

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ та її соціальне призначення



Сучасний цивілізаційний розвиток супроводжується формуванням глобального громадянського суспільства та значними трансформаціями державно-правової організації суспільного життя. Тут вбачаємо спроби організації оптимальної влади, забезпечення гарантованості прав і свобод людини та громадянина, збереження стабільності й сталого розвитку задля нинішнього і майбутніх поколінь.

Саме задля вирішення цих проблем та гарантії невідворотності незалежного розвитку Української держави була ухвалена Конституція України 1996 року, яка стала не тільки політико-правовим актом, а й документом, що містить модель української незалежної демократичної держави зразка XXI століття¹.



Василь Костицький
доктор юрид. наук,
професор,
член-кореспондент
Національної академії
правових наук України,
професор кафедри
теорії права та держави
Київського національного
університету
імені Тараса Шевченка,
м. Київ

З ухваленням Конституції України 1996 р. в Україні було задекларовано створення правової держави: **стаття 1 Конституції України визначає нашу державу як правову**. В основі критеріїв віднесення держави до такої, що може бути названа правовою, — пріоритет прав людини у системі права, гарантованість і реальність реалізації цих прав та свобод, наявність у країні громадянського суспільства, реалізація принципу диспозитивності (який слід розглядати не тільки як принцип цивільно-процесуального права, а як універсальний принцип права в цілому) у праві та правозастосовній практиці (“*можна все, що не заборонено законом*”, на противагу панівному в умовах будь-якої тоталітарної держави “*можна все, що дозволено законом*”), а реалізація у правовій системі **принципу верховенства права** полягає у визнанні примату природних прав людини та відповідності закону моральному імперативу, дарованому людям Всевишнім як первісні правові приписи. Насправді, ці проблеми в умовах переосмислення теоретичних і методологічних засад права та формування нової філософії права і соціології права в сучасних умовах є надзвичайно привабливими для суспільно-політичних дискусій, політико-правових проєктів та передвиборчих програм.

Невід’ємною ознакою правової держави, окрім верховенства права, є реалізація **принципу розподілу влади**. Відзначмо, що сенс цього принципу полягає у забезпеченні розподілу влади, щоб не допустити зосередження влади в руках однієї особи або групи (клану, класу) людей. Історія наукових пошуків вирішення цієї проблеми сягає дещо далі традиційно цитованих у нас джерел **Ш. Монтеск’є** або, у кращому випадку, **Дж. Локка**.

Першим правилом і метою поділу влади є досягнення її справедливості та стабільності. Ще давньогрецький історик **Полібій** (200—120 рр. до н. е.) писав: влада у Стародавньому Римі поділена таким чином, щоб

¹ Слід зазначити, що юридичні властивості конституції як особливого нормативно-правового акта добре проаналізовані в науковій літературі. Див., наприклад: **Хабриєва Т.Я., Чиркин В.Е.** Теория современной конституции. — М. : НОРМА, 2005. — 320 с.; **Шаповал В.** Сутнісні характеристики конституції як основного закону держави // Право України. — 2009. — № 10. — С. 4—12; **Шевчук С.** Принцип верховенства права та найвища юридична сила конституції // Право України. — 2011. — № 5. — С. 175—195.

жодна з ланок влади не переважувала іншу². Такий підхід виключає можливість узурпації влади якоюсь із гілок, взаємне втручання їх у виконання повноважень. У контексті поставленої мети зосередьмося на принципі розподілу влад як одному із основних, засадничих, принципів права та сучасного праворозуміння.

Запропоновані свого часу видатними вченими теоретико-методологічні основи організації влади уже виявляються неспроможними пояснити основи обслуговування потреб сучасного суспільства. Геніальне обґрунтування поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову в працях *Дж. Локка* та *Ш. Монтеск'є* зумовлене завданнями лібералізації суспільного життя та обмеженням влади монархів в умовах процвітання ліберально-буржуазної економіки, стають традицією, яка характеризує практику минулого.

