

Д. М. БЕЛОВ

Дмитро Миколайович Белов, кандидат юридичних наук, доцент Ужгородського національного університету

РЕФОРМУВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ: ПОЗИТИВИ ТА НЕГАТИВИ

Конституція в сучасних умовах демократичного розвитку (тобто, коли ми маємо справу не з декларативними конституціями авторитарних держав, а з реальними правовими актами) перетворюється на один з вирішальних чинників суспільного та державно-правового розвитку. У цьому сенсі не може викликати заперечення тлумачення Конституції як джерела державної політики. Причому Конституція постає не лише як один з можливих чинників впливу на державну політику, а саме як її фундаментальна основа та вирішальний фактор, без якого зникають демократичні основи. А без спрямованості на демократію вона вже починає слугувати не інтересам суспільства в цілому, а виключно інтересам тих чи інших кланів, політичних угруповань або окремих політиків¹.

Окремі аспекти досліджуваного питання були предметом досліджень ряду українських та зарубіжних науковців. Так, зокрема, власне поняття державної політики розглядалося в працях: В. Тертички, О. Кучеренко, П. Фріса, І. Арістової та ін. Питанням природи та змісту конституції та конституційного процесу в цілому досліджували: В. Погорілко, В. Федоренко, Ю. Тодика, І. Гладуняк, А. Медушевський та ін.

Нині однією з причин постійного напруження у відносинах між вищими органами державної влади в Україні є недосконалість Основного Закону, різне тлумачення його норм, а також принципова зміна політики держави після президентських виборів 2004–2005 рр. Саме тому, автори даного дослідження намагаються знайти ту межу співвідношення конституційних положень та державної політики, яка на сьогодні можлива для стабілізації міжвладних відносин. Новизна роботи полягає в тому, що автори вперше намагаються обґрунтувати наявність постійного двохстороннього зв'язку Конституції та політики держави.

Конституція має змішану політико-правову природу, як, значною мірою, все конституційне право. Конституційні відносини що виникають на основі її норм також можуть бути охарактеризовані як такі, що мають подвійний характер: політичний і правовий одночасно.

Піддані конституційному регулюванню владні відносини створюють передумови для появи політичних питань в конституційному праві, певною мірою політизують його. Політичне та правове в конституції дуже тісно переплетено, так само як і реалізація конституційних норм може мати правове і політичне вимірювання.

Як слушно зазначає Е. Хейвуд, для переважної кількості демократичних країн конституції традиційно сприймалися як «точні описи діючої системи правління»². Будь-яка конституція завжди несе в собі певний прогностично-аксіологічний елемент, який дозволяє передбачити подальший напрям державного розвитку, і відповідно – державної політики. Цікаво зазначити, що про прогностичну функцію Конституції прямо пише такий відомий вітчизняний дослідник, як Ю. Тодика³. Утім, зараз ми маємо на увазі навіть не стільки одну з можливих функцій Конституції, скільки те, що на її рівні закладаються цінності, які покликана забезпечувати держава.

Державна політика не постає, так би мовити, виключно на власній волі та власному бажанні тих, хто в даний момент наділений державно-владними повноваженнями. Навпаки, для того, щоб цей напрям діяльності держави мав системний та цілісний характер, необхідно від самого початку мати певний набір правил і принципів, які вказували б на: а) тип політичного режиму; б) спосіб організації державної влади; в) основні політичні інститути, наявність яких забезпечує нормальний розвиток державного механізму; г) базові цінності та завдання, що повинні реалізовуватися під час державного й суспільного розвитку.

Ці правила мають бути зафіксовані на законодавчому рівні для того, щоб не виникало жодних двозначних політичних інтерпретацій того, в який саме спосіб слід реалізовувати політику та на яких підставах. Універсальним способом фіксації вказаних норм і правил є метод конституційного визначення. Надаючи цим правилам і принципам імперативного значення, держава виступає гарантом того, що всі учасники суспільно-політичних відносин дотримуватимуться їх.

