

*Лютий В.**

ЗДОБУТКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПРАВОВА ОЦІНКА

Помітне місце в новітній історії Української держави, поза сумнівом, посяде 1996 рік. Саме в цей час була прийнята Конституція України, яка проголосила і гарантувала якісно новий правовий статус особи, суспільства і держави, втіливши в Основному Законі національну ідею українського державотворення, визначила пріоритетні форми безпосередньої демократії, передбачила принципово нову систему державної влади і місцевого самоврядування, підбила підсумок у розвитку українського суспільства і держави та стала програмою їх подальшого оновлення.

Варто відзначити, що конституційний процес в Україні носить перманентний та безстроковий характер. Його початком можна вважати проголошення незалежної держави, а головними джерелами виступають Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року та Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, які «поклали край радянській системі союзної державності й стали початком незалежного державотворення в Україні» [1, с.228].

Саме тому актуальність теми даного дослідження виявляється у потребі аналізу конституційного процесу, у його здобутках і спробі об'єктивної оцінки ситуації, що склалася на даному етапі розвитку держави.

Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 встановлено визнання таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року N 2222-IV у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття. А також приведення нормативно-правових актів у відповідність до Конституції 1996 року [2].

Перш ніж зрозуміти всю суть даної парадигми змін у конституційному реформуванні, необхідно провести ретроспективний аналіз усіх етапів даного реформування.

Вважається, що головною особливістю конституційних змін в Україні є стійке й майже постійне протистояння між українськими президентами й національним парламентом. Так було в період з 1992 по 1996 роки, коли Президентами України були Л. Кравчук і Л. Кучма. Їх опонентами була Верховна Рада України I та II скликань. Це конституційне протистояння супроводжувалося використанням таких традиційних атрибутів як створення і робота кількох конституційних комісій, всенародне обговорення проекту Конституції України у 1991-1993 роках, намір призначення конституційного референдуму, так і таких оригінальних як підписання Конституційного Договору між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 року. У цей період в нашій країні формувалася новий тип правової культури та правової свідомості [3, с.66]. Прийняття 28 червня 1996 року Верховною Радою України нової Конституції України стало логічним завершенням одного з таких етапів. Незважаючи на те, що наш Основний Закон має безстро-

* студент 2 курсу спеціальності «міжнародне право» Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: доц. Лисенко О.М.

ковий характер дії, робота над його вдосконаленням практично не припинялася. Першою цілеспрямованою спробою внесення змін до тексту Конституції України можна вважати проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою 2000 року. Тоді мало місце позитивне народне волевиявлення. Але тривале політичне протистояння між Президентом України Л. Кучмою й Верховною Радою України III скликання призвело до того, що результати цього референдуму не були імplementовані українським парламентом. Перші результативні конституційні зміни було здійснено наприкінці 2004 року, однак вони носили фрагментарний характер та отримали назву «кулуарного конституціоналізму». Наступний етап конституційного розвитку з 2004 – 2009 рр. ознаменований черговим конституційним протистоянням. Однак в цьому випадку зміщені акценти цієї протидії. Одна сторона залишилася незмінною. Це інститут Президента, що представлений В. Ющенком. Вважається, що його основними опонентами у цьому процесі є не український парламент в цілому, а найбільш потужні політичні сили, які в ньому представлені – БЮТ і Партія Регіонів України. Незмінним же залишається бажання й неухильне прагнення політичних сил на конституційному полі домогтися більш широкого спектру повноважень, що будуть закріплені в Основному Законі України. При цьому чітко вбачається чітка тенденція щодо розширення повноважень саме в тій політичній ніші, яку займають та або інша політична сила на цей час. Актуальною проблемою сучасного етапу розвитку є скасування конституційної реформи 2004 року і відновлення дії Конституції зразка 1996 року.

Наша держава перебуває лише на початку свого шляху в розбудові правової державності й становлення громадянського суспільства. Особливих помітних змін на цьому шляху з моменту прийняття чинної Конституції України не відбулося. Тому помилково уявляється позиція, прихильники якої вважають, що відновлення «старої» Конституції України стане головним чинником у розв'язанні майже перманентних політичних і правових конфліктів у нашій державі. У той же час, чинна Конституція України потребує свого удосконалення, а це обумовлює нагальну потребу в активізації процесу конституційних перетворень, що пов'язаний з необхідністю внесення гармонійних змін до Конституції України. Тому вважаємо слушною позицію К. Бабенка, який підкреслює, що «політична дестабілізація не тільки не сприяє процесу реалізації Конституції України, а навпаки – шкодить йому, ставлячи під загрозу й непохитність конституційний лад в цілому» [4, с. 63]. Найголовнішим завданням сьогоденного етапу конституційного процесу в Україні повинне стати проголошення об'єднуючої конституційної ідеї, яка буде вирішальною в процесі створення Конституції для українського народу.

На нашу думку, конституційна реформа повинна бути дуже збалансованою системно-логічною дією з урахуванням того, що вона торкається основи державного ладу. Вона обов'язково має супроводжуватися комплексом заходів політичної реформи для забезпечення єдності цілей та результатів.

Необхідно звернути увагу на ревізію Конституції, що мала місце у 2004 році. Правова недосконалість даних змін, їх суб'єктивний характер і політична спрямованість згодом стали головними джерелами багатьох правових і політичних конфліктів у нашій державі.

