

III. Форми правління та установча влада в українській державно-правовій традиції



Михайло Теплюк

доктор юридичних наук,
дійсний член (академік) НАПрН України,
заслужений юрист України
(Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6340-1352>
tepljuk@rada.gov.ua

Олексій Ющик

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
народний депутат України III скликання,
головний науковий співробітник відділу
конституційного права і місцевого самоврядування
Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України
(Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5512-3612>
al-jus@i.ua



УДК 342.31:342.4

УСТАНОВЧА ВЛАДА ЯК КЛЮЧОВИЙ ЧИННИК ДЕРЖАВНОСТІ

Анотація. У статті представлено комплексний аналіз установчої влади як ключового чинника становлення та розвитку державності пострадянських країн, зокрема конституційно-правового розвитку України. Обґрунтовано доцільність використання діалектичного методу пізнання, застосовуваного в існуючих вітчизняних дослідженнях на недостатньому рівні, для аналізу процесів державотворення, теорії демократії та конституціоналізму.

Порівняльно-правовий аналіз декларацій про державний суверенітет колишніх союзних республік СРСР дає підстави стверджувати, що ці акти мали не лише політичний характер, а й виступали актами установчого квазіконституційного характеру. Надалі у статті аналізується концепція народовладдя, розкриваються особливості громадянського та національного суверенітетів, а також ілюструється, як такі особливості стали передумовами подальших суперечностей у розвитку окремих пострадянських держав.

Особливу увагу приділено Декларації про державний суверенітет України 1990 р. як акту реалізації установчої влади Українського народу. Обґрунтовується позиція, що визначає народ України єдиним джерелом не лише державної, а й усієї публічної влади, включно з економічною владою на землю та природні ресурси. За результатами аналізу еволюції інститутів державної влади і місцевого самоврядування в контексті народовладдя констатовано, що розвиток української держави характеризується поступовим розривом фактичної моделі

реалізації юридичних положень у функціонуванні держави та задекларованих принципів “громадянської” моделі народного суверенітету.

У статті констатуються численні порушення конституційних положень вищими органами державного управління, критично оцінюються проведені конституційні реформи України та рішення Конституційного Суду України, якими, серед іншого, створено умови, що ускладнюють або виключають реалізацію передбаченого у ст. 5 Конституції України права народу визначати та змінювати конституційний лад в Україні.

Враховуючи викладене, представлено висновки щодо необхідності ухвалення політичних рішень стосовно здійснення конституційного процесу з метою ухвалення нової Конституції України, посилення участі народу як суверена в реалізації установчої влади в національному державотворенні, ключову роль у чому повинні відігравати майбутні Всеукраїнські Установчі Збори.

Ключові слова: народовладдя; установча влада; громадянський суверенітет; національний суверенітет; опосередкована демократія; представницька демократія.

Політико-правовий досвід пострадянських держав надає для розвитку теорії права і держави, теорії демократії та конституціоналізму неоціненний фактичний матеріал, який, на нашу думку, заслуговує на більшу увагу вчених-юристів задля розвитку юридичної науки та подальшої конституційно-правової практики. А проте цей матеріал, на нашу думку, не отримує належної уваги з боку вітчизняних право- і державознавців. Причину потрібно шукати найперше у *методологічній недоозброєності* дослідників політичних і юридичних явищ і процесів, ігноруванні ними *діалектичної складової* в методології пізнання цих явищ і процесів.

Як відомо з теорії історичного матеріалізму, найбільш надійним і необхідним для правильного підходу до пізнання суспільних явищ і процесів з наукової точки зору є діалектичний погляд, яким охоплюється основний історичний зв'язок того, як це явище або процес в історії виникли, які головні етапи у своєму розвитку вони проходили, й потребує з точки зору вказаного розвитку досліджувати, чим вони стали на даний час. Цей принциповий підхід, безперечно, стосується наукового пізнання держави як суспільного явища, а також процесу розвитку державності.

Втім, огляд наукових публікацій з цієї проблематики змушує констатувати, що дуже мало вчених суспільствознавців хоча б незначною мірою оволоділи діалектичним методом пізнання свого предмета, а тому залишається переважно для архівів той фактичний матеріал щодо історичного досвіду, про який сказано вище.

Розглядаючи розвиток національної державності сучасної України з точки зору цього методу, звернемося до актів прийняття декларацій про державний суверенітет у колишніх республіках СРСР, які поклали початок новій державності.