Ці напрацювання були частково враховані в роботі як Конституційної комісії, так і Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з доопрацювання офіційного проекту Конституції України. Нагадаємо, що цей проект розробляли в особливих політичних умовах. Серед обставин, які зумовили специфіку конституційного процесу 1996 р. назвемо зокрема: загострення внутрішньої політичної боротьби, протистояння Президента та Парламенту; присутність так званого російського фактора, підігрітого ходом російських президентських виборів, можливою поразкою Президента Росії *Б. Єльцина* на виборах 1996 року та поширенням у ЗМІ повідомлень про таємні домовленості українських і російських комуністів щодо об'єднання зусиль для відновлення Радянського Союзу у випадку перемоги на президентських виборах лідера Комуністичної партії Росії *Г. Зюганова*.

За безпосередньої участі автора був розроблений текст чинної Конституції України (у рамках роботи Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з доопрацювання проекту Конституції України в 1996 р.). Водночас був розроблений і альтернативний проект Конституції України, опублікований у газеті "Вечірній Київ" за січень 1995 р. Його підготовку зокрема здійснили такі відомі вчені та державні діячі України як *А. Заєць*, *В. Журавський*, *В. Костицький*, *М. Костицький*, *А. Мацюк*, *В. Шишкін*³. Автором також був підготовлений і опублікований у 2006 році проект Конституції України⁴. При цьому, в основу моделювання державної влади на засадах її поділу покладено напрацювання автора за останні роки, які були апробовані та обговорені на різних наукових конференціях.

Тепер перед нами вкотре постає питання про *соціально-призначення Конституції*. Творячи конституції, соціум або його інституції чи окремі особи ставлять перед собою визначні та важливі цілі.

Сьогодні, після майже двадцяти років, автору цих рядків доводиться визнати, що тоді була допущена методологічна помилка, яка і зараз є причиною політичних протистоянь та збоїв у роботі державного апарату. Йдеться про те, що в основу моделювання державної влади в проекті Конституції України було закладено принцип, сформульований *Ш. Монтеск'є* та *Дж. Локком* 280 років тому, щодо поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову, принцип, який у наш час не охоплює всіх функціональних гілок державної влади.

Науково-теоретичні напрацювання з проблематики поділу влади стали певним підґрунтям для конституційного втілення їх. Конституціоналізація згаданого принципу підносить його до числа найважливіших підвалин (засад) організації державної влади в Україні.

Сьогодні є підстави говорити, що ідея розбудови правової держави, заснованої на принципі розподілу влади, стала невід'ємною складовою національної ідеї в Україні, шляхом реалізації її європейських прагнень, курсу на "вростання" в європейську та світову спільноту, критерієм віднесення України до числа цивілізованих держав, складовою менталітету та світогляду сучасного Українця.

Та й нині аналіз Конституції України дуже яскраво виявляє певні суперечності її окремих положень, наївність та романтизм авторів проектів Конституції України. Серед них були, зокрема, проекти, розроблені Християнсько-демократичною партією України (за участю позапартійних учених), Конгресом українських націоналістів та ін.⁵

Цю думку підтверджує й аналіз перебігу політичних подій в Україні після 1996 р., тобто після ухвалення Конституції нашої держави, який можна подати у вигляді кількох тез:

— підтвердження зауваження Венеційської комісії щодо двох проблем, які зумовлені ухваленням Конституції України, висловлені на засіданні комісії, де автор представляв Раду Європи, щодо незбалансованості визначеного в ній механізму влади та надмірних зобов'язань держави, яка сьогодні неспроможна забезпечити реалізацію прав громадян, передусім соціально-економічних, що стало протягом останніх років причиною перманентних кризових явищ в українському суспільстві;

— непослідовна та фрагментарна конституційна реформа 2004 р. не усунула незбалансованості

² Див.: Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах /отв. ред. проф. М.Н. Марченко. — М.: Зерцало, 1998. — Т. 1. Теория государства. — С. 378.