Отже, взаємозв'язок конституції і політики виявляється в двох основних сферах. По-перше, в широкому значенні політичні відносини є однією з найважливіших складових частин конституційного регулювання. Конституційні норми задають юридичні межі політичному процесу. Вони закріплюють основи політичної системи суспільства, але не тільки. У сучасних конституціях все частіше знаходять віддзеркалення основи соціальної і духовної систем суспільства, що позначається на розширенні об'єкту конституційного регулювання на рубежі XX–XXI ст. Як справедливо відзначає В. Чіркін, «конституційне право вийшло за межі значною мірою формалізованого підходу XVIII–XIX ст. і поширилося на врегулювання питань суспільного ладу, положення тих або інших прошарків, груп населення (соціальних, національних, вікових й ін.), соціально-економічних прав»⁴.

По-друге, в самій конституції втілюється певна політика держави, прагнення розробників проекту закріпити ті або інші принципи та політичні цінності. Ще К. Маркс стверджував, що «все юридичне в основі своїй має політичну природу»⁵. Ця теза відносно основного закону, на думку В. Лучіна, набуває особливого значення. Політична спрямованість конституції – одна з найважливіших властивостей, що обумовлюють її особливу роль в правовій системі, особливу соціальну роль в суспільстві. Проте, думка, що конституція створюється державою для досягнення певної політичної мети, вимагає певного коректування⁶.

В понятті політичної конституції закладено особливе бачення політичного співтовариства, в рамках якого забезпечується злагоджена взаємодія громадян і влади та діє політична угода про правила поведінки в політичній сфері. Історія дає немало прикладів насильницького нав'язування конституції правлячою партією, авторитарним главою держави, олігархічним або військовим режимом. Проте у дусі демократичної політики конституція як політичний документ не може не бути політичним пактом, що відображає пошук суспільної згоди і компромісу при вирішенні різних політичних і соціальних конфліктів.

У політичній сфері функції конституції нерозривно пов'язані з її природою. Багато в чому від того, яку природу набуває конституція, залежить ефективність її дії у сфері політики. Адже природа конституції – це її соціально-політичний зміст. У вітчизняному державознавстві ще в радянський період розмежовували класову природу конституції та її зміст. Під класовою природою розуміли основну соціально-політичну характеристику конституції. Вона знаходить свій вияв у її змісті, принципах, властивостях і функціях, здійснює вирішальний вплив на її форму, визначаючи її принципові риси. Зміст конституції – це конкретизація її класової природи. Причому зміст може змінюватися в рамках конкретної природи під впливом ряду об'єктивних і суб'єктивних чинників. Конституція мала подвійний зміст – соціальний та правовий⁷. Річ у тім, що такий підхід ґрунтувався на формаційній теорії, відповідно до якої специфіка природи конституції в різних країнах прив'язувалася до певної суспільно-економічної формації.

На наш погляд, природа конституції впливає з її соціально-політичного змісту, так би мовити, в концентрованому вигляді. Правовий зміст конституції визначається об'єктами конституційного регулювання, інакше кажучи тим, які правові інститути, принципи і норми знаходять віддзеркалення в тексті конституції і у зв'язку з цим набувають статус конституційних. З урахуванням відмінності правового і соціально-політичного змісту конституції, необхідно виділити ключові елементи її природи, які здійснюють політичний вплив на функціонування конституційних норм.

Ці елементи можна сформулювати у вигляді теоретичних постулатів або питань, відповіді на які і дають загальне уявлення про природу конкретної конституції. До них відносяться: 1) воля яких політичних сил знайшла закріплення в конституційних нормах; 2) інтереси яких соціальних прошарків відображаються в конституційних положеннях і підтримуються ними; 3) який ступінь легітимності конституції, яка багато в чому визначається умовами розробки її проекту і порядком її ухвалення.

У сучасному конституційному праві виділяють три основні підходи до розуміння природи конституції: ліберально-демократичний, марксистсько-ленінський, теологічний. Ці три напрями в конституційному праві по-різному вказують на основне призначення конституції в політичній сфері.

Ліберально-демократичний підхід сформувався в кінці XVIII в., хоча він спирався на ідеї і цінності англійських і французьких просвітителів, які розроблялися в працях Дж. Локка, Ш. Монтеск'є, Ж. Руссо і інших в рамках школи природного права. В його основі лежить доктрина суспільного договору. Відповідно до неї конституція розглядається як результат суспільної згоди, компромісу між різними соціальними прошарками та політичними силами з приводу фундаментальних принципів організації суспільства і держави, взаємовідносин особи та держави. Конституція як суспільний договір – важливий показник політичного консенсусу, існуючого в суспільстві⁸.

