

Продовжити реформу децентралізації, зокрема реформувати місцеві державні адміністрації, а також реформувати територіальні органи центральних органів виконавчої влади та повністю приділивши при цьому належну увагу реформуванню місцевого рівня виконавчої влади.

Конституційний лад України: протиріччя, конфліктогенний потенціал, виклики сучасності

О. В. Батанов,

*доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України*

Нині Україна знаходиться на черговому етапі конституційно-правової модернізації. Сучасні інновації та ініціативи у сфері державної влади та формування громадянського суспільства об'єктивно повинні бути спрямовані на пошук адекватних відповідей на протиріччя і конфлікти, які виникають у системі конституційного ладу та процесі реалізації його принципів.

Постановка в конституційній доктрині проблеми аномалій, прогалин, дефектів і конфліктів у системі конституційного ладу, конституційному праві і правовій системі в цілому (С. В. Бобровник, А. А. Єзеров, М. П. Орзіх, Г. М. Чувакова та ін.) є свідченням того, що ми позбулися необґрунтованих надій і ілюзорних очікувань, пов'язаних з самою наявністю такого політико-правового явища – нехай навіть унікального – як Конституція і конституційне законодавство. Конституцію необхідно сприймати у всіх її реальних, а не ідеалізованих якостях, які відображають глибоку суперечливість онтологічних, гносеологічних, телеологічних, нормативно-правових та інших характеристик конституційно-правових відносин. У світлі досягнень сучасного конституціоналізму очевидним є той факт, що ефективність конституційного регулювання, ступінь реальності проголошуваних Конституцією демократичних цінностей та принципів багато в чому визначається глибиною її проникнення в природу соціальних конфліктів і протиріч у системі конституційного ладу.

Найголовніше протиріччя в системі конституційного ладу полягає в тому, що в Конституції України, з одного боку, закріплений досить висо-

кий рівень конституційних прав людини, з іншого – визначена в ній система організації публічної влади не спроможна забезпечити і гарантувати більшість з цих прав. Розв'язання цієї суперечності має знаходити своє втілення не в звуженні прав людини, а у переосмисленні співвідношення організаційних та функціонально-телеологічних начал публічної влади (В. Б. Авер'янов, В. А. Шатіло).

Наявність даного протиріччя, сутність якого в основному полягає в «розриві» між конституційно проголошеною системою суб'єктивних прав та практикою їх реалізації, є причиною більшості конфліктів у системі конституційного ладу України. Насамперед, йдеться про конфліктність відносин у системі координат «людина» – «громадянське суспільство» – «держава», тобто конституційно-правових відносин, що характеризують, в першу чергу, людський вимір засад конституційного ладу (О. В. Прієшкіна).

Подібна конфронтація людини, громадянського суспільства і держави – це один з основних системних конфліктів, що виникає в процесі інституціоналізації конституційного ладу, структурування політичної системи та найбільш значущих інститутів громадянського суспільства, що свідчать про демократизм Конституції України: державна влада, функціонує на принципах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову (ст. 6), визнання і гарантування місцевого самоврядування (ст. 7), визнання і дія принципу верховенства права (ст. 8), політичний плюралізм, свобода політичної діяльності та багатопартійність (ст. 15, 36-37) тощо, а також інших систем (економічної, соціальної, духовної), в основі яких ідеологічне різноманіття і заборона цезури (ст. 15), соціальна спрямованість економіки, рівність усіх суб'єктів права власності перед законом (ст. 13) тощо.

Найчастіше протиріччя і конфлікти в процесі конституційних взаємовідносин громадянського суспільства і держави породжують стереотипи конституційного неслухняності або супроводжуються такими формами патології конституційної поведінки і негативної конституційно-правової активності як конституційний цинізм, конституційний нігілізм, конституційний скепсис, конституційний інфантилізм тощо. Такого роду аномалії у конституційному праві ще мають стати предметом ретельної уваги у конституційній доктрині. Носями подібної негативної «конституційної енергії» можуть бути як окремі громадяни, так і посадові особи держави.

Наслідком цього може стати не тільки конституційна криза, а й повне відчуження громадян від влади або її окремих інститутів, що, з одного боку, загрожує руйнуванням засад конституційного ладу і державності, а, з іншого, здатністю породити зворотну реакцію, «запустивши» в дію конституційний інститут «народного захисту» конституційного ладу. Підставою його легального застосування є реальна і масштабна загроза

стабільності влади та її інститутів, правам і свободам людини і громадянина, коли інших засобів вже немає. Події Революції Гідності є тому вагомим доказом.

У зв'язку з цим процитуємо частини третю і четверту ст. 5 Конституції України, згідно яких: «Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Ніхто не може узурпувати державну владу». Адже дані норми знаходяться в прямому зв'язку з частиною другою цієї статті Конституції, згідно якої: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ», отже, їх можна і слід трактувати і як інститут «народної самозахисту». Події Помаранчевої революції і Революції Гідності в Україні, як і інших «оксамитових» революцій, показали силу народного обурення.

Зміна, відповідно, може носити як еволюційний, так і революційний характер, часто пов'язаний не тільки з перестановкою або кардинальною зміною політично пануючих еліт або серйозними змінами в конституційному законодавстві. Насамперед йдеться про зміну світогляду і стереотипів конституційної поведінки всіх суб'єктів конституційних правовідносин, їх переорієнтації на фундаментальні конституційні цінності, передусім – права та вольності людини, верховенство права, формування на їх основі конституційної культури та конституційної правосвідомості, відсутність яких руйнує цілісну матерію конституційного ладу і сучасного конституціоналізму.