Нагадаємо, першою в часі була Декларація про суверенітет Естонської РСР від 16.11.1988. Наступного року аналогічні декларації ухвалюють Литовська (18.05.1989) та Латвійська (28.07.1989) союзні республіки, а Азербайджанська РСР ухвалює конституційний закон про суверенітет (23.09.1989). За ними

йшли усі інші: Грузинська РСР (26.05.1990), РРФСР (12.06.1990), Узбекика РСР (20.06.1990), Молдавська РСР (23.06.1990), Білоруська РСР (27.07.1990), Туркменська РСР (22.08.1990), Вірменська РСР (23.08.1990), Таджикиська РСР (24.08.1990), Казахська РСР (25.10.1990). Останньою стала Киргизька РСР (15.12.1990). Декларацію про державний суверенітет України було прийнято 16 липня 1990 р.

Принципово наголосити, що більшість республік спочатку встановлювали верховенство своїх конституцій на своїх територіях за формального збереження союзної держави, а декларації стали способом реалізації ними установчої влади, чим підривалася основа конституційного ладу, встановленого в єдиній державі.

Порівняльно-правовий аналіз цих актів свідчить про те, що практично в усіх деклараціях містилися однакові чи аналогічні установчі положення щодо принципу суверенітету народу республіки: останній визнавався джерелом влади замість влади союзного центру. В усіх деклараціях встановлювався принцип верховенства республіканської конституції й законів замість пріоритету союзного законодавства. Проголошувалися територіальна цілісність республіки, заборона зміни її території без її згоди, а також власність народу республіки на землю, надра та інші природні ресурси. Вводилося поряд із союзним громадянством республіканське громадянство, встановлювалася можливість самостійних зовнішньоекономічних і зовнішньополітичних зв'язків союзної республіки.

Усе це так чи інакше заперечувало єдину конституційну основу Союзу РСР за збереження формально єдиної союзної держави. Тож виникла суперечність у *суб'єктній складовій установчої влади* – між єдиною соціальною спільнотою, якою виступав радянський народ, та народами республік, що були частками тієї єдиної соціальної спільноти. Цей момент важливо констатувати, адже аналогічна суперечність надалі виникатиме уже в деяких колишніх союзних республіках.

Водночас, якщо в одних республіках переважаючою була, умовно кажучи, “громадянська” модель суверенітету (Україна, Білорусь, РРФСР), тобто суб'єктом установчої влади визнавався народ – як громадяни усіх національностей, то в інших республіках (Литва, Естонія, Латвія) таким суб'єктом проголошувалася нація або титульний народ, а в третіх (Грузія, Вірменія) – історична державність, тобто акцент робився на “національно-історичній” моделі суверенітету.

Ця суперечність розвивалася через різне бачення республіками подальшої долі союзної держави. Так, одні республіки виступали за її збереження в тому або іншому вигляді, як союзу суверенних держав, з укладанням нового союзного договору (РРФСР, Білорусь, Україна, Казахстан, республіки Середньої Азії). Прибалтійські республіки (Естонія, Латвія, Литва), навпаки, виступали за фактичну відмову від союзної державності, орієнтуючись

на відновлення власної державності. Фактично це були акти проголошення незалежності. Ще одна група республік (Грузія, Вірменія, Азербайджан, Молдова) займали проміжну позицію, наголошуючи на республіканському суверенітеті як первинному, визначаючи долю союзу держав як похідну від цього, тобто ставлячи під питання існування союзної держави. Ці республіки акцентували на історичній легітиматії національного суверенітету, посилюючи відтак на майбутнє можливість конфліктних ситуацій у міждержавних відносинах, що й підтвердила практика їх подальшого розвитку.

Отже, декларації про державний суверенітет фактично заперечували єдину національну політику союзної держави насамперед як політичні акти, але водночас також як акти установчого квазіконституційного характеру.

Так, у Декларації про державний суверенітет України Верховна Рада Української РСР, ‘виражаючи волю народу України, прагнучи створити демократичне суспільство, <...> визнаючи необхідність побудови правової держави, маючи на меті утвердити суверенітет і самоврядування народу України’ та проголосивши ‘державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах’, встановила, що ‘Українська РСР здійснює захист і охорону національної державності українського народу’. У розділі II “Народовладдя” визначалося, що народ України становлять громадяни Республіки всіх національностей, а також зазначено, що народ України є єдиним джерелом державної влади в Республіці. Повновладдя народу України реалізується на основі Конституції Республіки як безпосередньо, так і через народних депутатів, обраних до Верховної і місцевих Рад Української РСР. Завершувався її текст таким формулюванням: ‘Декларація є основою для нової Конституції, законів України і визначає позиції Республіки при укладанні міжнародних угод’. Її принципи малося на меті використати для укладання союзного договору¹.

Названі положення однозначно вказують на установчий політико-юридичний характер даного акта стосовно конституційно-правового визначення національної державності й на квазіконституційний характер зазначених декларацій.