Марксистсько-ленінський підхід отримав розвиток у другій половині XIX – початку XX в. Як теоретична концепція він формувався з ідей і поглядів, висловлених класиками марксизму (К. Марксом і Ф. Енгельсом) й істотно доповнених лідером більшовиків В. Леніним. К. Маркс і Ф. Енгельс відзначали, що конституція, будучи результатом класової боротьби, встановлюється класом пануючим, класом який переміг. На їх думку, після захоплення влади пануючі класи повинні конституювати свою силу не тільки у вигляді держави, але і «надати своїй волі... загальний вираз у вигляді державної волі, у вигляді закону». І таким законом, перш за все, є конституція⁹.

Практичне втілення даний підхід отримав вперше при створенні першої радянської Конституції РРФСР 1918 р., а потім став широко використовуватися в соціалістичних державах, де утверджувався особливий тип конституцій і той або інший різновид радянської форми правління.

Теологічний підхід є певним поєднанням ідей світського і божественного права. Він з'явився значно пізніше за інші підходи як результат розповсюдження в ХХ в. конституційних ідей і принципів в країнах арабського Сходу, де домінує положення займають джерела мусульманського права. Уявлення про конституцію в цих країнах асоціюється із наданням божественних правил поведінки для «релігійної общини». Якщо конституція існує як писаний акт, вона не повинна суперечити найважливішому джерелу мусульманського права Корану. Політична боротьба не заохочується, якщо не забороняється, а згода досягається через вірність сповіданню єдиної релігії ісламу¹⁰.

В українському суспільстві, що знаходиться на стадії модернізації своєї політичної, правової й економічної систем, ставлення до конституції є приватним аспектом суспільного світогляду, розколеного диференціацією соціальних прошарків. У такому ставленні відображається процес нової стратифікації суспільства, що змінюється. Конституційний розвиток України в ХХ в. супроводжувався декількома кардинальними змінами цивілізаційних основ існування суспільства та держави. Діючі конституції по-різному відображали баланс політичних сил і мали неоднаковий соціально-політичний зміст.

Конституція 1919 року відобразила й утілила політичний розвиток революційного авторитаризму. Суть його полягає в тому, що в цілому він спирається на широку демократичну основу, на відміну від цензових монархічних конституцій ХІХ – початку ХХ в. Логіка революційного авторитаризму виходила з принципу «благо народу – вищий закон».

Логіка революційного авторитаризму, як справедливо відзначають А. Галкін і Ю. Красін, мала глибоке внутрішнє протиріччя¹¹. Річ у тому, що народ складається з індивідів і соціальних груп, що мають різні інтереси, сподівання, переконання. Конституція може інтегрувати та дозволити співіснувати всім цим соціальним прошаркам тільки при відносно вільному регулюванні правового і політичного простору. В іншому випадку авторитарна влада революціонерів, претендуючи на роль виразника волі народу і загального блага, неминує еволюціонувати до панування політичної меншини, що нав'язує всім громадянам свою волю.

Політичне значення диктатури пролетаріату збереглося і в подальших конституціях, прийнятих після утворення СРСР. Положення про диктатуру пролетаріату існували в Конституціях СРСР 1929 і 1937 рр. У процесі політичної еволюції соціальна основа диктатури пролетаріату поступово розширялася. По-перше, були ліквідовані соціальні прошарки, що виникають внаслідок свободи економічної діяльності, яка була заборонена в Радянській державі. По-друге, через систему місцевих рад прості верстви населення були залучені до участі в управлінні державою під політичним контролем правлячої партії більшовиків. По-третє, соціальна політика Радянської держави сприяла зростанню добробуту радянських громадян, хоча компартія залишалася головним інтерпретатором того, що вважалося «загальним благом».

