



ПРАВОВАЯ ПРИРОДА КОНСТИТУЦИИ

Людмила ГАПОНЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права
Национального университета государственной налоговой службы Украины

Summary

The article examines the origin of the term «constitution» and offered its present value, which resulted from the evolution of constitutionalism. We analyze the highest legal force of the constitution, as a sign that determines the priority of the constitution in the system of legislation. The author defines the legal constitution properties that distinguish it from other regulations on the example of the constitution of Ukraine and foreign countries. The system of government and their powers to the legal protection of the constitution.

Key words: constitutionalism, constitution, legal and actual constitution, legal properties of the constitution, legal protection of the Constitution is the highest legal force of the constitution.

Аннотация

В статье исследуется происхождение термина «конституция» и предлагается его современное значение, возникшее вследствие эволюции конституционализма. Анализируется высшая юридическая сила Конституции как признак, определяющий приоритетное место конституции в системе законодательства. Автор определяет юридические свойства конституции, которые отличают ее от других нормативно-правовых актов на примере Конституции Украины и зарубежных стран. Рассматривается система органов государственной власти и их полномочия относительно правовой охраны Конституции.

Ключевые слова: конституционализм, Конституция, юридическая и фактическая Конституция, юридические свойства Конституции, правовая охрана Конституции, высшая юридическая сила Конституции.

Постановка проблемы. Теория и практика организации государственной и общественной жизни должна происходить в соответствии с конституцией, что является основным принципом конституционализма. Ни одно демократическое правовое государство не может существовать без Основного Закона. Конституции стали важнейшим достижением общества, воплотили главные функции государства, направленные на политическое, экономическое, социальное, правовое и другие развития государства, а также закрепили правовой статус человека, как высшей социальной ценности.

Нельзя преуменьшить и важную роль принятия конституции для системы законодательства, поскольку именно она определяет основные положения механизма государства, которые находят свое развитие в других нормативно-правовых актах. Следовательно, конституция выступает основным источником публичного и частного права, которые представляют общегосударственные и частные интересы соответственно.

Конституция дает возможность легализовать идеологию каждой страны и общества, поэтому законодатель вкладывает в нее основные положения, которые определяют правовой статус государства в целом, ее органов и граждан.

Актуальность темы исследования. Несмотря на наличие исследований по затронутой тематике, проблема правовой природы Конституции остается открытой. Поскольку она является

Основным Законом государства, автор через ее юридические свойства доказывает ее превосходство перед другими нормативно-правовыми актами. Данное исследование обусловлено объективными предпосылками вхождения все большего количества стран в Европейский Союз (в том числе и Украины), вследствие чего рождается проблема баланса между национальным и международным правом и законодательством. Поэтому мы рассматриваем роль и значение конституций в Украине и зарубежных странах.

Состояние исследования. В юридической литературе отдельные аспекты правового статуса Конституции Украины в системе законодательства исследовались в трудах С.Алексеева, С. Бобровник, В. Горшенева, А. Зайчука, А. Зайца, В. Забигаила, В. Журавского, М. Козюбры, А. Колодия, В. Копейчикова, Ю. Леонова, С. Лысенкова, Е. Назаренко, О. Скакун, Н. Онищенко, Н. Пархоменко, П. Рабиновича и др.

Целью и задачей статьи является комплексное исследование, которое состоит в изучении происхождения термина «конституция», анализе высшей юридической силы Конституции, определении юридических свойств Конституции, изучении механизма правовой охраны Конституции. Исследования всех вышеперечисленных явлений, касающихся Основного Закона, происходят на примере Конституции Украины и зарубежных стран.

Изложение основного материала. Конституция Украины, принятая в 1996

году, стала первой Конституцией независимой Украины, основным актом, в котором воплотились основные положения по формированию суверенного и независимого, демократического, социального, правового государства, как задекларировано в статье 1 Конституции Украины [1]. Принятие Конституции внесло правовые ориентиры для деятельности органов государственной власти, объединений граждан, реализации конституционных прав и свобод граждан. Демократический характер Основного Закона нашего государства укрепил ее авторитет и раскрыл новые возможности Украины как субъекта международной правосубъектности, то есть дал возможность иметь права и обязанности, способность их осуществлять, реальным отражением чего является возможность участвовать в международных договорах на равных правах с другими государствами.