Тут не можна не відзначити один принциповий аспект – щодо визначення народу України як “єдиного джерела державної влади в Республіці”. На нашу думку, *народовладдя* означає, що народ виступає як єдине джерело *не лише* державної влади, а й є єдиним джерелом *публічної влади*, і соціальної влади взагалі, включаючи також економічну владу народу на землю та інші природні ресурси. На це вказує, зокрема, розділ VI “Економічна самостійність” у Декларації, в якому зазначалося, що Українська РСР самостійно визначає свій економічний статус і закріплює його в законах. Народ України

¹ Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. № 55-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12>> (дата звернення 01.02.2026).

має виключне право на володіння, користування і розпорядження національним багатством України. Земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території Української РСР, природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, весь економічний і науково-технічний потенціал, що створений на території України, є власністю її народу, матеріальною основою суверенітету Республіки і використовується з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян.

Виключне право власності народу саме й визначає його як суб'єкта економічної влади.

Справа в тому, що надалі в Україні було запроваджено *інститут місцевого самоврядування*, який замінив згадані в Декларації місцеві ради депутатів (як органи держави), а потім був закріплений у новій Конституції України. У зв'язку з цим місцеве самоврядування розглядалося нами як 'інститут публічної влади, задіяний в єдиний політичний механізм реалізації управління суспільством'. У конституційному механізмі народовладдя місцеве самоврядування займає місце, відмінне від державного владного механізму та від інститутів громадянського суспільства².

Висловлювалася також думка стосовно розгляду співвідношення інститутів місцевого самоврядування і держави через механізм реалізації інтересів людини, що 'має принципове методологічне значення для оптимального вирішення на практиці зазначеного відношення, а також взаємодії місцевого самоврядування з відповідними інститутами громадянського суспільства'³. Виходячи з цього, ми визначали місцеве самоврядування як 'форму публічної самоорганізації населення, яка передбачає самостійне вирішення жителями територіальних громад питань місцевого значення в їхніх інтересах відповідно до Конституції та законів України'⁴. Водночас держава являє форму публічної самоорганізації суспільства, яка вирішує питання загальносуспільного значення в інтересах, спільних для усіх жителів України, зокрема жителів кожної громади.

Місцеве самоврядування виступає як дієвий елемент системи стримувань і противаг щодо реалізації державою виконавчої влади на місцевому рівні, що є додатковим важелем здійснення народовладдя у відносинах з державою. У його функціонуванні виявляються загальні закономірності розвитку публічної влади (концентрація влади та спеціалізація державного управління), що об'єктивно зумовлюють організацію й функціонування публічної влади взагалі.

Також було зауважено, що цю роль місцеве самоврядування може відігравати більш-менш ефективно залежно від того, наскільки *демократичну*

² М Теплюк, 'Конституційно-правові проблеми організації публічної влади в Україні' (дис канд юрид наук, 2008) 13–14.

³ Там само.

⁴ Там само.

політику здійснює та політична сила, яка перебуває при владі, наскільки повно держава забезпечує гарантії місцевого самоврядування. Водночас роль місцевого самоврядування значною мірою залежить від суспільної активності самих територіальних громад, їх здатності відстоювати свої права проти сваволі державної влади. Аналіз конституційних засад місцевого самоврядування дає підстави для висновку про очевидну недостатність, непослідовність і суперечливість у визначенні цих засад як у *організаційно-правовому аспекті*, так і в аспекті матеріального та фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні⁵.

На жаль, ці принципи теоретичні висновки залишилися свого часу без належної уваги суспільства, а особливо політиків та вчених-конституціоналістів, що дорогою ціною обходиться для країни останніми роками і ставить її перед необхідністю пошуку відповідей на запитання: як посилити участь системи місцевого самоврядування в організації та здійсненні публічної влади?

Це означає, що стає гостро актуальною *проблема установчої влади* в Україні. Варто відзначити, що ґрунтовних наукових досліджень поняття установчої влади бракувало у вітчизняній юридичній науці як за радянських часів, так і в перші два десятиліття незалежності України. Найбільш помітним дослідженням феномена установчої влади, на нашу думку, є дисертаційна робота, присвячена проблемам установчої влади в Україні, захищена у 2013 р. в Інституті держави і права імені В. М. Корецького НАН України⁶.

