

УДК 342.001.73(477)

КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА І МОДЕРНІЗАЦІЯ: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ**Лазаренко С.В.**

Національний університет «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена дослідженню теоретичних основ конституційних перетворень. Проведено аналізу проблематики визначення конституційної реформи та конституційної модернізації, а також співвідношення цих понять. За результатами дослідження на підставі існуючих точок зору вчених було проаналізовано, що конституційна реформа набагато ширше поняття ніж конституційна модернізація, а остання на відміну від реформування, не передбачає кардинальних змін конституційного ладу.

Ключові слова: конституційна реформа, конституційна модернізація, Конституція України, конституційна правосвідомість, конституційні перетворення.

Постановка проблеми. У сучасних умовах конституційних перетворень в Україні актуалізується проблематика визначення конституційної реформи та конституційної модернізації та співвідношення цих понять. Це обумовлює звернення до теорії та практики, виходячи з конституційних реалій та з урахуванням мети конституційних перетворень – формування сучасного конституціоналізму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика питань конституційних перетворень ґрунтується на теоретичних працях представників вітчизняної і зарубіжної юридичної науки різних історичних періодів. Теоретичну основу дослідження становлять фундаментальні наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, серед яких: Ю.Г. Барабаш, А.З. Георгіца, В.М. Кампо, С.В. Ківалов, А.М. Колодій, І.О. Кравець, В.В. Кравченко, Л.Т. Кривенко, А.Р. Крусян, О.В. Оніщенко, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, А.О. Селіванов, М.І. Ставнійчук, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, Л.П. Юзьков, О.І. Ющик та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У вітчизняній конституційно-правовій науці досі не сформовано загальноприйнятого поняття конституційної модернізації та реформування. Конституційний процес розглядається в різних аспектах, під різними кутами зору.

Мета статті. Отже, метою даної статті є вироблення єдиних методологічних підходів до формування наукового поняття та дослідження конституційної реформи та конституційної модернізації, як самостійного феномена в теорії та практиці конституціоналізму. Ставиться завдання дослідити різницю між конституційною модернізацією та реформуванням.

Виклад основного матеріалу. Актуальність теми даного дослідження обумовлена теоретичними і практичними значенням питань, пов'язаних із здійсненням в Україні конституційної реформи та конституційної модернізації. Зміни в суспільно-політичній і правовій сферах в останні десятиліття виявили потребу в удосконаленні чинної Конституції України, що передбачає необхідність визначення способів і порядку її зміцнення, і наукове осмислення тих проблем, які виникають у зв'язку з цим процесом.

Разом з тим питання підготовки змін до Конституції України сьогодні не може бути суто юридичною формальністю. Науково-теоретичні пропозиції можуть значно вплинути на по-

дальші політичні процеси, а при їх виваженому, об'єктивному підході, науковому характері можна стверджувати, що напрацювання вірної термінології може бути покладене в основу майбутнього конституційно-політичного діалогу.

Конституційні перетворення в Україні в ретроспективі проходили в формах модернізації та реформування, далеко не завжди одержуючи наукові обґрунтування з необхідним аналізом та прогнозуванням соціально-політичних та юридичних наслідків цих перетворень, що були природні з «виходом» реформи за межі власного предмета конституційного права в сферу системно-структурних змін у державно-правовому та суспільному житті [14, с. 336].

Конституційні перетворення в Україні закономірно привертають увагу суспільства, стають у центрі гострих політичних дискусій, враховуючи постійний інтерес і численні спроби кардинально змінити зміст Конституції України, конституційний лад і устрій держави, його співвідношення з громадянським суспільством і людиною. Проведення реформи політичної системи 2004 року, а потім «рестарт» цієї реформи за рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року [15, с. 63], що означало «відновлення дії попередньої редакції норм Конституції України, які були змінені, доповнені і виключені» в 2004 р. [17]. Новітній етап конституційного розвитку України характеризується конституційним реформуванням. Все це спонукало й зумовило науково-прикладний інтерес до проблеми визначення конституційної реформи та модернізації і співвідношення цих понять.

Думається, що необхідно зрозуміти різницю між конституційною модернізацією та реформуванням. В останньому частіше розглядають більш ширше коло праворегулювання як поетапність проведення, системність конституційних перетворень, політико-правовий характер перетворень, що здійснюються в процесі конституційного реформування, динаміка конституційних правовідносин, повне або часткове перетворення Конституції та конституційного законодавства, формування конституційної правосвідомості, передусім спрямованої на сприйняття конституційних перетворень як об'єктивно-корисної необхідності, створення функціонального механізму забезпечення і захисту конституційного правопорядку, і конституційної законності, інтеграція конституційного законодавства і конституційних реалій у систему сучасного конституціоналізму.