Конституції України зі змінами 2004 року порушила розподіл влади на законодавчу і виконавчу, натомість створила низку гібридних конструкцій: 1) у межах парламенту напівлегітимну інституцію коаліції депутатських фракцій, діяльність якої залишилася законодавчо нерегульованою; 2) відірвала функції Глави держави від його повноважень; 3) утворила в складі Кабінету Міністрів дві фракції – президентську і прем'єрську, не передбачивши механізмів їхньої взаємодії між собою та з обома центрами прийняття рішень. Наслідком функціонування такої політичної системи є неминучі конфлікти без чітких процедур їхнього розв'язання, нагромадження позаінституційних механізмів і взає-

модій. Зміни до Конституції задекларували правову норму розпуску Верховної Ради у разі невідповідності дій правлячої парламентської або правлячої урядової коаліції конституційним принципам та оголошення позачергових виборів. Але творці змісту «політичної реформи» не передбачили навіть практичну потребу та можливість реалізації права народу на дострокові вибори парламенту. Адже законодавчого забезпечення механізму проведення дострокових виборів в Україні практично не існує. Підсумовуючи, можна дійти висновку, що у 2004 році не здійснено ані політичної, ані конституційної реформи, а створено якийсь нежиттєздатний в умовах демократії «мутант». Адже завдання та цілі політичної реформи вирішено методом внесення несистемних змін до тексту Конституції, чим порушено баланс гілок влади, а нову версію конституційного тексту не забезпечено необхідними засобами її реалізації, створення яких має бути вже на рівні прийняття законів у рамках політичної реформи.

На даний час у медіа-просторі превалює думка про те, що Конституція 1996 була оцінена міжнародними експертами в галузі публічного права як один із найдосконаліших документів демократичного урядування, який існував на європейському континенті на той час. Однак не достатньо володіти «досконалим» законом необхідно мати змогу певною мірою скористатись її позитивним потенціалом. Необхідно звернути увагу на те, що у політико-партійній сфері в контексті розширення бази політичного і конституційного реформування розвиток у загальних рисах відбувався таким чином. Прагнення представників економічної влади ширше лобіювати на державному рівні свої бізнесові інтереси у 1996-2004 рр. знайшло відображення у створенні «власних» політичних партій та блоків [5], які вже не перебували на прямому утриманні діючої на той час державної влади і поступово стали альтернативою офіційним «партіям влади». Створилася суспільно-політична ситуація, коли партії, що мають вагому ідеологічно, громадсько та соціально орієнтовану складову, є малопотужними в фінансовому плані, а фінансово потужні партії представляють та лобіюють інтереси суто власників партійної касти. Акцентуємо ще раз, що формуванню саме такого стану речей сприяла низька державно-управлінська якість конституційного тексту та відсутність цілісної системи конституційних (органічних) законів, які мали б складати єдине смислове ціле з Конституцією України 1996 р.

Звертаємо увагу на те, що у контексті потреб державного управління в державі доцільно прагматично визначити (і поступово компонувати як цілісну правову систему на практиці) таку логіко-функціональну конструкцію, як Конституційна метасистема соціального та державного управління. Вказану систему мають утворювати правові норми, що регламентують діяльність, статус, повноваження, функції (та технологію їх реалізації) народу (громади країни) як суверена держави, громадянина (як базового елементу суверена), гілок влади, інститутів державної влади та державного управління, інститутів соціального управління. До інститутів соціального управління необхідно відносити партійно-політичні структури, засоби масової інформації та інші інститути громадянського суспільства. До цієї системи не доцільно включати декларативні норми про соціальну, правову державу, загальні права людини тощо. При проектуванні та аналізі функціонального розвитку системи державної влади доцільним є виокремлення із Конституційної метасистеми соціального та державного управління такої підсистеми, як Конституційна система державного управління. Саме ця система, власне, має бути найбільш чітко функціонально означеною системою для забезпечення суспільного розвитку та розвитку держави в цілому. Саме існування такої системи має забезпечити уникнення колізій такого типу, що виникли із позачерговими виборами після проголошення Указу Президента про розпуск Верховної Ради.

Тому в умовах, які в Україні сформувалися, лише якісна реформа політичної та конституційної систем може створити модель влади та управління, вільну від вад політичного суб'єктивізму, фаворитизму, використання посадовцями своїх повноважень для власних бізнес-проектів. Створити модель влади, яка спроможна формувати бачення суспільно-еволюційної мети розвитку держави та цілі, умови і механізми розподілу створеного національного продукту. Потреба в конституційному реформуванні обумовлена трансформаційними суспільно-політичним та економічними процесами та формується через пріоритети державного будівництва. Оцінювання правильності вибору напрямку, цілей та змісту конституційної реформи, зокрема реформи організації державного управління, є можливим за усвідомлення та розуміння спрямованості та змісту трансформаційних процесів. При цьому необхідно враховувати, що суспільні, політичні, економічні та соціальні процеси за характером їхньої екзистенції значною мірою взаємопов'язані та рефлексивно взаємодіють між собою.

Література

1. Гончаренко В.Д. Акт проголошення незалежності України – закономірний наслідок кризи радянської союзної державності: Матеріали наукової конференції «Конституція України – основа модернізації держави і суспільства. 21-22 червня 2001 р., Харків. – Х.:Право, 2001.
2. Рішення Конституційного Суду України 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 N 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України). – Київ. – Справа N 1-45/2010. – 30 вересня 2010 р.
3. Скрипнюк О. Конституційний процес як фактор демократизації суспільних відносин в Україні // Вісник Конституційного Суду України. – 2007. – № 2. – С. 65-69.
4. Бабенко К. Політичні чинники впливу на процес реалізації Конституції України // Вісник Конституційного Суду України. – 2007. – № 2. – С. 57-64.
5. Паламарчук В. М., Литвиненко О. В., Янішевський С. О. Трансформації демократії та пошук стратегії суспільно-політичного розвитку України: Монографія. – К.: НІСД, 2003. – 120 с.