

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ УКРАЇНИ

Територія держави є невіддільною ознакою державності, просторовою межею державної влади. Держава розпоряджається своєю територією, яка може складатись із сухопутної, водної, повітряної її частини та континентального шельфу. Держава здійснює повну й виключну владу в межах своєї території.

Територія держави – це простір, зафіксований державним кордоном, на який поширюється суверенітет держави. Територія держави має об'ємно-просторові характеристики та охоплює: - сухопутну територію; - водні простори (внутрішні морські води і територіальне море); - повітряну територію (простір над сухопутною і водною територіями, умовно до космічного простору); - підземну територію (простір під сухопутною і водною територіями до технічно доступної глибини). Особливий правовий режим, що регулюється насамперед міжнародним правом, мають: - континентальний шельф; - виключна (морська) економічна зона. У науці конституційного права інститут, що пов'язаний з поняттям території та кордонів держави, поділу її на окремі територіальні одиниці з певним правовим режимом, називається територіальним устроєм України. Розрізняють два основних типи територіального устрою:

- політико-територіальний;
- адміністративно-територіальний.

Політико-територіальний устрій передбачає поділ території держави на окремі самостійні частини. Він є характерним для федеративних держав. Очевидно, що політико-територіальний устрій також притаманний так званим «регіональним державам», а також державам зі значною кількістю національно-територіальних автономій. Адже відносини між центральною владою та автономією мають насамперед політичний характер. **Адміністративно-територіальний устрій** – це внутрішній поділ території держави на адміністративно-територіальні одиниці, що властиво унітарним державам.

Територіальний устрій України – це передбачений і гарантований Конституцією і законами України, іншими нормативно-правовими актами системний, об'єктивний, внутрішньо-єдиний порядок територіального влаштування (організації) суспільства і держави, що розуміється як співвідношення держави в цілому з її складовими частинами, розподілу компетенції між державою та територіальними одиницями.

Територіальний устрій України визначається виключно законами України (п. 13 ч. 1 ст. 92 Конституції України).

Ознаки територіального устрою України:

- передбачений і гарантований нормативно-правовими актами, тобто регулюється і охороняється ними (*розділ XI «Територіальний устрій України», розділ X «Автономна Республіка Крим» Конституції України*);
- об'єктивний, оскільки територіальний устрій формується історично і не залежить від свідомості та волі людей;

- внутрішньо-єдиний – історичний аспект територіального устрою зумовлює виокремлення територіальних одиниць. Єдність територіального устрою – важлива гарантія єдності держави. Зовнішня ознака єдності опосередковує утворення держави, тобто її виокремлення або згуртування навколо відповідних центрів. Внутрішня ознака єдності вказує на неможливість довільної зміни територіального поділу держави;

- встановлює співвідношення держави в цілому з її частинами, тобто визначає права та обов'язки держави і територіальних одиниць. Адміністративно-територіальна одиниця – це частина єдиної території держави, яка є просторовою основою для організації та діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Сутність територіального устрою України відбивається в його принципах, які визначені в Конституції України (ст. 132). До них належать такі: єдність та цілісність державної території; поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади; збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів. За формою державного устрою Україна є унітарною державою, тобто такою, в якій відсутні територіальні одиниці, які б мали політичний суверенітет або самостійність. Важливо, що територіальні одиниці в унітарній державі можуть користуватися соціальним, культурним, економічним, мовним, але не політичним суверенітетом. Україні як унітарній державі властиві такі ознаки:

- єдина загальнодержавна система органів влади; «єдине законодавство»; єдине громадянство;

- єдина система судових, правоохоронних, контрольно-наглядових та інших органів;

- можливість укладення міжнародних договорів, розвитку міжнародних відносин з іншими державами тільки на рівні спеціально уповноважених органів державної влади;

- єдина грошова система тощо. Разом з тим, у складі України є Автономна Республіка Крим, яка наділена лише територіальною автономією.

Система адміністративного устрою України – це сукупність адміністративно-територіальних одиниць (Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села), що становлять основу територіального устрою України. **Ст. 133 Конституції України** також визначено вичерпний склад одиниць-елементів першого рівня системи адміністративно-територіального устрою України: Автономна Республіка Крим, Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська області, міста Київ і Севастополь.