Попри дискусійність питання про сутність конституційної реформи, більшість фахівців сходяться у тому, що вона передбачає безпосереднє втручання до тексту конституції, якісне його оновлення. При цьому реформи, як правило, зумовлюються суспільно-політичними чинниками, такими як зміна співвідношення політичних сил, засад суспільно-політичного устрою держави, її конституційного ладу, державно-інтеграційні процеси тощо.

Отже, конституційна реформа – це сукупність політико-правових та організаційних заходів, спрямованих на прийняття нової чи якісної зміну діючої конституції за визначеними юридичними процедурами, спрямована на розвиток конституційних правовідносин та конституційної правосвідомості, створення системи забезпечення (охорони) конституційного правопорядку з метою формування сучасного конституціоналізму.

Враховуючи природу конституції як акту установчої влади народу та її юридичні властивості, можна виокремити дві складові конституційної реформи: її зміст та легітимний порядок проведення. Зміст реформи становлять ті якісні перетворення конституційного тексту, що мають забезпечити оновлення чи кардинальну зміну конституційного регулювання суспільних відносин. На нашу думку, зміст конституційної реформи визначається її метою.

Якщо проаналізувати зміни до Конституції України 2004 р., їх скасування на підставі рішення Конституційного Суду України у 2010 р., відновлення дії окремих положень Конституції 2004 р. у лютому 2014 р., то дійдемо висновку, що ключовим питанням, яке вирішувалось, був перерозподіл повноважень між главою держави, парламентом та урядом (прем'єр-міністром).

Така мета конституційної реформи логічно впливає із вимог українського суспільства, яке активно бореться проти державного свавілля та вимагає зміни підходів до організації держави, функціонування її апарату, її взаємодії із суспільством.

В умовах конституціоналізму важливий не лише факт наявності конституції, а її змістове наповнення, що містить юридичні та політичні обмеження щодо органів державної влади та посадових осіб. Метою таких обмежень є забезпечення функціонування людиноцентричної суспільної системи, у якій головне призначення держави – гарантувати і захищати права та свободи людини і громадянина.

Підсумовуючи, зауважимо, що конституційна реформа є складним політико-правовим процесом, який відображає як рівень, так і напрям розвитку суспільства і держави.

Модернізація Конституції і конституційного законодавства має базуватися на загальносвітовому і європейському досвіді конституціоналізму. Йдеться, зокрема, про оновлення чинної Конституції шляхом внесення до неї відповідних змін, що не передбачає прийняття абсолютно нового Основного Закону. У зв'язку з цим зберігаються встановлені діючою Конституцією ціннісні орієнтири і фундаментальні засади, що стосуються, зокрема, конституційного ладу, цілісності і недоторканності держави, пріоритетності прав і свобод людини і громадянина, принципів поділу державної влади, верховенства права тощо.

Тобто, під «змінами» слід розуміти вилучення з Конституції України застарілих норм, модернізація відповідних статей, доповнення новими статтями, уточнення назв розділів тощо.

Таким чином, модернізація Конституції України перед усім, повинна бути спрямована на усунення існуючих дефектів і прогалин у конституційному законодавстві. Ця проблема є важливою і актуальною не тільки для України, але й для будь-якої іншої держави, тому що в конституції будь-якої держави (не тільки України) можливі дефекти та прогалини, подолання яких є необхідною умовою розвитку сучасного українського конституціоналізму [11, с. 240].

Конституційна модернізація передбачає не тільки удосконалення тексту Основного Закону, але і його «осучаснення», тобто впровадження ознак сучасної суспільно-політичної практики. Конституція має вдосконалюватися і змінюватися відповідно до змін, що відбуваються у зв'язку з розвитком конкретного суспільства і держави, відповідно до еволюційного розвитку системи вітчизняного конституціоналізму. Процес конституційних змін є об'єктивним явищем, властивим кожному суспільству та державі, що прогресивно розвивається. Основний закон держави і суспільства не може залишатися незмінним, оскільки зміни соціуму необоротні. Цим змінам повинна кореспондувати конституція. Більше того, по можливості конституція повинна їх передбачати, перебуваючи на крок попереду майбутніх перетворень у державі та суспільстві, тобто закріплюючи певні завдання і програмні розпорядження, виходячи з мети і принципів конституціоналізму [12, с. 168]. Звідси слушним є висновок про те, що «Конституція – це не тільки стрижень правової системи, але й програмний документ для держави та суспільства» [2, с. 20].

З огляду на наведене вище, ряд авторів, розглядають конституційну модернізацію [1, с. 4] не як частину конституційної реформи, а як її альтернативу, вказуючи на те, що модернізація буде означати вдосконалення існуючої конституційної моделі через розвиток позитивних елементів і мінімізацію негативних. Тоді як реформа припускає перегляд або навіть зміну чинної конституційної моделі.