У ній уперше у вітчизняній юридичній науці, за словами Р. Максакової, виокремлено проблемні питання в сучасних підходах до вивчення установчої влади, якими є: розуміння природи цієї влади; розмежування понять установчої та законодавчої влади, форм реалізації однієї та іншої; визначення дійсного суб'єкта установчої влади, насамперед в аспекті поняття демократії; поняття суверенності установчої влади; визначено методологічний підхід, згідно з яким поняття установчої влади формується як видове поняття стосовно родового поняття “публічна влада”, а установча влада розглядається як вид публічної влади; доведено, що запровадження, установлення, узаконення, утвердження певного суспільного стану або порядку речей, правового порядку в суспільстві є вихідним моментом у реалізації публічної влади, і що установча влада проявляється через утворення чи припинення інститутів суспільства та основних правил (норм) функціонування і взаємодії цих інститутів. Установча влада, як організаційно-правова форма здійснення публічної влади, характеризується нею як влада, що реалізується як на правовій, так і на неправовій основі (на відміну від інших форм її здійснення – законодавчої, виконавчої, судової тощо, які реалізуються лише

⁵ Теплюк (н 2).

⁶ Р. Максакова, ‘Конституційно-правові проблеми установчої влади в Україні’ (дис докт юрид наук, 2013) 36.

на правовій основі), й така, що ‘має легітимізуватися та неодмінно набути юридичного оформлення’⁷.

Висновок, згідно з яким установча влада може реалізуватися як на правовій, так і на неправовій основі, має суттєве значення в умовах тієї суспільно-політичної ситуації, з якою стикається нині українська державність через численні порушення конституційних положень вищими органами державного управління в останні два десятиліття, починаючи з так званої конституційної реформи 2004 р., а також через наслідки військової агресії проти нашої країни. Стає зрозумілим, що сьогодні уже втрачені всі можливості подолати кризу національної державності виключно з правових позицій, бездоганних з огляду на норми чинної Конституції України, і що виникає потреба в *політичних рішеннях установчого характеру*, зокрема щодо здійснення конституційного процесу з метою ухвалення нової Конституції України.

У зв’язку з цим важливо усвідомити *концептуальні* помилки, що призвели до такого розвитку національної державності, щоб не повторювати їх у майбутньому. Найбільш суттєва помилка, на нашу думку, зумовлена недостатнім розумінням поняття установчої влади й тієї моделі суверенітету, яку було задекларовано та яка фактично реалізовувалася в процесі розвитку української держави.

Установчу владу розуміють традиційно як здатність конкретного соціуму запроваджувати й змінювати конституційний лад; здатність, яка не є юридично похідною від чинного права. Її характерні ознаки: первинність, позаконституційний характер, формування правових джерел, не зведеність виключно до органів влади. Аналіз Декларації про державний суверенітет України показує, що в ній було обрано модель народного суверенітету, що її визначають як “громадянський” суверенітет – модель суверенітету, сумісну з федералізмом, правовою державою й широкою демократією, на відміну від моделі “національного” суверенітету.

Суб’єктом “громадянського” суверенітету виступає народ як сукупність громадян; він передбачає рівність усіх незалежно від етнічної ознаки, пов’язаний із громадянством, а не походженням, передбачає державу як політико-правову форму, а не як етнічний проєкт. Натомість у “національного” суверенітету суб’єктом виступає нація як культурно-історична цілісність, якій (нації) суверенітет належить в особі титульного народу, держава являє форму національного самоутвердження, а громадянство виступає як вторинне щодо національної належності. У цій моделі є ризик конфлікту з національними меншинами та появи конкуруючих “суверенітетів” всередині держави. До такої моделі були наближені декларації прибалтійських республік і певною мірою тих республік, які обрали національно-історичну модель суверенітету (Вірменія, Грузія). Національно-персоніфікований суверенітет веде за логікою свого розвитку до конфліктів, “конституцій для своїх”

⁷ Максакова (н 6).

і розпаду держави, що й підтверджує пострадянська державно-політична практика.

Неупереджений загальний погляд на розвиток української держави свідчить про те, що обрану на початковому етапі розвитку “громадянську” модель народного суверенітету, яка набула свого цілком однозначного відтворення у Конституції⁸ 1996 р., надалі через політико-правову практику все більше розвертали в напрямі “національного” суверенітету. Такий хід розвитку створював розрив між чинною Конституцією України і так званою “фактичною” конституцією, тобто реалізацією юридичних положень у функціонуванні держави, яка, по суті, узурпувала владу народу всупереч ст. 5 чинної Конституції України.

Останнє випливає з критичного аналізу змісту цієї конституційної статті в її співвідношенні з розділом III Конституції України та практикою реалізації її положень при здійсненні установчої влади народу впродовж чверті століття. Згідно з цією статтею народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні та здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади і органи місцевого самоврядування. Виключно тільки народові належить право визначати і змінювати конституційний лад в Україні, і це виключне право народу не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Водночас зазначено, що “ніхто не може узурпувати державну владу”.

