення певного обсягу повноважень, закріпленого за кожним органом викон. влади відповідно до покладених на нього завдань і функцій, використовується поняття «компетенція» [10, с. 572].

Враховуючи усе вищевикладене та аналізуючи і синтезуючи розумін-

ня категорії «установчий», теорії установчої влади, влади загалом та повноважень можна із повною впевненістю стверджувати, що установчі повноваження Українського народу – це сукупність його первинних, основоположних прав та обов'язків, що закріплені за ним у законодавстві або існують об'єктивно для забезпечення спроможності визначати, використовуючи різні засоби і методи, можливість існування, статус та функціонування усіх інших соціальних інституцій, здійснення загальнонародних функцій.

Із зазначеного визначення можна вичленити наступні ознаки установчих повноважень Українського народу:

- це сукупність прав та обов'язків Українського народу або його певної частини;

- установчі повноваження Українського народу є первинними, основоположними, засновницькими, невідчужуваними а це означає, що реалізуючи їх Український народ встановлює основи конституційного ладу, тобто основи суспільного та державного ладу. При цьому суспільний лад охоплює собою політичну, економічну, соціальну, духовну, міжнаціональну, правову та інші системи суспільства, а державний лад форму державного правління, форму територіального устрою, форму державно-правового режиму, взаємовідносини держави з іншими соціальними суб'єктами і т. д. Можна навіть стверджувати, що інші повноваження Українського народу (правотворчі, контрольні) є певним продовженням, деталізацією саме установчих повноважень;

- закріплюються у законодавстві або існують об'єктивно;

- надаються для забезпечення спроможності визначати можливість існування, статус та функціонування усіх інших соціальних інституцій;

- передбачають різні засоби і методи, що використовуються для їх реалізації;

- існують для здійснення загальнонародних функцій.

Із попередньо викладеного матеріалу стає зрозумілим, що найбільш важливим установчим повноваженням Українського народу є право на самовизначення, у процесі якого вирішується питання про створення держави, приєднання до іншої держави, об'єднання з іншим народом, повноправне членство у міжнародних та регіональних союзах, конфедераціях та федераціях, що зумовлює необхідність поступитися частиною народного суверенітету і, у зв'язку із цим, має вирішуватися на всеукраїнському референдумі.

Це, наприклад, всеукраїнський референдум, який відбувся 1 грудня 1991 р. щодо проголошення незалежності України. Хотілося б нагадати, що на референдум було винесено одне питання: «Чи підтверджуєте Ви Акт проголошення незалежності України?». Текст «Акту проголошення незалежності України», був ухвалений Верховною Радою України 24 серпня 1991 р. На референдумі громадяни України висловились на підтримку незалежності. У референдумі взяли участь 31 891 742 особи - 84,18 % населення України. З них 28 804 071 особа (90,32 %) проголосувала «За» [11, с. 181].

Установчим повноваженням Українського народу є право на прийняття, внесення змін та доповнень, відміну конституції, окремих конституційних положень на всеукраїнських референдумах. З приводу чого Конституційний Суд України у Рішенні у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року «Про тлумачення статті 98 Конституції України» (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України) від 11 липня 1997 року № 3-зп установив, що «Конституція України прийнята Верховною Радою України від імені Українського народу (преамбула Конституції України), який відповідно до статті 5 Конституції України

має виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Це право не може бути узурповано державою, її органами або посадовими особами (там же). Отже, прийняття Конституції України Верховною Радою України було безпосереднім актом реалізації суверенітету народу, який тільки одноразово уповноважив Верховну Раду України на її прийняття. Це підтверджується пунктом 1 статті 85 Конституції України, яка не передбачає права Верховної Ради України на прийняття Конституції України, а також статтею 156 Конституції України, згідно з якою законопроект про внесення змін до розділів, які встановлюють засади конституційного ладу в Україні, після його прийняття у Верховній Раді України має затверджуватись всеукраїнським референдумом» [12, с. 85].

Приблизно аналогічне положення зафіксоване у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Барабаша Олександра Леонідовича щодо офіційного тлумачення частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України (справа про набуття чинності Конституцією України) від 3 жовтня 1997 року № 4-зп, адже передбачається, що «Конституція України як Основний Закон держави за своєю юридичною природою є актом установчої влади, що належить народу.

Установча влада по відношенню до так званих встановлених влад є первинною: саме в Конституції України визнано принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову (частина перша статті 6) та визначено засади організації встановлених влад, включно законодавчої. Прийняття Конституції України Верховною Радою України означало, що у даному випадку установча влада була здійснена парламентом.

Закони є актами встановленої Конституцією України законодавчої влади і, більше того, актами єдиного органу законодавчої влади - Верхов-

ної Ради України. Це зумовлює їх субординацію відносно Конституції України, з чого можна зробити висновок, що норми частини п'ятої статті 94 Конституції України щодо набрання чинності законом не раніше дня його опублікування не можуть бути віднесені до самої Конституції України» [13 с. 59].

Із цього Рішення Конституційного Суду проглядаються три вкрай важливі висновки, а саме: по-перше, Конституція України є актом установчої влади, що належить народу; по-друге, установча влада є первинною, і, по-третє, закони є актами нижчої юридичної сили по відношенню до Конституції України, що зумовлює їх субординацію та свідчить про різницю між установчою та законодавчою владою, а звідси між Конституцією України та законами України.

Разом з тим, треба визнати, що зазначені Рішення Конституційного Суду України зумовлені двоякою природою внесення змін до Конституції України, адже згідно пункту 1 частини 1 ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України. А ст. 155 та 156 розділу XIII Конституції України передбачають два порядки внесення змін, а саме: 1) законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України; 2) законопроект про внесення змін до розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» подається до Вер-

ховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України [14].