Зауважимо, що розглядаючи модернізацію як альтернативу конституційної реформи, останню характеризують як неминучість, роблячи характерне застереження, що модернізація не здатна усунути необхідність конституційної реформи як такої.

Необхідність розробки узагальнюючого поняття, яке охоплювало б основні ознаки, що характеризують конституційні перетворення, пов'язані з цілим комплексом різноманітних соціальних явищ і процесів.

Таким чином, саме категорія «конституційної реформи» буде шуканим узагальнюючим поняттям, що характеризує останню як процес повного або часткового перетворення актів конституційного рівня, що тягне відповідно до його змісту зміни конституціоналізму.

Зміст конституційної реформи не може бути абстрактним за визначенням, оскільки зачіпає нехай і складну, багаторівневу та різнопланову, досить визначену, обмежену штучну систему.

З позиції онтології, гносеології та аксіології права телеологічний підхід дає можливість за цілеспрямованістю на трансформацію конституціоналізму визначити вирішальну ознаку реформування, на відміну від конституційної модернізації, яка істотно не впливає на систему конституціоналізму, що склалася в країні. Це часткові або системні зміни, перш за все нормативно-правового характеру, а також перетворення конституційних подань без зміни тексту конституції, реалізація «завуальованих спроб» [13, с. 16] вилучити або включити конституційний припис, офіційне тлумачення, яке призводить до зміни розуміння і застосування конституційних приписів.

Слід також зазначити, що у процесі модернізації чинної Конституції України важливо не зменшити її демократичний потенціал. Відповідні зміни мають будуватися на глибокій теорії і демократичних принципах. Методологічно важливо при цьому, щоб в основу перетворень був покладений загальнонародний інтерес [20, с. 7] для стабілізації політичної ситуації у сучасних політико-правових умовах, що відбуваються в українському суспільстві і в Українській державі. Це обумовлює необхідність оновлення Конституції України. Однак зміни до Конституції повинні здійснюватись, виходячи переважно з юридико-правових позицій, а не з політичних інтересів сьогодення.

Звідси, оновлення Конституції передбачає модернізацію тексту Основного Закону України, що означає не тільки його вдосконалення, але і його «осучаснення» з врахуванням конституційних трансформацій, притаманних сучасному суспільству [9, с. 7].

Модернізована Конституція України має ґрунтуватися на положеннях чинної Конституції України та розвивати їх. У ній має бути забез-

печено принцип реалізації народного суверенітету, виходячи з ідеалів правової і демократичної держави, принципів верховенства права та соціальної справедливості, становлення й розвитку громадянського суспільства [18, с. 10].

Висновки і пропозиції. Підводячи висновки можна зазначити, що конституційна реформа в Україні – це політико-правовий процес поетапного перетворення конституційного законодавства, який супроводжується змінами тексту Конституції, розвитку конституційної правосвідомості та конституційних правовідносин, забезпечення конституційного правопорядку. У результаті проведення дослідження зроблено висновок, що конституційна реформа є ширшим за обсягом правового регулювання поняттям ніж конституційна модернізація.

Конституційна модернізація, на відміну від реформування, не передбачає кардинальних змін конституційного ладу держави і суспільства та відповідних змін у системі сучасного конституціоналізму. Модернізація спрямована на удосконалення інституціональних складових конституційного ладу та конституціоналізму. Перш за все, таке удосконалення носить нормативно-правовий характер, тобто це удосконалення конституційного законодавства, оновлення Конституції з метою еволюційного розвитку держави та суспільства.

Таким чином, аналізуючи наукові, доктринальні і практичні твердження стосовно конституційної реформи та конституційної модернізації, їх визначення та співвідношення дає підстави погодитися з думками авторитетних вчених, що ці явища є досить складними. В той же час ці явища взаємопов'язані, і виступають формами конституційних перетворень як основного напрямку конституційного розвитку українського суспільства і держави.