Конституционное право имеет много определений Конституции. За основу, как правило, берется несколько признаков, относящихся к предмету конституционного регулирования, места, которое занимает конституция в иерархии источников права и национальной правовой системе. Так, французский политолог Ж. Бурдо определял конституцию, как «совокупность правил, относящихся к способу назначения, организации и функционирования политических властей» [2, с. 47]. Американский исследователь К. Берд добавляет к этому такой признак, как «определение свобод граждан» [3, с.



5]. Английские правоведы Уэйд и Филлипс под конституцией понимали «наделенный особым правовым значением документ, в котором определяются основы организации и функционирования органов управления государства и формулируются принципы, определяющие деятельность этих органов» [4, с. 3]. Необходимо отметить, что наиболее глубокие в тогдашней юридической науке исследования правовой природы конституции были осуществлены в 70-80-х годах XX в. в бывшем СССР. Советская конституция рассматривалась как закон, имеющий высшую юридическую силу, политико-идеологическую сущность, выражающий социально-политическую природу государства и волю господствующего класса и принимается путем особой юридической процедуры [5, с. 6].

В отечественной юридической науке и практике Конституция выступает как основной, главный закон государства, регламентирующий важнейшие, с точки зрения государства, общественные отношения. К ним относятся принципы общественного строя и политики, правового положения личности, государственного устройства, организации и деятельности органов государства.

Тодыка Ю.М. основную роль в определении основных принципов Конституции отводит украинскому народу: «Конституция Украины - это единый нормативно-правовой акт, который имеет особый юридический характер и с помощью которого украинский народ выражает свою суверенную волю, утверждает основные принципы устройства общества и государства, определяет систему и структуру государственной власти и местного самоуправления, основы правового статуса личности, территориального устройства государства» [6, с. 56]. Кравченко В.В. определяет Конституцию как основной закон государства, что принимается в особом порядке, имеет высшую юридическую силу и регулирует важнейшие общественные отношения, определяющие принципы организации публичной власти, закрепляя при этом основы конституционного строя, гарантии прав и свобод человека и гражданина, систему, порядок организации и компетенцию органов государственной власти, территориальное устройство государства, государственные символы

[7, с. 47]. Фрицкий А.Ф. определяет, что конституция является совокупностью конституционно-правовых норм, принципов, регулирующих общественные отношения, определяющие организацию государственной власти, ее взаимоотношения с обществом, человеком и гражданином [8, с. 73].

Итак, понятие «конституция» содержит положения, определяющие ее как акт высшей юридической силы, принимаемый в особом порядке, регулирующий отношения в обществе и государстве, путем определения прав и обязанностей граждан, а также функций, порядок формирования органов государственной власти и местного самоуправления, определяет территориальное устройство государства и т. д.

Термин «конституция» в современном его понимании наука конституционного права использует в 2-х значениях: фактическая конституция и юридическая. Фактическая конституция – это реально существующий общественный строй (конституционный строй), основу которого составляют те объективные отношения, которые определяют наиболее существенные экономические, политические, социальные и другие характеристики общества и подлежат конституционному урегулированию. Юридическая конституция – система правовых норм, которая регулирует особый круг общественных отношений, составляющих предмет конституционного права (организацию и функционирование органов публичной власти, права и свободы человека и гражданина, территориальное устройство и т. д.). Юридическая конституция является официальным определением фактического порядка вещей (фактической конституции). Фактическая конституция существует независимо от того нашла она свое юридическое закрепление или нет. Если фактическая конституция совпадает с юридической, то конституционная система реальна, а если не совпадает – то фиктивна. В зависимости от способа выражения правовых норм юридическая конституция может быть формальной и материальной. Формальная конституция – закон (или несколько законов), принимаемый в особом порядке и имеющих высшую юридическую силу по отношению к другим законам (например, Конституция Украины, как единый закон и