Після смерті Й. Сталіна і засудження культу особи в період правління М. Хрущова стала формуватися доктрина загальнонародної держави, яка знайшла втілення в нормах Конституції 1978 р. Дана доктрина включала декілька елементів, що відображали як спадкоємність з колишньою доктриною диктатури пролетаріату, так і новизну розуміння соціальної діяльності держави і завдань політичного розвитку. Ця доктрина була покликана показати знищення класових суперечностей всередині радянського суспільства, яке ґрунтувалося, як стверджувала офіційна ідеологія, на союзі робітників, селян і інтелігенції. Політичний союз двох класів і прошарку інтелігенції свідчив про те, що радянська конституція досягла свого щонайвищого розвитку і мала максимально широку соціальну базу.

Конституція загальнонародної держави зберегла традиційно радянський підхід до співвідношення колективного та індивідуального. Вона носила переважно колективістський характер і ставила інтереси держави та суспільства вище за інтереси особистості¹². Конституційні громадянські та політичні права і свободи, широко закріплені в конституційному тексті, не мали розгорненого механізму гарантій як на законодавчому рівні, так і на рівні судового захисту.

Після серпня 1991 р. розпад СРСР виявився неминучим, що привело до припинення дії Конституції СРСР 1977 р. із змінами і доповненнями. Надання Україні статусу суверенної держави перетворило Конституцію УРСР 1978 р. із змінами і доповненнями з конституції однієї з союзних республік в Основний Закон самостійної держави. Ця Конституція продовжувала діяти в перехідний період з 1990 по 1996 р. із змінами в умовах політичної боротьби реформаторських сил і сил, що прагнули реанімувати радянську політичну систему. Прийнята для монолітного суспільства в умовах політичної гегемонії правлячої партії, ця конституція не була явно пристосована для заспокоєння політичних конфліктів правовими засобами. Зміни відображали різновекторні прагнення різних політичних сил.

Конституція України 1996 р. має принципово іншу природу, пов'язану з новими соціально-політичними реаліями. Природа Конституції 1996 р. спочатку багато в чому визначалася політичними подіями, що відбулися в ході її розробки і напередодні її ухвалення. Проте перетворення, які відбулися після 1996 р. в різних галузях суспільного та державного життя, певний термін дії конституційних норм свідчать про поступову зміну і соціально-політичного змісту Конституції України.

Саме тому сьогодні конституційний процес в Україні набирає обертів і з такою самою швидкістю ростуть занепокоєння в колах правознавців щодо наслідків прийняття Основного Закону. З одного боку, усі розуміють, що Конституція 1996 року спочатку містила у своєму тексті досить багато неточностей, протиріч, недомовленостей і посилянь на закони, що досі не прийняті, і доля їхня покрита темрявою невідомості. До цього додалися зміни, прийняті під впливом політичного моменту наприкінці 2004 р. З іншого боку, спостерігається надто небезпечна тенденція політизації процесу розроблення та прийняття Конституції. Цією

справою намагаються займатися політики й політтехнологи замість юристів і правознавців. Як наслідок – виникла ситуація дещо тупикова. Нинішня Конституція не цілком задовольняє суспільство, й це погано, але інший варіант може бути ще гірший.

Отже, головною і до сьогодні невирішеною проблемою є неясність того, що пропонується приймати: нову Конституцію, нову редакцію нинішньої Конституції, зміни й доповнення до діючої Конституції. Хоч як це не парадоксально, але у виступах Президента, ці терміни використовуються неодноразово як синоніми. Хоч з юридичного погляду за ними стоять абсолютно різні поняття.

Таким чином вважаємо, що конституційний процес сьогодні надто політизований. На нашу думку, триває найгостріша політична боротьба за прийняття зручної для однієї з сторін форми конституції. А фактично – за владу. Однак, Основний Закон повинен прийматися не з кон'юнктурних міркувань політичної доцільності, а бути повноцінним юридично вивіреним документом з урахуванням досягнень світового правознавства, з найсуворішим дотриманням усіх передбачених юридичних процедур. Адже Конституція повинна бути головним документом держави, принаймні, на десятиріччя.