На нашу думку, трактування цих конституційних положень потребує більш глибокого розуміння, ніж традиційне уявлення, зорієнтоване на зміст ст. 69 Конституції України стосовно здійснення народного волевиявлення через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Остання стаття недостатньо конкретизує те положення ст. 5, за яким народ здійснює владу *безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування*. У ст. 69 йдеться лише про здійснення народом влади *безпосередньо, у формах безпосередньої демократії*; а стосовно здійснення влади народом *опосередковано*, через інститути держави та місцевого самоврядування, тобто стосовно *опосередкованої демократії* аналогічне конституційне визначення її форм відсутнє.

Щодо цього нам можуть зауважити, що положення про участь народу в здійсненні народовладдя через державу та місцеве самоврядування містять інші розділи та положення Конституції України. Однак на таке зауваження заперечимо таким. По-перше, положення, які стосуються форм *безпосередньої демократії*, містить розділ Конституції, який *не може бути змінено без рішення референдуму*; натомість положення щодо *опосередкованої демократії* містяться в розділах, які можливо змінювати без референдуму, отже, без *прямой* участі в конституційному процесі народу як суб'єкта влади. По-дру-

⁸ Конституція України від 28 червня 1996 р. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення 01.02.2026).

ге, у своїй сукупності положення про опосередковану демократію не дають цілісного *концентрованого* уявлення про форми участі народу в здійсненні його влади органами держави та органами місцевого самоврядування та про ступінь його впливу на державне управління. Невипадково наукові праці поряд з формами безпосередньої демократії не містять характеристики форм опосередкованої демократії, а йдеться про “*представницьку демократію*”. На перший погляд відмінності між ними немає, тому їх сприймають як тотожні поняття, хоча насправді вони є різними, оскільки ними виражені *різні аспекти* здійснення влади народу.

Опосередкована демократія, яка є парною категорією щодо *безпосередньої демократії*, виражає *функціональний аспект*, відображає *спосіб* здійснення влади народом: не владними актами *самого народу* як суб’єкта влади, а діяльністю визначених народом інституційних суб’єктів, тобто *публічно-владними* інститутами. А *представницька демократія*, що є парною категорією відносно *прямої* (а не опосередкованої чи безпосередньої) демократії, виражає *суб’єктний аспект* влади народу, в якому акцентується на тому, *хто саме здійснює* цю владу: *сам народ* прямо й безпосередньо чи *представники*, яким народ доручає *здійснювати його владу*, а не передає їм свою владу як таку. Адже якщо народ має *виключне* право встановлювати й змінювати конституційний лад, то це й означає, що це право *не можна передати* іншому суб’єкту, його лише можуть забрати в народу узурпатори.

Водночас необхідно визнати, що зазначена вище плутанина та підміна понять зумовлена термінологічною непослідовністю у тексті Конституції України, про що свідчить системний аналіз відповідних конституційних положень. Насамперед це стосується ст. 5 Конституції України, в якій поряд із терміном “*влада народу*” міститься термін “*державна влада*”, і таким чином тут конституційовано *дві влади* – народна і державна. А в наступній статті Конституції державна влада поділяється ще на *три влади*: законодавчу, виконавчу та судову. Виявляється, що народ, який ухвалює закон на референдумі, не є суб’єктом законодавчої влади, що впливає прямо з тексту ст. 75 Конституції, за якою ‘*єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України*’. Але ж у ст. 74 Конституції однозначно передбачена можливість ухвалення законів референдумом, за винятком законів з питань податків, бюджету та амністії. (Щодо цих винятків варто зауважити, що ними народ, як суб’єкта установчої влади і законодавчого суб’єкта, без достатніх підстав юридично виключено з ключових сфер управління суспільством, від яких залежить добробут народу). Ця плутанина є наслідком нерозуміння *співвідношення* між поняттями “*влада*” та “*управління*”. Якщо влада є відношенням “*панування – підкорення*”, то управління – це *необхідний спосіб здійснення влади, спосіб її реалізації*⁹.

⁹ А Ющик, Дialeктика права. Кн. 1: Общее учение о праве (Критический анализ общеправовых понятий). Ч. I. (Ін Юре 2013) 275–278.

У такому сенсі влада народу (відношення панування-підкорення) виступає як дещо *неподільне*, натомість соціальне управління (зокрема, публічне управління, державне і самоврядне управління), як сфера особливої (управлінської) діяльності, передбачає *поділ* управлінської праці; зокрема, вона поділяється на законодавчу, виконавчу та правоохоронну функції держави. Тому назву “влади” стосовно цих функцій держави можна пояснити як умовну, таку, що пов’язує їх з *реалізацією публічної влади*, яка своєю чергою є тільки інституціоналізованою формою влади народу, на відміну від його безпосередньої, неінституціоналізованої влади.