Конституция Швеции, как несколько законов). Материальная конституция – акт или большое количество принятых в разное время нормативных актов или других источников, которые определяют основы публичной власти, государственного строя, закрепляют и гарантируют права и свободы человека (например, Конституция Великобритании, источниками которой являются уставы, судебный прецедент, конституционный обычай, правовая доктрина). Материальная конституция не имеет высшей юридической силы по отношению к другим законам.

Принимая во внимание эти и некоторые другие факторы, можно сделать следующий вывод: сведение к минимуму расхождения между юридической и фактической конституциями требует прежде всего обеспечения государственной властью эффективной реализации конституционных норм, а также своевременного приведения содержания юридической конституции в соответствие с изменившимися общественными отношениями.

Наиболее распространенным является использование термина конституция в его формально-юридическом смысле, такая конституция является кодифицированной, т.е. текст конституции содержится в едином документе. Такая конституция имеет определенную структуру, которая чаще всего состоит из разделов и статей.

Структурным элементом конституции также есть преамбула, в которой содержится основное значение и роль конституции. В преамбуле в торжественной форме указываются субъекты и цели ее принятия, основные политические, правовые, идеологические и другие задачи, что выходят с целей конституции. В частности, Преамбула Конституции Украины исходит из того, что она является результатом власти украинского народа. От его имени эту власть реализовала Верховная Рада Украины, приняв Конституцию Украины. В преамбуле есть ряд принципиальных положений, которые раскрывают причины и цели принятия Основного Закона, а именно: обеспечение прав и свобод человека и достойных условий его жизни, укрепление гражданского согласия на земле Украины, развитие и укрепление демократического, социального, правового государства и т. д. [1].



Что касается способа принятия конституций, то существует 2 вида: народные и дарованные. Народные конституции принимаются народом или представительским органом законодательной власти от имени народа и для народа. Дарованные конституции «дарятся» монархом своему народу.

Для конституций характерны определенные юридические свойства, определяющие ее сущность, содержание, цели и назначение в обществе и государстве. Конституционное право эти признаки именуется юридическими свойствами, то есть специфические черты конституции, которые отличают ее от других нормативно-правовых актов, характеризующих ее сущность и содержание. Рассмотрим основные из них.

1. Юридическое верховенство конституции – конституция является основным юридическим актом, содержащим правовые нормы, имеющие высшую юридическую силу по отношению ко всем другим правовым актам. Данный признак определяет приоритетное положение конституции в системе национального законодательства, определяя, что все законы и другие нормативно-правовые акты должны соответствовать Конституции.

В значительной группе стран «зрелой демократии» в конституции прямо не говорится ни о ее верховенстве, ни о высшей юридической силе. Это свойство как бы само собой подразумевается, присущее ей по определению как институту правового государства. Умалчивали об этом свойстве и конституции стран с тоталитарным или авторитарным режимами, но по совершенно иной причине. Здесь высшим законом была не конституция, а устав или программа единственной правящей партии, что иногда признавалось и официально. Так, согласно ст. 6 Конституции Алжира 1976 г., Национальная хартия (программный документ правящей партии Фронт национального освобождения) являлась «основным источником политики нации и законов». Не случайно поэтому во многих странах, желающих подчеркнуть высшую силу Конституции она прямо определена как высший закон государства, обладающий высшей юридической силой (Болгария, Молдова, Казахстан, Российская Федерация) [9, с. 158].