Автономна Республіка Крим – це адміністративно-територіальна одиниця України зі спеціальним правовим статусом, невід’ємна складова України, що вирішує в межах Конституції та законів України питання, віднесені до її відання. Правовий статус Автономної Республіки Крим визначається Конституцією України, Конституцією Автономної Республіки Крим, законами України та іншими нормативно-правовими актами. У березні 2014 р. Автономну Республіку Крим було тимчасово окуповано. Дію Конституції та законів України і діяльність конституційних органів публічної влади в Криму ніколи призупинено.

Область – це адміністративно-територіальна одиниця, що сформувалася у межах території України під впливом історичних, географічних, економічних та інших чинників і характеризується певною самостійністю у вирішенні соціальних, економічних і культурних питань, а також у здійсненні регіональної політики. Згідно з Конституцією в Україні утворено **24 області**. Зміна системи областей України можлива лише за умови внесення відповідних змін до Основного Закону. Важливим елементом верхньої ланки адміністративно-територіального устрою України є також міста зі спеціальним правовим статусом – **Київ і Севастополь**. Адміністративно-територіальними одиницями в Україні також є:

- райони;
- міста;
- райони у містах;
- селища; -
- села.

Район як адміністративно-територіальна одиниця України є частиною території області. Зазвичай до складу області входить **15-25 районів**. Район є середнім рівнем системи адміністративно-територіального устрою України, територіально-просторовою межею функціонування територіальних громад. Райони створюються з метою інтеграції економіки, промисловості, транспорту та зв'язку, торгівлі, соціально-культурних закладів територіальних громад сіл, селищ і міст в єдину соціально-економічну та культурну систему.

Місто – це великий населений пункт (від 10 тис. осіб), що має власне комунальне господарство, житловий фонд і мережу соціально-культурних закладів; адміністративний, промисловий, торговельний і культурний центр. Найбільш густонаселеними із них є **Київ, Харків, Одеса, Львів, Дніпро** та ін.

Селище – це населений пункт, зазвичай розташований при промислових підприємствах, будовах, залізничних вузлах, гідротехнічних спорудах, підприємствах із переробки сільськогосподарської продукції тощо, що має власну комунальну і соціальну інфраструктуру. На сьогодні в Україні утворено понад 1 300 селищ.

Найдрібнішою адміністративно-територіальною одиницею України є **село**. Селами є населені пункти зі сталим складом жителів, зайнятих переважно сільським господарством, рідше – народними промислами або санаторно-курортною справою, в яких місцеве самоврядування здійснюється сільською радою та сільським головою.

З огляду на вищенаведене, можна стверджувати, що адміністративно-територіальний устрій України є трирівневим: вищий рівень складають Автономна Республіка Крим, області та міста Київ і Севастополь; середній - райони й міста обласного підпорядкування; нижчий - райони в містах, міста районного підпорядкування, селища і села. Принаймні, саме відповідно до таких територіальних одиниць будується

система державних органів і система місцевого самоврядування. Україна як унітарна держава має складний територіальний устрій з огляду на наявність в її складі територіальної автономії – Автономної Республіки Крим. В юридичній науці під автономією прийнято розуміти відносно самостійне у здійсненні державної влади або місцевого самоврядування територіальне утворення у складі держави.

Залежно від походження автономії поділяються на:

- національні;
- територіальні;
- комбіновані (змішані).

Автономна Республіка Крим має органи влади, які здійснюють визначені Конституцією України, Конституцією Автономної Республіки Крим та іншими законами України функції та повноваження автономії. Ці органи відмінні від системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, визначених Основним Законом, і мають особливу конституційно-правову природу. **Ст. 138 Конституції України** визначено широке коло питань політичного, соціально-економічного, екологічного, культурного та іншого характеру, що належать до відання Автономної Республіки Крим.

У політичній сфері Автономна Республіка Крим сприяє реалізації політичних прав і свобод громадян України та вирішує інші питання політичного характеру, зокрема, організація і проведення місцевих референдумів; призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердження складу виборчої комісії Автономної Республіки Крим; участь у забезпеченні прав і свобод громадян, національної злагоди, сприяння охороні правопорядку та громадської безпеки; участь у розробці та реалізації державних програм повернення депортованих народів.

У соціально-економічній сфері Автономна Республіка Крим здійснює управління майном, що належить автономії; розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової та бюджетної політики України; розроблення, затвердження економічного розвитку тощо.