Недолік конституювання установчої влади в цьому випадку полягає в тому, що в чинній Конституції України вона визнана *номінально*, проте не отримала своєї інституціоналізації як суб’єктної здатності народу реалізувати його самоуправління. У статтях 69–74 Конституції України установча влада народу зведена до *процедур* виборів, референдуму та інших форм безпосередньої демократії, які є об’єктами нормативного регулювання, але не становлять матеріальну основу права. А через виключення народу з числа суб’єктів законодавчої влади ці процедури визначає не волевиявлення народу, а публічно-владні суб’єкти – у такий спосіб, щоб народну волю “підлаштувати” під публічно-владні інтереси.

Для пояснення наведемо приклад з конституційно-правової практики після ухвалення нової Конституції України. Він пов’язаний з проголошеним главою держави референдумом “за народною ініціативою”, який відбувся 16.04.2000, а також з Рішенням Конституційного Суду України від 27.03.2000 стосовно всеукраїнського референдуму¹⁰. За логікою цього рішення, громадяни України не мають права ініціювати зміни конституційного ладу шляхом референдуму, а лише мають право поставити питання, які треба вирішувати через владних суб’єктів права законодавчої ініціативи – Президента України та/або народних депутатів України й рішення парламенту. При цьому судді проігнорували ту обставину, що визначені шляхом референдуму питання, поставлені за ініціативою громадян, можуть бути не вирішені державою, зокрема, через протистояння “гілок” влади або відсутність конституційної більшості в парламенті тощо. Так, до речі, й сталося з рішенням цього референдуму: його результати були просто “забуті” парламентом. Однак згадане рішення Конституційного Суду України створило правові умови, що ускладнюють або виключають реалізацію передбаченого у ст. 5 Конституції права народу визначати та змінювати конституційний лад в Україні. Це рішення означало, по суті, заборонену Конституцією узурпацію права народу державою¹¹.

¹⁰ Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 2000 р. № 3-пн/2000 <<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v003p710-00#Text>> (дата звернення 01.02.2026).

¹¹ О Ющик, “Україна – правова держава?”, У кн. *Формула демократії: Народ – Конституція – влада. 20-річчю Конституції України присвячується* / О Мороз, О Ющик (упоряд), Парлам. Вид-во 2016) 166.

У зв'язку з цим постає питання *народного суверенітету*, мало досліджене у вітчизняній юридичній науці. Проблема суверенітету, за словами І. Куян, набула особливої актуальності для пострадянських держав з утвердженням їх незалежності. У сучасній науці конституційного права України не існує чіткого трактування видових характеристик суверенітету, співвідношення суверенітету держави, народу і нації. За її визначенням, суверенітет – це властивість носія суверенітету, в якості суб'єкта, володіти верховенством своєї влади, що відображається в родовому понятті “суверенітет”, яке характеризує єдину (спільну) властивість таких суб'єктів, як держава, народ і нація. Зміст влади у кожного з цих суб'єктів свій, але властивість єдина, що реалізується в різних видових поняттях; *народний суверенітет* при цьому є “базовим для державного і національного суверенітету”¹².

Дослідниця зазначала, що зміст поняття “народний суверенітет” неможливо усвідомити без категорії “народ”, першою ознакою якого виступає “спільність”, “колективність”, формування якої зумовлене необхідністю задоволення інтересів (індивідуальних і групових) її учасників через реалізацію інтересу спільноти. На цьому спільному інтересі ґрунтується спільна (загальна) воля індивідів як цілого й досягається узгодженість у питаннях права. Як публічно-правовий суб'єкт народ України володіє універсальною політичною правоздатністю, що виражається у його виключному праві на самовизначення, що в широкому розумінні дає підстави вести мову про право народу на самоврядування. Таке право не може вичерпатись одноразовим актом реалізації установчої влади шляхом прийняття, схвалення чи затвердження конституції. Воно передбачає постійну реалізацію народом власного політичного статусу у визначених ним самим формах¹³.

На нашу думку, наведені положення І. Куян можуть бути відправними для конституювання установчої влади народу та формування ефективного механізму реалізації народовладдя в Україні, який виключав би узурпацію влади державою.

Як далеко державна владна верхівка може відійти від народного суверенітету, проголошеного Декларацією про державний суверенітет, видно на прикладі так званого Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України, укладеного 8 червня 1995 р. У ньому зазначалося:

Сторони, що є суб'єктами конституційного права, які одержали свої повноваження безпосередньо від народу, виходячи з того, що відсутність нової демократичної Конституції України є гальмівним чинником на шляху здійснення економічних, а також

¹² І. Куян, “Проблеми сутності і співвідношення державного, народного і національного суверенітету (конституційно-правовий аспект)” (дис д-ра юрид наук, 2014).