Следует отметить, что данное юридическое свойство имеет некоторые особенности, которые следует учитывать при рассмотрении вопроса о взаимодействии международного и национального права. Анализ действующих конституций позволяет говорить о наличии трех различных подходов к решению этой проблемы. Одна группа конституций сохраняет приоритет национального законодательства перед нормами международных договоров. Как правило, к ним относятся старые конституции (например, Великобритании). Но и в некоторых новых основных законах доминирует этот подход (например, Дании). В таких странах после ратификации народного договора для вступления его норм в силу требуется принятие парламентом специального закона. В другой группе конституций устанавливается равное положение норм международного договора и национального права. Из этого принципа исходят, например, конституции Польши (ст. 87), Бельгии (ст. 68), Швейцарии (ст. 113). В третью группу можно включить те конституции, которые закрепляют приоритет общепризнанных принципов международного права и норм международных договоров перед национальным законодательством. Сюда входят многие основные законы, принятые в послевоенный период (например, Франции, ФРГ, Португалии, некоторых стран, освободившихся от колониальной зависимости). В соответствии с конституциями этих государств в случае коллизии между указанными нормами действуют принципы международного права и нормы международных договоров, заключенных государством [10, с. 52].

2. Конституция является базой действующего законодательства, основным источником права, основой правовой системы. В Конституции имеются основные нормы, которые носят обобщенный характер относительно права, государства и его граждан, которые находят развитие в других отраслях права. Конституция является основой развития отраслевого законодательства, которое должно соответствовать конституционным положениям и не должно входить в противоречие с конституцией или выступать средством ограничения или искажения конституционных норм. Следовательно, Кон-

ституция Украины определяет сферы общественных отношений, подлежащих правовому (законодательному) регулированию, а действующее законодательство развивает предписания конституции, детализирует их.

3. Стабильность – обеспечивается особым порядком внесения в нее изменений и дополнений. Такой признак объясняется стремлением законодатель предоставить необратимый характер процесса формирования государственности, закрепить правопорядок, законный характер социально-экономических и политических отношений, обеспечить стабильность конституционного строя. В зависимости от этого, конституции могут быть «жесткими», т.е. требующими особой процедуры внесения изменений. Тогда как в «гибких» конституциях изменения вносятся как в обычный закон. По степени сложности механизма частичного или полного пересмотра конституционных положений Конституцию Украины можно отнести к числу «жестких», так как она предусматривает внесение в нее изменений 2/3 голосов народных депутатов за их инициативой или инициативой Президента Украины, а в разделах 1, 3, 13 это еще необходимо согласовать на всеукраинском референдуме. Согласно ст. 114 конституции Армении ст. 1 (определяющая Республику Армения как суверенное, демократическое, социальное и правовое государство), ст. 2 (власть народа), а также сама ст. 114 «изменению не подлежат».

4. Нормы конституции являются нормами прямого действия – означает возможное обращение в суд за защитой конституционных прав и свобод человека и гражданина непосредственно на основании Конституции. Хотя нормы конституции находят свое дальнейшее развитие и детализируются в других нормативно-правовых актах, но это не опровергает возможности применять их непосредственно, особенно те, которые определяют основные права и свободы человека и гражданина. Так, ч. 3 ст. 8 Конституции Украины определяет: «Обращение в суд для защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина непосредственно на основании Конституции Украины гарантируется». Итак данный признак означает, что конституция является реальной составляющей системы зако-



нодательства, которая может и должна применяться в правовой практике.

5. Правовая охрана Конституции – заключается в обеспечении стабильности и неизменности главных принципов конституционного регулирования и безусловного соблюдения особой процедуры в процессе реформирования конституционного текста.

Конституция как основной закон требует особой правовой защиты, призванной обеспечить ее соблюдение, предотвратить ее нарушения как «снизу», физическими и юридическими лицами, так и «сверху», самой государственной властью, различными ее ветвями. По существу, защита Конституции – задача и обязанность государственных органов и должностных лиц, осуществляемая ими путем применения различных правовых средств в рамках предоставленной компетенции [9, с. 158].

Правовая защита Конституции Украины осуществляется органами государственной власти: парламент как орган законотворчества; Президент Украины как гарант Конституции; Кабинет Министров Украины, к полномочиям которого относится обеспечение выполнения Конституции, и другие.