У культурній, екологічній та інших сферах Автономна Республіка Крим забезпечує функціонування і розвиток державної та національних мов і

культур на території автономії; охорону і використання пам'яток історії, розроблення, затвердження та реалізацію програм Автономної Республіки Крим з питань культурного розвитку, раціонального природокористування, охорони довкілля відповідно до загальнодержавних програм; визнання статусу місцевостей як курортів; встановлення зон їх санітарної охорони; ініціювання введення надзвичайного стану та встановлення зон надзвичайної екологічної ситуації в Автономній Республіці Крим або в окремих її місцевостях.

В Автономній Республіці Крим традиційно проживали представники багатьох національностей – українці, росіяни, кримські татари, греки, караїми, вірмени та ін.

Крим також є багатоконфесійною та багатомовною автономією, тому утворенню автономії на території Кримського півострову сприяли переважно територіальні чинники – історичні, географічні, економічні, соціально-побутові та ін.

Хоча після анексії Автономної Республіки Крим у 2014 р. у контексті героїчної і, водночас, драматичної долі кримськотатарського народу, який вдруге переживає депортацію з Криму, відому популярність в Україні набувають ідеї конституювання національної кримськотатарської автономії в Криму. Автономна Республіка Крим є автономією у складі України, невід'ємною частиною України, складовою системи адміністративно-територіального устрою нашої держави. Місто-герой Севастополь є містом загальнодержавного значення із спеціальним статусом, що обумовлений: географічними, історичними та економічними особливостями міста; базуванням Військово-Морських Сил України і основної бази Чорноморського флоту Російської Федерації, що тимчасово перебуває на території м. Севастополя; особливостями формування місцевого бюджету; особливостями здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування. **Місто Севастополь** є адміністративно-територіальною одиницею, яка входить до складу України. Систему адміністративно-територіального устрою м. Севастополя складають райони в місті (в разі їх утворення), м. Інкерман та населені пункти, які входять до Андріївської, Верхньосадівської, Орлинівської, Тернівської сільських рад і Качинської селищної ради. Межі м. Севастополя встановлюються та змінюються Верховною Радою України відповідно до закону.

Згідно зі ст. 20 Основного Закону столицею України є місто Київ. Аналогічне положення наведено і в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про столицю

України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 р. і належним чином гарантовано Конституцією України. Поняття «столиця» в правовій теорії та практиці слід розуміти як головне місто країни, визначене в конституції, яке є адміністративним і політичним центром держави, де зосереджені вищі та центральні органи державної влади і розміщені дипломатичні представництва інших держав. Столиці також традиційно залишаються загальнодержавними історичними, духовними, культурними, науково-освітніми центрами, символами єднання нації, які часто прирівнюються до державних символів. Очевидно, що м. Києву належить особливе, порівняно з іншими містами України, місце в системі адміністративно-територіального устрою України. Так, ч. 2 ст. 133 Конституції України визначено, що до складу України разом з Автономною Республікою Крим та областями також входять міста Київ і Севастополь, які мають спеціальний статус. Із наведеного вище випливає, що Основний Закон України прирівнює м. Київ до регіонів. За змістом ч. 3 ст. 4 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» м. Київ є не лише столицею України, а й адміністративним центром Київської області. Саме в Києві розташовані Київська обласна рада та Київська обласна державна адміністрація та їх органи. Виходячи з особливостей правового статусу м. Києва як міста-регіону, тобто за статусом рівноцінного області, цікавим є те, що Київська область – єдиний регіон, в якому органи влади фактично розташовані за її межами. У зв'язку з наведеним неодноразово поставало питання щодо перенесення адміністративного центру Київської області. Так, ч. 2 ст. 1 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» встановлено, що м. Київ як столиця України є політичним та адміністративним центром держави. Розміщення в м. Києві вищих, насамперед представницьких органів державної влади, зумовлює високий рівень політичної активності столиці, зокрема територіальної громади м. Києва, як під час виборів, так і в міжелекторальний період, та дає підстави стверджувати, що м. Київ є політичним центром держави. Крім того, як столиця держави м. Київ традиційно залишається головним місцем проведення загальнодержавних мітингів, походів, демонстрацій, публічних голодувань, страйків. Саме в столиці відбуваються головні зустрічі вищих посадових осіб держави – Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України та ін. із представниками інших держав, підписання важливих міжнародних договорів, міжнародні форуми, конференції, саміти. Столиця України є також місцем створення та реєстрації у встановленому порядку політичних партій, а також місцем діяльності їх головних осередків. Окрім того, важливою юридичною ознакою столиці України – те, що м. Київ є

місцем розташування резиденції Глави держави – Президента України, парламенту – Верховної Ради України, уряду – Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, центральних органів державної влади, дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій в Україні.