¹³ Там само 18–19.

політичних і державно-правових реформ, <...> з метою уникнення неузгодженостей між чинними нормами Конституції (Основного Закону) України і нормами Закону “Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні” та введення цього Закону в систему правових актів, що визначають конституційний лад України, <...> дійшли згоди про таке: на період до прийняття нової Конституції України організація та функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування здійснюється на засадах, визначених Законом “Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні”, який Верховна Рада України схвалила 18 травня 1995 р. більшістю голосів народних депутатів України¹⁴.

Цим актом було встановлено, що ‘до прийняття нової Конституції України положення чинної Конституції України діють лише в частині, що узгоджується з цим Конституційним Договором’¹⁵.

Так, у *неконституційний* спосіб двома державними структурами звичайним законом була заблокована дія чинної на той час Конституції України й змінено конституційний лад в Україні. *Волю народу при цьому ніхто не з’ясовував*. І лише з прийняттям нової Конституції в 1996 р. *конституційним* Законом України “Про прийняття Конституції України і введення її в дію”¹⁶ 28 червня 1996 р. згаданий Конституційний договір від 1995 р. було визнано таким, що втратив чинність.

У зв’язку з цим належить враховувати проблему *легальних і легітимних актів* здійснення влади народу. Зокрема, акти припинення дії Основного Закону частково або повністю, такі як згаданий Конституційний договір, є *нелегальними*, їх належало б визнати органом конституційної юрисдикції неконституційними. Водночас ці акти не визнавали нелегітимними актами: народного протесту щодо них висловлено не було. Для суспільства більш важливим тоді здавалося шляхом таких актів усунути владний конфлікт між главою держави і парламентом, які стали двома владними центрами державного управління й гостро протистояли один одному.

Проте згаданий Конституційний договір був не лише *нелегальним*, а ще й *нелегітимним* актом, він не був легітимізований народним волевиявленням. Як вказує В. Сіренко, легітимація влади – це та соціальна динаміка, процеси, через які влада набуває властивості легітимності. Вона утверджує правовий характер влади, обґрунтовує й виправдовує її рішення щодо створення владних структур, їх зміни й оновлення¹⁷.

Між тим народ не висловлював свою волю не лише стосовно договірної “міжсобойчика” двох владних центрів державного управління, а й надалі через рік щодо нової Конституції України, яку “від його імені” ухвалила

¹⁴ Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 р. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення 01.02.2026).

¹⁵ Там само.

¹⁶ Про прийняття Конституції України і введення її в дію: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254/96-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення 01.02.2026).

¹⁷ В Сіренко, *Про легальність та легітимність державної влади* (Оріяни 2006) 13.

Верховна Рада України. Народні сподівання на усунення конфліктного двовладдя у державі не справдилися і вказана *конфліктна складова державності* залишилась вирішальним чинником її розвитку на наступні роки. Так, Конституцію України було ухвалено у 1996 р. в умовах продовження конфлікту, коли напередодні її прийняття глава держави видав указ про призначення референдуму на вересень того ж року з винесенням на нього іншого варіанта проєкту Конституції України. Наступним кроком був згаданий уже референдум 2000 р., потім “конституційна реформа” 2004 р., спрямована на посилення ролі парламенту в управлінні державою та зменшення повноважень глави держави, а далі – контрреформа 2010 р. за участю Конституційного Суду України, яка знову посилила роль глави держави¹⁸. Цікаво, що результати виборів вказували на критичне ставлення народу до тих президентів, які намагалися конфліктувати з парламентом, протиставляючи *бюрократичне* начало державного управління *представницькому* началу. За цієї логіки розвитку державне двовладдя не могло не завершитися концентрацією влади в руках бюрократії та узурпацією влади народу державою, яка замість задекларованої *демократичної* перетворилася на *бюрократичну* державу.

Це свідчить про те, що народ досі не виступав як *суверенний суб’єкт* установчої влади, а публічно-владні інститути не отримали належної легітимності. Через це існує об’єктивна *потреба* в такому *механізмі народовладдя*, який блокував би узурпацію державою влади народу. Цей механізм має посилити участь народу як *суверена* в реалізації установчої влади в національному державотворенні.

На нашу думку, ключову роль у цьому механізмі повинні відігравати Всеукраїнські Установчі Збори, про які уже неодноразово йшлося та які навіть частково охарактеризували автори одного з проєктів народної Конституції¹⁹.