Отдельно стоит отметить, что в каждом демократическом обществе субъектом правовой охраны конституции является народ, как основной источник власти. Это следует из содержания ч. 3 ст. 5 Конституции Украины – право определять и изменять конституционный строй в Украине принадлежит исключительно народу и не может быть узурпировано государством или его органами и ст. 156 – по которой изменения в разделы 1, 3, 13 Основного Закона подлежат утверждению народом на референдуме.

Важнейшим элементом механизма правовой охраны конституции является функционирование института конституционного контроля. Существуют различные органы, которые получили право осуществления конституционного контроля. К числу первых относятся суды общей юрисдикции, которые решают вопрос о конституционности правовых актов в связи с рассмотрением конкретного дела (Греция, Дания, Норвегия, Япония, США, Мексика, Индия и ряд других стран). В ряде стран (Ирландия, Колумбия,

Венесуэла) правом проверки конституционности наделен только Верховный суд. В таком случае указанный вопрос рассматривается не в связи с конкретным делом, а по представлению определенного государственного органа – президента, парламента, правительства. В некоторых конституциях содержатся нормы о создании и компетенции специальных органов (судов) по проверке конституционности нормативных актов (Австрия, Греция, Испания, Польша, Португалия, ФРГ) [10, с. 75].

Что касается конституционных судов, то некоторые страны расширяют их компетенцию, и кроме конституционного контроля, они имеют и другие полномочия, например, ч. 3 ст. 134 Конституции Молдовы: «Конституционный суд гарантирует верховенство конституции, обеспечивает реализацию принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную и гарантирует ответственность государства перед гражданином и гражданина перед государством».

Согласно ст. 13 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», формы правовой охраны Конституции Украины вытекают из следующих полномочий Конституционного Суда Украины:

- осуществление контроля по законопроектam о внесении изменений в Конституцию Украины с целью недопущения нарушения прав человека, независимости государства и т. д.;

- признание неконституционными правовых актов в целом или в части вследствие несоответствия Основному Закону;

- проверка на предмет соответствия Конституции Украины действующих международных договоров или тех, которые вносятся в парламент для ратификации;

- предоставление Конституционным Судом заключения о соблюдении конституционной процедуры расследования и рассмотрения дела об устранении Президента Украины с поста в порядке импичмента, с целью недопущения нарушения конституционных положений данного процесса;

- официальное толкование Конституции Украины с целью одинакового понимания и применения норм консти-

туции всеми субъектами конституционно-правовых отношений.

Выводы. Большинство стран признают конституции Основным Законом государства, наделяя их такими юридическими свойствами, как высшая юридическая сила, верховенство, стабильность, непосредственность норм, правовая защита. Положения, которые закладываются в конституциях, должны носить не только декларативный характер, но и быть реализованными.

Совершенная конституция должна реально отображать состояние правовых отношений в государстве и обществе и кроме того, учитывать перспективы развития государства. Чтобы говорить о реальности конституции, нужно привести в соответствие так называемые юридическую и фактическую конституции. Только тогда государство, объявившее себя демократическим и правовым, действительно будет таковым.

Соответственно, реализация Конституции является одной из важнейших задач субъектов конституционно-правовых отношений. Приоритетным направлением ее решения является деятельность государственных органов и граждан в соответствии с конституцией, что будет способствовать постоянному приведению ее норм в действие.

Список использованной литературы:

1. Конституція України: прийнята на 5 сесії Верховної ради України 28 червня 1996 р. – К. : Провіта, 1996. – 80 с.
2. Burdeau G. Droit constitutionnel et institutions politiques. – P., 1957. – 459 с.
3. Beard C. American Government and Politics. – N.Y., 1949. – 93 с.
4. Уэйд и Филлипс. Конституционное право. – М., 1950. – 120 с.
5. Погорілко В., Федоренко В. Поняття та юридичні властивості Конституції України / В.Погорілко, В. Федоренко // Право України. – 2006. – № 11. – С. 4-10.
6. Конституційне право України : підручник для студентів ВНЗ [Ю. М. Тодика, В. С. Журавський]; За ред. академіка АПрН України, доктора юридичних наук, професора Ю. М. Тодики, доктора юридичних і політичних наук,



професора В. С. Журавського. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.