Беззаперечно, що таке положення не є логічно обґрунтованим, адже прийняття Конституції України є прерогативою установчої влади – Українського народу, а внесення змін до Конституції України в одному випадку здійснюється законодавчою владою – Верховною Радою України, в іншому вимагає його затвердження установчою владою – Українським народом. Враховуючи викладене є сенс внести зміни до Конституції України, буквально тлумачачи та ґрунтуючись на частинах 2 та 3 ст. 5 Конституції України, передбачивши, що право приймати та вносити зміни до Конституції України належить виключно Українському народові.

Беззаперечно, що у цьому процесі обов'язково мають брати участь Верховна Рада України, Президент України та Конституційний Суд України, але для повноцінності існування установчої влади та установчих повноважень Українського народу право приймати Конституцію України, змінювати, доповнювати,

виключати її окремі конституційні положення має належати виключно Українському народу, або його уповноваженим представникам, наприклад, Установчим Зборам, Конституційній Раді, які мають отримувати це право виключно шляхом прямого волевиявлення, тобто шляхом всеукраїнського референдуму або виборів до Установчих Зборів, Конституційної Ради тощо.

Відносно регламентованим у Конституції України є установче повноваження Українського народу на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій, що передбачене ст. 39 Конституції України.

Ще одним установчим повноваженням Українського народу є право на участь у загальнодержавних та місцевих виборах, у процесі яких формуються представницькі органи держави та місцевого самоврядування.

До установчих повноважень Українського народу необхідно віднести право на проведення місцевих референдумів, щоправда треба зразу ж обумовити, що це має місце тоді коли на них вирішуються питання визначення або зміни основ життя територіальної громади. Наприклад, тоді коли визначаються або змінюються основи життя територіальної громади шляхом ухвалення або затвердження статуту територіальної громади.

Список використаних джерел

1. *Максакова Р. М.* Трансформація установчої влади в Україні: від Декларації про державний суверенітет до Конституції України / Р. М. Максакова // *Держава і регіони: Серія Право*. – 2010. – № 4. – С. 6 – 11.
2. *Словник української мови*. Академічний тлумачний словник (1970–1980): в 11 томах. – Том 10. – 1979. – С. 498 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/ustanovchuj>
3. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 6: Т-Я. – 2004. – 768 с. (С. 228 – 229).
4. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 6: Т-Я. – 2004. – 768 с. (С. 230).

5. *Теорія держави і права*: Навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін., За заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 368 с. (С. 41 – 42).

6. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 1: А-Г. – 672 с. (С. 489-490).

7. *Політологічна енциклопедія* : навч. посібник : у 9 т. / А. О. Карасевич, Л. С. Шачковська. – Умань : ФОП Жовтий О. О., 2016. – Т. 1 : А...В. – 548 с. (С. 501-504).

8. *Максакова Р. М.* Теоретичні аспекти реалізації установчої влади в Україні. Проблеми теорії конституційного права України / За заг. редакцією Ю. С. Шемшученка. – К.: Парламентське вид-во, 2013. – 616 с. (С. 327 – 343).

9. *Великий енциклопедичний юридичний словник* / Зав ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – 2-е вид., перероб. і доповн. – К.: Вид-во «Юридична думка», 2012. – 1020 с. (С. 655 – 656).

10. *Міжнародна поліцейська енциклопедія* : у 10 т. / Відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, Є. М. Моїсєєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре». – 2006. – Т. III. Поліцейський менеджмент: історія та сучасність – 1192 с. (С. 572).

11. *Енциклопедія історії України*: Т. 9. Прил – С / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. - К.: В-во "Наукова думка", 2012. – 944 с. (С. 181).

12. *Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року «Про тлумачення статті 98 Конституції України» (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України) від 11 липня 1997 року № 3-зп (Справа № 1/1909-97) // Офіційний вісник України. - 1997. - № 29. - С. 85. - код акту 2025/1997.*

13. *Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Барабаша Олександра Леонідовича щодо офіційного тлумачення частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України (справа про набуття чинності Конституцією України) від 3 жовтня 1997 року № 4-зп (Справа № 18/183-97) // Офіційний вісник України. – 1997. - № 42. - С. 59 - код акту 4146/1997.*

14. *Конституція України від 28 червня 1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.*

Колодій О. А. Установчі повноваження Українського народу

Наукова стаття присвячена дослідженню таких понять як установча влада та установчі повноваження, розглянуто їх загальну сутність та зміст, сформульовано поняття, ознаки та виокремлено найбільш важливі установчі повноваження Українського народу.

Ключові слова: установча влада, установчі повноваження, установчий договір, установчі збори, установчі повноваження Українського народу.

Колодій А. А. Учредительные полномочия Украинского народа

Научная статья посвящена исследованию таких понятий как учредительная власть и учредительные полномочия, рассмотрена их общая сущность и содержание, сформулированы понятие, признаки и выделены наиболее важные учредительные полномочия Украинского народа.

Ключевые слова: учредительная власть, учредительные полномочия, учредительный договор, учредительное собрание, учредительные полномочия Украинского народа.

Kolodiy A. Constituent powers of the Ukrainian people

The scientific article is devoted to the study of such concepts as the constituent power and the constituent powers, their general essence and content are considered, the notions, features and the most important constituent powers of the Ukrainian people are formulated.

Key words: constituent power, constituent powers, founding treaty, constituent assembly, constituent powers of the Ukrainian people.