Таким чином, по-перше, можна стверджувати, що існує прямий зв'язок між фундаментальними конституційними принципами, цінностями і нормами та державною політикою, який виявляється в двох основних сферах: у широкому значенні політичні відносини є однією з найважливіших складових частин конституційного регулювання (конституційні норми задають юридичні межі політичному процесу); в самій конституції втілюється певна політика держави, прагнення розробників проекту закріпити ті або інші принципи та політичні цінності. По-друге, науково обґрунтований підхід до аналізу процесів формування й реалізації державної політики передбачає висвітлення її зв'язку з базовими принципами організації, функціонування та цілевизначення державної влади, закріпленими в кожній конкретній країні на рівні її Основного Закону. Таким чином, наявний діалектичний зв'язок між Конституцією та державною політикою. Адже, з одного боку, державна політика, як доводить В. Селіванов, «покликана визначити роль і завдання державної влади у життєво важливих сферах суспільства, стратегічні цілі законодавчих, управлінських, адміністративних тощо заходів щодо збереження цілісності суспільства і його спрямування шляхом соціального прогресу»¹³. А з іншого боку, сам процес цілевизначення відбувається відповідно до закріплених на рівні Основного Закону принципів організації суспільного ладу. По-третє, нормальний розвиток державної політики неможливий без звернення до її конституційних основ. Без цього вона залишатиметься лише сукупністю хаотичних дій, ініційованих суб'єктивними мотивами окремих політиків чи політичних сил.

¹ *Гладунок І.* Конституція як основа формування та реалізації державної політики / І. Гладунок // Віче [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/733>.

² *Хейвуд Э.* Политология / Э. Хейвуд. – М.: Юнити-Дана, 2005. – 544 с. – С. 359.

³ *Тодыка Ю.* Конституция Украины: проблемы теории и практики / Ю. Тодыка. – Харьков: Фолио, 2000. – 152 с.

⁴ *Чиркин Б. Е.* Об объекте конституционно-правового регулирования / Б. Е. Чиркин // Российский конституционализм: проблемы и решения : материалы международной конф. – М.: Академия, 1999. – 76 с.

⁵ *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е изд. – Т. 1. – М.: Политиздат, 1991. – 270 с.

⁶ *Лучин В. О.* Конституционные нормы и правоотношения : учебное пособие [для вузов] / В. О. Лучин. – М.: Эксмо, 1997. – 190 с.

⁷ *Юдин Ю. Л.* Конституции / Ю. Л. Юдин // Конституционное право развивающихся стран : предмет, наука, источники / Отв. ред. В. Е. Чиркин. – М.: Юридическая литература, 1987. – С. 38–42.

⁸ *Reiman J.* The Constitution, Rights, the Conditions of Legitimacy // Constitutionalism. The Philosophical Dimension/ Ed. by Alan S. Rosenbaum. Westport (Conn.), 1988. – P. 132–139.

⁹ *Ленин В. И.* Полн. собр. соч. / В. И. Ленин. – Т. 36. – М.: Политиздат, 1980. – 512 с.

¹⁰ *Сюкияйнен Л. Р.* Мусульманское право : вопросы теории и практики / Л. Р. Сюкияйнен. – М.: Наука, 1986. – 119 с.

¹¹ *Галкин А. А.* Россия на перепутье: авторитаризм и демократия : варианты развития / А. А. Галкин, Ю. А. Красин. – М.: Юридическая литература, 1995. – 76 с.

¹² *Лукьянова Е. А.* Значение Конституции СССР 1977 г. в развитии источников российского государственного права / Е. А. Лукьянова // Государство и право. – 2001. – № 4. – С. 22–27.

¹³ *Селіванов В.* Право і влада суверенної України : методологічні аспекти / В. Селіванов. – К.: Юридична думка, 2002. – 211 с.

Резюме

Розкриваються основні поняття державної політики та її складових частин. Приділено увагу співвідношенню змісту державної політики й змісту конституції. Аналізуються можливі шляхи розвитку принципів державної політики, виходячи з основних положень конституції.

Ключові слова: політико-правовий аналіз, зміст конституції, структура конституції.

Резюме

Раскрываются основные понятия государственной политики и ее составных частей. Уделено внимание соотношению содержания государственной политики и содержания конституции. Анализируются возможные пути развития принципов государственной политики, исходя из основных положений конституции, структура конституции.

Ключевые слова: политико-правовой анализ, содержание конституции, структура конституции.

Summary

The basic concepts of a state policy and its components are opened. The attention is given to a parity of the maintenance of a state policy and the maintenance of the constitution. Possible ways of development of principles of a state policy are analyzed, proceeding from substantive provisions of the constitution.