³ Конституція України (проект). — К.: УФІМБ, 1995. — 56 с.

⁴ Конституція України (Основний Закон України) (проект) /упоряд. Костицький В.В. — К.: Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи, 2006. — 150 с.

⁵ Щодо історії українського конституційного процесу див.: *Корнєєв А.* Окремі питання викладання історії Конституції України // Право України. — 2008. — № 6. — С. 23—28; *Приходько Х.* Конституційний процес як самостійний вид юридичного процесу // Право України. — 2008. — №6. — С. 29—34; *Шаповал В., Корнєєв А.* Історія конституційного упорядкування сучасної української держави // Право України. — 2011. — № 4. — С. 275—290; № 5. — С. 313—330; № 6. — С. 249—261.

державної влади та протистояння “гілок” влади і владних інститутів, що стало причиною політичної дестабілізації, зокрема, й одним із суттєвих факторів посилення в українських умовах негативних проявів та наслідків світової фінансово-економічної кризи від 2007 р.;

— недосконалість конституційного регулювання механізму державної влади абсолютною більшістю політиків, а за ними й усім суспільством вважається чи не основною перешкодою у процесі державного будівництва, що стоїть на заваді зростанню добробуту народу, поступального розвитку України в цілому. Така ситуація породила безконтрольність влади з боку народу та сприяла наростанню елементів диктатури, проти якої Український народ виступив Революцією гідності;

— правові реформи в Україні (парламентська, адміністративна, судова, муніципальна та й, зрештою, конституційна реформа) ставили на меті впорядкування механізму влади та взаємовідносин інститутів влади, а їх необхідність обґрунтовувалася недоліками законодавства загалом або лише Конституції України⁶;

— проблеми взаємовідносин інститутів влади були зумовлені як суб’єктивними особистісними факторами політичних лідерів, особливостями формування політичних партій в Україні та специфікою їхньої боротьби за електорат, так і теоретико-методологічними прорахунками архітекторів Української держави, використанням учень, зокрема, теорії поділу влади або застарілого зразка, або без урахування сучасних обставин світового розвитку.

Для правової держави характерним також є сприяння формуванню громадянського суспільства, над яким держава не вивисується, а співпрацює на партнерських засадах. При цьому Конституцію Верховна Рада України ухвалила від імені Українського народу — громадян усіх національностей.

Зрозуміло, що віднесення Конституції до числа законів, навіть із додатком “основний”, принижує значення цього акта в розвитку суспільства та його місце у правовій системі. За своїм юридичним значенням сучасна конституція є суспільним договором між державою та громадянським суспільством, договором, за яким держава бере на себе зобов’язання обслуговувати суспільство та визнає і гарантує права людини.

Серед сучасних зарубіжних учених панівною на сьогодні є думка про те, що конституція є вираження спільної волі народу, який формує чи модернізує свою державність для досягнення спільних цілей⁷.

Не заглиблюючись в історію питання, зауважимо, що свого часу *Дж. Локк* розглядав конституцію як суспільний договір про правила співіснування народу та про публічну владу. У цьому контексті нагадаємо також думку знаного американського мислителя *Т. Пейна* про те, що конституція не є документом уряду, а є документом людей, які входять до уряду. А уряд без конституції — це влада без права на неї⁸.

Договірне походження конституції передбачає, що вона є результатом громадянського миру та суспільного консенсусу, соціальної солідарності. З цього приводу свого часу відомий французький учений *Л. Дюгі* зазначав, що конституція має бути втіленням ідеї солідарності, яка є універсальним законом розвитку суспільства, і будь-який закон набуває обов’язкової сили не завдяки волі правителів, а завдяки відповідності праву соціальної солідарності⁹. Наприкінці ХХ ст. цю думку повторив німецький мислитель *Ю. Габермас*, зауваживши, що конституція виражає формальний консенсус у суспільстві¹⁰.