Список літератури:

1. Бальтніков В. В. К вопросу о конституционной модернизации / В. В. Бальтніков, В. В. Иванов // Конституционное и муниципальное право. – 2000. – № 2. – 167 с.
2. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права: монографія / Ю. Г. Барабаш. – Х.: Право, 2008. – 182 с.
3. Висновок Європейської комісії «За демократію через право» «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 р. – п. 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a36
4. Громов А. М. Конституційна модернізація і конституційне реформування / А. М. Громов // Закон і право. – 2008. – № 11. – 87 с.
5. Кампо В. Інструмент конституційної модернізації / В. Кампо // Голос України. – 2009. – 12 листопада. Порівн.: Оніщук М. До громадянської стабільності – через нову Конституцію України / М. Оніщук, Г. Волянська // Голос України. – 2007. – 2 липня.
6. Кара-Мурза С. Г., Телегин С. А. Неполомки в русском доме / С. Г. Кара-Мурза, С. А. Телегин // – М.: Алгоритм, 2004. – 227 с.
7. Кафедра конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» у 2006-2010 роках проводила дослідження, здійснювала публікації, забезпечувала підготовку низки докторських та кандидатських дисертацій за загальною темою «Конституційна модернізація і реформування в Україні» (держ. реєстр. № 106УОО4970) // Наукові праці НУ ОЮА. Том X. – О.: Юрид. літ., 2011. – 488 с.
8. Шляхтун П. П. Конституційне право: словник термінів / П. П. Шляхтун. – Київ, 2005. – «Либідь». – 135 с.
9. Крусян А. Р. Методолгічні питання оновлення Конституції України / А. Р. Крусян // Конституційна Асамблея: політико-правові аспекти діяльності. Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. – 2012. – № 7. – С. 13-20.
10. Крусян А. Р. Науково-практична парадигма конституційних перетворень в Україні / А. Р. Крусян // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 62. – 756 с.
11. Крусян А. Р. Преодоление пробелов и дефектов в конституционном праве Украины как условие формирования современного украинского конституционализма / А. Р. Крусян // Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения: материалы международной науч. конф. (28-31 марта 2007 г.) / Юрид. фак. МГУ им. М. В. Ломоносова. – М.: Изд-во Моск. Ун-та, 2008. – 242 с.
12. Крусян А. Р. Фактори конституційного процесу в сучасній Україні: у пошуках стабільності та демократичного розвитку // Право України. – 2014. – № 7. – С. 17-18.

13. Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов / А. Н. Медушевский. – М.: Изд-во ГОУ ВШЭ, 2006. – 576 с.
14. Окрема думка судді Домбровського І. П. у справі щодо обмеження депутатської недоторканності // Вісник Конституційного Суду України. – 2008. – № 5. – 108 с.
15. Орзіх М. П. Конституційна модернізація і реформування: теоретичні підходи та сучасні перспективи конституційних перетворень в Україні / М. Орзіх // Держава і право суверенної України: проблеми теорії і практики. – К.: Юрид. думка, 2010. – 540 с.
16. Орзіх М. П. Рестарт політичної реформи: науково-прикладні підстави та конституційно-правові наслідки / М. П. Орзіх // Юридичний вісник. – 2010. – № 4. – 170 с.
17. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21.02.2014 № 742-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 14. – Ст. 143.
18. Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-VI (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>
19. Ставнійчук М. До питання методологій модернізації Конституції України / М. Ставнійчук // Конституційна Асамблея: політико-правові аспекти діяльності. Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. – 2012. – № 7. – С. 10-17.
20. Шаповал В. Історія конституційного упорядкування сучасної української держави / В. Шаповал // Право України. – 2011. – № 4. – 275 с.
21. Шемшученко Ю. Вступне слово при відкритті постійно діючого методологічного семінару «Методологічні проблеми оновлення Конституції України / Ю. Шемшученко // Конституційна Асамблея: політико-правові аспекти діяльності. Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. – 2012. – № 7. – С. 5-17.

Лазаренко С.В.

Национальный университет «Одесская юридическая академия»

КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА И МОДЕРНИЗАЦИЯ: СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ

Аннотация

Статья посвящена исследованию теоретических основ конституционных преобразований. Проведен анализ проблематики определения конституционной реформы и конституционной модернизации, а также соотношение этих понятий. По результатам исследования на основании существующих точек зрения ученых было проанализировано, что конституционная реформа гораздо более широкое понятие чем конституционная модернизация, а последняя в отличие от реформирования, не предусматривает кардинальных изменений конституционного строя.

Ключевые слова: конституционная реформа, конституционная модернизация, Конституция Украины, конституционное правосознание, конституционные преобразования.

Lazarenko S.V.

National University «Odessa Law Academy»

CONSTITUTIONAL REFORM AND MODERNIZATION: COMPARING CONCEPTS

Summary

The article is dedicated to the study of the theoretical foundations of constitutional reforms. Held the analysis of the issues of the definition of constitutional reform and constitutional modernization, and the relationship of these concepts. According to a study based on existing points of the view by scientists had analyzed that constitutional reform is a much broader concept than constitutional modernization, and the last is different from reforming, does not provide radical changes of the constitutional system.

Keywords: the constitutional reform, the constitutional modernization, the Constitution of Ukraine, the constitutional sense of justice, the constitutional transformation.