На жаль, обсяг статті не дає змоги конкретизувати тут цей механізм, йому належить присвятити спеціальну публікацію. Залишається тільки зазначити, що положення ст. 5 Конституції України стосовно того, що народ здійснює владу безпосередньо та через інститути *держави і місцевого самоврядування* реалізується *найбільш повною мірою* саме через вказані установчі збори, оскільки до здійснення народом установчої влади через обраних ним депутатів рад усіх рівнів залучаються як держава, так і органи місцевого самоврядування одночасно в їх єдності.

Відтак конститутування держави отримує ту легітимність, якої йому раніше бракувало, а суспільство здійснить реальний крок до утвердження держави як демократичної та правової.

¹⁸ Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. № 20-пн/2010 <<https://zakon.rada.gov.ua/go/v020p710-10>> (дата звернення 01.02.2026).

¹⁹ Формула демократії: Народ – Конституція – влада. 20-річчю Конституції України присвячується / О Мороз, О Ющик (упоряд), Парлам. Вид-во 2016) 299–300.

Варто водночас зауважити, що рекомендації вчених щодо здійснення політичних і правових реформ у нашій країні впродовж понад трьох десятиліть залишалися без належної уваги політиків та керівництва держави. Не в останню чергу й тому розвиток національної держави не був таким, на який його орієнтувало декларування державного суверенітету України у 1990 р. Тепер доводиться аналізувати помилки та виправляти їх, враховуючи наукову думку.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Sirenko V, *Pro lehalnist ta legitimacynist derzhavnoyi vlady* (Oriiany 2006) (in Ukrainian).
2. Yushchik O, *Dialektyka prava: kn.1: Obscheye ucheniye o prave (kriticheskiy analiz obshepravovykh ponyatiy)* (red zhurnala Pravo Ukrainy, In Yure 2013) (in Russian).

Edited books

3. *Formula demokratii: narod – Konstitutsiya – vlada. 20-richchu Konstitutsiyi Ukrainy prysvyachuyetsya* (O Moroz, O Yushchik (red), Parlamentske vydavnytstvo 2016) (in Ukrainian).

Theses

4. Kuian I, 'Problemy sutnosti I spivvidnoshennia derzhavnoho, narodnoho i natsionalnoho suverenitetu (konstyutsiyno-pravovyi aspekt)' (dys doktora yuryd nauk, 2014) (in Ukrainian).
5. Maksakova R, 'Konstitutsiino-pravovi problemy ustanovchoyi vlady v Ukraini' (dys doktora yuryd nauk, 2013) (in Ukrainian).
6. Tepluk M, 'Konstitutsiino-pravovi problemy orhanizatsii publichnoi vlady v Ukraini' (avtoref dys kand yuryd nauk, 2008) (in Ukrainian).

Mykhailo Tepluk
Oleksii Yushchik

CONSTITUENT POWER AS A KEY FACTOR OF STATEHOOD

ABSTRACT. The article provides a comprehensive analysis of constituent power as a fundamental factor in the formation and development of statehood in post-Soviet countries, with particular emphasis on the constitutional and legal development of Ukraine. The article demonstrates that the dialectical method can be effectively used to analyse state-building processes, democratic theory, and constitutionalism, and points out that this approach is still rarely used in domestic academic studies.

A comparative legal analysis of the declarations of state sovereignty adopted by the former Soviet republics allows the conclusion that these acts were not of a purely political nature, but also functioned as constituent acts of a quasi-constitutional character. The article further examines the concept of popular sovereignty, reveals the specific features of civic and national sovereignty, and demonstrates how these features became preconditions for contradictions in the development of certain post-Soviet states.

Particular attention is devoted to the 1990 Declaration of State Sovereignty of Ukraine as an act of exercising the constituent power of the people. The article maintains that the people of Ukraine should be recognised as the sole source not only of state power but of all public power,

including economic authority over land and natural resources. Based on an analysis of the evolution of institutions of state power and local self-government in the context of popular sovereignty, it is concluded that the development of the Ukrainian state has been characterised by an increasing gap between the factual model of implementation of legal provisions in state functioning and the declared principles of a “civic” model of popular sovereignty.

The article states that numerous constitutional provisions have been violated by the highest bodies of state governance. Moreover, it critically assesses the constitutional reforms carried out in Ukraine and the decisions of the Constitutional Court of Ukraine which, among other things, have created legal conditions that complicate or limit the people’s ability to exercise their right under Article 5 of the Constitution of Ukraine, to determine and change the constitutional order in Ukraine.

Taking into consideration stated above, the article presents conclusions regarding the necessity of starting a constitutional process aimed at adopting a new Constitution of Ukraine and strengthening the participation of the people, as the sovereign, in the exercise of constituent power in national state-building. In this regard, a key role should be played by future Ukrainian Constituent Assemblies.

KEYWORDS: rule of the people; constituent power; civic sovereignty; national sovereignty; indirect democracy; representative democracy.