7. Кравченко В. В. Конституційне право України : навчальний посібник. – Вид. 6-те. – К. : Атіка, 2009. – 608 с.

8. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.

9. Сравнительное конституционное право [В. Е. Чиркин, Ю. А. Юдин и др.] ; Отв.ред. Чиркин Е. В. – М. : «Манускрипт», 1996. – 720 с.

10. Конституционное право зарубежных стран : учебник для вузов / Под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М. В. Баглая, д. ю. н., проф. Ю. И. Лейбо и д. ю. н., проф. Л. М. Энтина. – М. : Норма, 2004. – 832 с.

СЕЛЬСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В УКРАИНЕ: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Елена ГАФУРОВА,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры аграрного, земельного и экологического права
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины
имени академика В. З. Янчука

Summary

The main problems of the rural education were analyzed in this article. The author is affecting the questions of maintenance and development of rural schools network. The special attention is paid providing of legal guarantees for studies and work in the countryside. The legislation of Ukraine is analyzed in the field of grant the students of a free transport service. Taking into account that the prospect of development of rural education directly depends on his skilled providing, an important place in the article is taken consideration of rights defense problems of rural educators for free accommodation. With the purpose of providing of right for villagers on education, it is suggested to bring in the row of changes in legislation, regulative relations in the indicated sphere.

Key words: countryside social development, educational network, transport service, pedestrian availability, social defense, the rural educators.

Аннотация

В данной статье проанализированы некоторые проблемы правового регулирования сельского образования в Украине. Автором затрагиваются вопросы сохранения и развития сети сельских школ. Особое внимание уделяется обеспечению юридических гарантий для учебы и работы в сельской местности. Анализируется законодательство Украины в сфере предоставления ученикам бесплатного транспортного обслуживания. Учитывая, что перспектива развития сельского образования непосредственно зависит от его кадрового обеспечения, важное место в статье отведено рассмотрению проблем защиты прав работников сельского образования на бесплатное пользование жильем. С целью обеспечения права сельских жителей на образование предлагается внести ряд изменений в законодательство, регулирующее отношения в указанной сфере.

Ключевые слова: социальная сфера села, сеть образовательных учреждений, транспортное обслуживание, пешеходная доступность, социальная защита, работники сельского образования.

Сельская школа является основной экономической, социального и культурного развития села. На данный социальный институт «возложена миссия подготовки новых поколений аграриев – как специалистов разного уровня, так и крестьян – владельцев и пользователей земли. Сейчас эта проблема становится, без преувеличения и проблемой национальной безопасности» [1, с. 71]. К сожалению, необходимо констатировать, что современное сельское образование очутилось на грани уничтожения. По данным Института демографии, за последние 20 лет количество сельских школьников уменьшилось почти на 800 тысяч, а количество учебных заведений – почти на 2 тысячи [2]. Нерешенными остаются вопросы сохранения сети сельских школ, предоставления ученикам и педагогическим работникам бесплатного транспортного обслуживания. Кроме того, перспектива развития сельского

образования непосредственно зависит от его кадрового обеспечения, от того, поедут ли молодые специалисты работать в школы. В таких условиях особую актуальность приобретает исследование правовых проблем, связанных не только с обеспечением права сельских жителей на образование, но и с созданием благоприятных условий для привлечения педагогических кадров на работу в сельскую местность.

Цель статьи заключается в проведении комплексного теоретико-правового анализа отношений в образовательной сфере села в Украине. Автор останавливается на проблемах правового регулирования функционирования образовательной сети села, а также обеспечения юридических гарантий для учебы и работы в сельской местности.

Вопросам правового регулирования социального развития села посвящены научные работы таких известных