Характерно, що ухваленням конституції її договірний характер не вичерпується. Адже після прийняття конституції починається її життя і, відповідно, життя громадян за цією конституцією. Громадянам, суб’єктам права — як фізичним, так і юридичним особам — необхідно виявляти здатність знаходити консенсус між правами власними і правами інших суб’єктів права в постконституційних умовах, сприяючи соціальній інтеграції суспільства.

Зазначене, звичайно ж, не спростовує можливостей конфліктності в соціумі та й не зобов’язує до цього. Йдеться про те, що сам соціум має бути налаштований на прийнятні форми конфліктності, що не загрожують його збереженню, порушенню солідарності в суспільстві, не призводять до нехтування основами конституційного ладу тощо.

Конституція формує правову систему, визначає її місце у правовій сім’ї. Водночас, як суспільний договір, конституція одночасно має виступати найвищим моральним законом суспільства, моральним імперативом добра.

Таке можливо, якщо в основу конституції будуть покладені моральні імперативи, сформульовані у священному письмі цивілізаційних релігій: християнські — у Біблії, іудейські — у Торі, мусульманські — у Корані. Водночас сучасна конституція — це не постійне наближення до ідеї права, а, швидше, постійне утвердження цієї ідеї як права реально суцього, “тут і тепер”, утвердження реального права в усьому розмаїтті його конкретизованих версій¹¹.

⁶ Див.: **Опришко В.Ф.** Конституція — фундаментальна основа подальшого розвитку демократії і правової системи України // *Право України*. — 1996. — № 9. — С. 3—12; *Матеріали методологічного семінару “Конституційно-правові проблеми українського державотворення”*, 17 грудня 2002 р., м. Київ.

⁷ **Ковальчук В.** Конституція як основа легітимності публічної влади в правовій демократичній державі // *Право України*. — 2010. — № 7. — С. 59.

⁸ **Пейн Т.** *Права людини* / Т. Пейн; пер. з англ. — Л., 2000. — С. 176.

⁹ Див.: **Ковальчук В.** Там само, с. 60.

¹⁰ **Габермас Ю.** *Демократія, разум, нравственность. Московские лекции и интервью*. — М.: КАМІ, Academia, 1995. — С. 216.

¹¹ **Крусс В.** Конституційне праворозуміння // *Право України*. — 2010. — № 4. — С. 172.

Також мусимо зазначити, що реальне конституційне творення відбувалося дуже і дуже складно, у період критичного загострення політичної боротьби, яка розколювала і суспільство, і державу. Про реальну солідарність за умов 1992—1996 рр. годі було говорити. За тих умов украї важливо було б домогтися композиційної єдності та сприйнятливості суспільством конституційного тексту, максимально повно вирішити всі реально чи потенційно конфліктні питання, дискусійні й такі, що підлягають юридичному врегулюванню, ситуації. Позиціонування ж авторів-розробників конституційного тексту та їхні полярні політичні уподобання слід відкласти до завершення підготовки проекту.

Сьогодні **наявність конституції у державі розглядається як обов'язкова умова державності**. Звичайно, в окремих державах немає писаної конституції або її замінюють кілька законів, як, наприклад, в Австрії, Великій Британії або Швеції. Водночас, поява нових національних держав на світовій карті в ХХ столітті, або ж революційні перетворення в сучасних державах супроводжуються появою конституцій. Часто конституція є способом досягнення або зміцнення влади. Тому говорити про конституцію як про суспільний договір треба в кожному випадку окремо. Адже договір може бути укладений і внаслідок обману. Народ у таких випадках може бути використаний як засіб вирішення цього завдання. Тут можемо пригадати класичний приклад ухвалення конституції у франкістській Іспанії на “всенародному” референдумі.