Key words: legal analysis, maintenance of constitution, structure of constitution.

Отримано 28.02.2012

О. В. БІЛОКУРСЬКА

Олена Валеріївна Білокурська, кандидат юридичних наук, доцент Чернівецького торговельно-економічного інституту Київського національного торговельно-економічного університету

ЦІННІСТЬ КОНСТИТУЦІЇ

Дослідження значущості, вагомості Конституції України, її впливу на розвиток демократії, системи державно-правових відносин в Україні є одним із актуальних пріоритетних напрямків дослідження вітчизняної юридичної науки. Загальновідомо, що Конституція України є фундаментальною основою забезпечення законності і правопорядку, потужним чинником розвитку суспільно-правових та політичних відносин в державі. У цьому сенсі можна стверджувати, що Конституція виступає цінністю нашої держави, благом, якому надається перевага на рівні з іншими благами вже в силу того, що вона відображає домінуючі в даному суспільстві в конкретних історичних умовах цінності та уявляє собою правовий фундамент для існування цих цінностей. Провідні науковці сучасності зазначають, що практично кожне слово конституції, всі закріплені в ній інститути виражають бачення бажаної соціально-політичної системи країни. Кожна конституція закріплює свою систему суспільних цінностей та націлена на те, щоб на її основі формувалися відповідні погляди кожного члена суспільства¹.

Загалом значну увагу дослідженням питання цінності конституції приділили такі науковці, як О. Автономов, С. Авак'ян, М. Вітрук, В. Зорькін, В. Лучін, Ю. Тодика, В. Погорілко, В. Чіркін та інші. Разом з тим, питання цінності Конституції України не отримало свого належного наукового обґрунтування та дослідження в теорії вітчизняного конституційного права.

Метою даної статті є дослідження питання цінності Конституції України, зокрема, в чому вбачається така цінність та чим вона визначається.

Так, на думку провідних вчених-конституціоналістів, Конституція України володіє особливою соціальною цінністю для суспільства, людини і громадянина, що пояснюється її специфікою, як Основного Закону, можливостями її впливу на соціальні процеси. Ю. Тодика розглядав Конституцію в аксіологічному аспекті, інструментальному аспекті, наголошував про неможливість відокремлення цінності Конституції України від цінності права як регулятора суспільних відносин, та відмежування від цінності конституційного права як галузі права та законодавства, оскільки вона є їх основою, базою².

Сучасний стан української державності характеризується необхідністю укріплення ролі Конституції як Основного Закону держави і суспільства, що сприяє розвитку демократичних процесів, багатоманітності думок, забезпеченню істинного народовладдя. Вагомість і цінність Конституції як найважливішого політико-правового документа, її значимість для розвитку правової системи України, становлення соціально-економічних та політичних процесів на демократичних засадах ще не повною мірою усвідомлюється у сучасному суспільстві. Це безпосередньо пов'язано з питанням легітимності Основного Закону, сприйняттям його громадянами, і в першу чергу, політичною елітою, оскільки представники та лідери політичних партій, блоків, а також представники органів державної влади та місцевого самоврядування неодноразово наголошують про представлення інтересів народу, його захист та вираження волі народу, діючи від його імені і за його дорученням. У свою чергу, реальний стан речей у державі в більшості випадків свідчить про протилежне. Так, є очевидним, що такі прагнення можновладців є далекими від істини, а їхні дії часто суперечать інтересам і волі народу. Наслідком цього може бути втрата цінності Конституції, оскільки її положення не реалізуються в реальному житті внаслідок міркувань чи діяльності «правлячої еліти».

На нашу думку, визнання цінності Конституції України першочергово відображається в свідомій діяльності як політичних діячів так і учасників суспільних відносин загалом щодо реалізації конституційних цілей, ідеалів, принципів тощо. Цілком правильно, що цінність конституції полягає і в тому, що застосування її норм дає можливість досягнути запрограмованих результатів³, оскільки конституційні норми, виступаючи, як правило, нормами узагальнюючого характеру, деталізуються в чинному законодавстві, що дозволяє створити ефективний механізм реалізації функцій держави, захисту прав і свобод людини і громадянина.