По суті, перед суспільством і державою постає завдання формувати, розвивати, зміцнювати те, що у конституційній доктрині називається конституційним духом суспільства (Р. С. Байніязов). Без нього не приживеться жодна конституція. Бо він є духовним джерелом конституційного облаштування, розвитку, функціонування державності, прищеплення громадянину конституційно-юридичних устремлінь.

Однією із знакових подій у вітчизняній практиці конституцієтворення, що є свідченням перманентності та перспективності розвитку конституційного права в умовах глобалізації та міждержавних комунікацій, стало ініціювання та прийняття Закону про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) (реєстр. № 9037), яким, зокрема, преамбулу Конституції України після слів «громадянської злагоди на землі України» було доповнено словами «та підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України».

Попри те, що даний Закон відкликається на кардинальні питання сучасності, рефлексує на динаміку розвитку інтеграційних процесів, які

відбуваються у сучасному світі, насамперед, асоціації України з Європейським Союзом, а також вступу до НАТО, слід зробити деякі застереження формально-юридичного та змістового характеру, які вказують не лише на відповідні позитивні наслідки відповідних процесів, а й низку ризиків, пов'язаних із ними, які, можуть стати причиною низки конфліктів та протиріч системного характеру у конституційному ладі України.

Так, внаслідок ухвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) у преамбулі Конституції України «підтверджено» саме «європейську ідентичність Українського народу».

Безумовно, ні в політико-правовій доктрині (М. О. Баймуратов, Ю. О. Волошин, А. М. Костенко, М. О. Назаренко, О. Ю. Полтораков, О. В. Стрельцова, І. В. Яковюк та ін.), ні принаймні на сучасному етапі в практичній діяльності Української держави, її вищих органів та посадових осіб, не піддається сумніву євроінтеграційний та євроатлантичний вектор зовнішньої політики.

Втім конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції об'єктивно стикається з проблемами співвідношення концептів «європейська ідентичність Українського народу» (А. В. Пасісниченко, А. Є. Прилуцька, Є. Б. Тихомирова та ін.) та «національна ідентичність Українського народу» (М. Ф. Головатий, М. А. Козловець та ін.). Адже за умов формування та розвитку Європейського Союзу як новітньої наднаціональної політичної спільноти пошук європейської ідентичності став викликом як для нових громадян Європи та її еліти, так і для соціальних теоретиків.

В академічному, медійному, політичному, повсякденному та інших дискурсах визначення європейської ідентичності є досить неоднозначними та нерідко полярними. Вони коливаються від її тлумачення як вирішального практичного та теоретичного інструмента подолання кризи ЄС до заперечення практичної значущості, а в теоретичному плані – до перетворення європейської ідентичності на концепт подібно до теорії нації-держави. При цьому, у доктрині, з одного боку, стверджується, що наявність європейської ідентичності не послаблює національну чи локальну ідентичність, оскільки за сучасних умов конструювання європейської ідентичності відбувається паралельно з реконструюванням національних ідентичностей; це актуалізує розрізнення не між національною та європейською, а між ексклюзивною (єдиною, фіксованою) та інклюзивною (множинною, гнучкою) ідентичностями (А. В. Пасісниченко).

З іншого боку, об'єктивно існує необхідність зміцнення та захисту української національної ідентичності, яка тривалий час вибудовувалася лише на основі історичної жертвовності та сучасній політичній проблем-

ності. Українська політика формування міжнародного іміджу десятиліттями була заснована на популяризації трагедії української історії. Водночас, Україна постійно звертається до Європи із закликом про допомогу у вирішенні нескінченних внутрішніх політичних та економічних проблем. Відтак формування української національної ідентичності природно є первинним відносно утвердження європейської ідентичності в Україні. Свідченням тому є, зокрема, і те, що Конституцію України було прийнято, насамперед, «спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення» (преамбула). Звернемо увагу й на те, що згідно частини третьої статті 6 Договору про Європейський Союз (консолідована версія) закріплювалося, що Союз шанує національну ідентичність держав-членів.

Тобто фіксація у Конституції України стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору та принципу підтвердження «європейської ідентичності Українського народу» не повинні на рівні конституційно-правового забезпечення євроінтеграційних процесів вводити у конфлікт із принципом зміцнення та захисту національної ідентичності, що є важливою складовою суверенної державності.

Підсумовуючи, зазначимо, що адекватне розуміння політико-правової природи протиріч та конфліктів у системі координат «людина – громадянське суспільство – держава», їх понятійна, сутнісна, змістова, видова, функціонально-телеологічна характеристика несе особливе навантаження і означає не просто фіксацію юридичного та фактичного стану конституційного ладу, а також політичної, соціальної та інших систем суспільства, а є ключовою умовою стабілізації всіх конституційно-правових явищ і процесів.

Конституційна практика, яка ґрунтується на спрощеному розумінні протиріч і конфліктів у системі конституційного ладу, наприклад, їх зведення до базових складових політичної системи суспільства, створює умови для виникнення подібних протиріч і деструктивного перебігу відповідних конфліктів. Навпаки, політичні режими, які прагнуть до виявлення протиріч і конфліктів у системі конституційного ладу і легітимації їх через створення посередницьких структур, які забезпечують простір політичної свободи, створюють стабілізуючі передумови позитивного конституційного розвитку.