Також конституцію творять та ухвалюють з метою реалізації установчої влади народу, як це було в Україні 1996 р., коли прийняття Конституції юридично закріпило відновлення Української держави, визначило невідворотність процесів незалежнення та утвердження державного суверенітету України.

Конституція може творитися з метою утвердження політико-партійних або кланових інтересів, але найвищим її досягненням є втілення в цьому документі ідеалів громадянської злагоди і торжества справедливості й добра, тобто втілення найвищих цінностей суспільного договору.

Конституція може відігравати роль політичної ширми для реалізації тих чи тих завдань і цілей, як це було з Конституцією СРСР 1936 р., що проголошувала демократичні права і свободи, але не стала перешкодою для розгортання широкомасштабних сталінських репресій 1930—1950-х рр., декларувала право народу на самовизначення та виходу союзнаї республіки зі складу СРСР без процедури вирішення такого питання, що унеможливило через політичний терор навіть його порушення.

Конституція може творитися як об'єктивний результат розвитку права з метою систематизації та кодифікації законодавства. Тоді процесу започаткування підготовки проекту конституції передую велика робота інститутів громадянського суспільства, вчених. На підставі доктринальних правових досліджень готуються обґрунтування необхідності конституційних змін, які здатні відігравати велику роль у взаємоузгодженні та подоланні суперечностей у праві.

Тут доречно згадати про **роль науки у конституційному творенні**. Ця роль може бути догматичною, коли наука обмежується коментаторськими функціями та пошуками тлумачень догм конституції, виправданям можливих колізій та суперечностей часто на догоду державній владі.

Соціальна роль науки у систематизації та кодифікації законодавства, зокрема і шляхом визначення її основних напрямів через ухвалення конституції, може полягати у тому, щоб принести в конституційний процес прагнення соціуму в цілому та кожної людини зокрема, обґрунтувати його науково та зробити доступними для формалізації у правові норми.

Але найважливіше завдання науки — теоретико-методологічне. Конституція відіграє велику правотворчу роль, саме правотворчу, а не законотворчу, окреслюючи шляхи розвитку правової системи загалом, стає основою вирішення питань сучасного праворозуміння.

Однією із найважливіших складових конституції як суспільного договору, поруч із закріпленням прав і свобод людини та визначенням гарантій їх реалізації, має бути **закріплення оптимальної моделі організації та здійснення державної влади**. Думки про те, що сьогодні влада уже не може бути поділена на “гілки”, дещо передчасні. Адже поділ влади є гарантією не тільки реалізації прав та свобод людини і народу. Поділ влади є гарантією її стабільності та забезпечення участі народу у здійсненні влади. Саме тому в конституції мають бути закріплені вихідні принципи організації державної влади, системно пов'язані з принципом поділу влади.

Одночасно маємо відзначити, що процес творчого осмислення місця і ролі конституції у житті громадянського суспільства неперервний. Сьогодні на порядок денний стають питання гарантування реального місцевого самоврядування та реалізації ідеї децентралізації влади. Тут доречно звернути увагу на необхідність врахування принципу розподілу влади при моделюванні територіальної організації влади в Україні. Дуже важливим залишається питання збалансування гілок державної влади, непорушення принципу розподілу влади шляхом прямого втручання одних державних органів у справи інших, які належать при цьому до іншої гілки влади. Подолання такого явища також передбачає пошуки нових каналів доступу громадян до здійснення влади, обмеження можливості участі політичних партій у формуванні атестаційних, контрольно-наглядових органів державної влади за рахунок залучення до цього процесу всеукраїнських громадських організацій. При проектуванні змін до Конституції України доцільно врахувати ідею незалежності органів державної фінансової влади від центрів ухвалення політичних рішень.

Отже, підготовці та ухваленню змін до Конституції України як Суспільного договору передую велика правотворча робота суспільства, відповідні теоретико-методологічні досягнення науки, готовність громадянського суспільства, його інститутів та еліти до укладення такого договору. ■