

14. Орзих, М. Ф. Конституционное право: отрасль права, законодательство и юридическая наука / М. Ф. Орзих // Юрид. вестн. — 1995. — № 3.
15. Оксамытний, В. В. Правовые системы современного мира: проблемы идентификации : Открытая лекция. — Сер. науч.-метод. изданий «Академия сравнительного правоведения» / В. В. Оксамытний. — К. ; М. ; Симферополь : Логос 2008.
16. Керимов, Д. А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права / Д. А. Керимов.
17. Строгович, М. С. Методологические вопросы юридической науки / М. С. Строгович // Вопр. филос. — 1965. — № 12.
18. Автономов, А. С. Правовая онтология политики: к построению системы категорий / А. С. Автономов. — М. : Инфограф, 1999.
19. Пономарева, И. П. Проблемы методологии науки конституционного права / И. П. Пономарева // Журн. рос. права. — 2004. — № 3.
20. Шемшученко, Ю. С. Юридична наука України на сучасному етапі / Ю. С. Шемшученко, В. Д. Бабкін.
21. Селиванов, В. М. Методологічне забезпечення сучасних процесів державотворення и юридичного нормотворення / В. М. Селиванов // Право України. — 2007. — № 3.

Ю. Г. Барабан, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного права України Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Український конституціоналізм як пріоритетний об'єкт наукових досліджень

На сьогодні перед наукою конституційного права стоять немало викликів. Від цієї відносно молодій галузі гуманітарних знань вимагається вироблення механізмів вирішення вкрай складних завдань. Однією із головних перепон на цьому шляху є відсутність нових доктринальних підходів до розв'язання проблем, характерних для демократичної державності.

Вважаємо, що ключовим завданням вітчизняної публічно-правової науки має стати напрацювання моделі розвитку вітчизняного конституціоналізму як пріоритетного напрямку в розвитку української державності.

У цьому контексті слід відмітити, що в умовах відсутності чіткої концепції розвитку вітчизняного конституціоналізму сама категорія та її змістовне наповнення останнім часом стали об'єктом прискіпливої наукової розвідки: це фундаментальні дослідження таких учених, як Ю. Тодика, А. Селіванов, М. Орзих, В. Шаповал, В. Кампо та ін.

Загалом говорячи, у сучасній публічно-правовій науці конституціоналізм розглядається одразу в декількох значеннях: 1) вчення про Конституцію як Основний Закон, що є проявом установчої влади народу, ключовою метою якого є обмеження влади держави для гарантування основних прав людини; 2) сукупність гуманістичних та демократичних цінностей, що визначають зміст сучасного конституційного ладу; 3) складне державно-правове явище, елементами якого виступають норми Конституції і практика їх реалізації, та ін.

На наш погляд, найбільш оптимальне значення конституціоналізму полягає в його розумінні як режиму здійснення публічної влади, котрий характеризується спрямованістю діяльності владних суб'єктів на утвердження та забезпечення визначених Конституцією безумовних моральних, гуманістичних та демократичних цінностей (верховенство права, захист людської гідності, право на розвиток особис-

тості, народовладдя, поділ влади, парламентаризм, незалежне правосуддя та ін.), а також гарантуванням обмеженості владних дій конституційно закріпленою сферою автономії особистості. Саме з таких позицій ми виходитимемо при подальшому висвітленні проблематики українського конституціоналізму.

Серед проблемних місць вітчизняного конституціоналізму варти уваги є такі.

1. *Системність та послідовність у розбудові конституціоналізму.* Про системність як одну із визначальних рис розбудови будь-яких державних та суспільних процесів говориться вже давно. Зокрема, досить часто про неї згадували при проведенні конституційної реформи. Натомість саме відсутність системності призвела до того, що на сьогодні найнищівніша критика лунає в бік Закону від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України». В числі ключових обвинувачень — посилення біцефалізму у виконавчій владі, а точніше, її повне розбалансування.

Стисло нагадаємо, як розвивалися події. Після широкомасштабної кампанії із обговорення конституційної реформи (законопроект № 4105) 8 квітня 2004 р. всі надії на її успішне завершення були втрачені через голосування за проект Закону про внесення змін до Конституції 294 депутатів із необхідних 300. Після цього роботу було продовжено. Але цього разу об'єктом уваги став новий варіант реформи (законопроект № 4180), якому судилося стати складовою частиною Основного Закону. Саме законопроект № 4180 був остаточно схвалений 8 грудня 2004 р. і став законом № 2222-IV. У науковій літературі чимало уваги було приділено тим порушенням, які мали місце під час прийняття цього Закону. Слід погодитися з тим, що найбільш негативним моментом для утвердження цінностей конституціоналізму стало ігнорування парламентом правової позиції Конституційного Суду України, висловленої ним у Рішенні від 9 червня 1998 р. № 8-рп/98 (справа щодо внесення змін до Конституції України) про те, що «у разі внесення в процесі розгляду у Верховній Раді України поправок до законопроекту про внесення змін до Конституції він приймається Верховною Радою України за умови наявності висновку Конституційного Суду України про те, що законопроект з внесеними до нього поправками відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України».

При цьому заслуговує на увагу механізм введення в дію Закону № 2222-IV. Так, у п.1 «Прикінцевих та перехідних положень» цього Закону передбачалося, що за умови прийняття Верховною Радою

України до 1 вересня 2005 р. Закону про внесення змін до Конституції України щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування реформа набере чинності з 1 вересня 2005 р., за винятком окремих положень, що набирають чинності з дня набуття повноважень Верховною Радою України, обраною у 2006 р. Якщо ж Закон № 2222-IV щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування ухвалено не буде, тоді строк набрання чинності законом № 2222-IV змінюється на 1 січня 2006 р.

Що стосується Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування», то йшлося про попередньо ухвалений того ж таки 8 грудня 2004 р. законопроект № 3207-1, внесений до парламенту 1 липня 2003 р. (постанова Верховної Ради України від 8 грудня 2004 р. № 2223-IV). Передбачалося, що після одержання позитивного висновку Конституційного Суду стосовно цього законопроекту він має бути остаточно ухвалений на черговій (шостій) сесії парламенту. Принциповим є як раз те, що одночасне введення в дію Закону № 2222-IV разом із цим законопроектом (як це замислювали автори реформи) зовсім би змінило ситуацію із біцефалізмом у виконавчій владі, оскільки одним із ключових положень муніципальної реформи мало б стати створення виконавчих органів при обласних та районних радах, що суттєвим чином змінило розстановку владних сил на місцевому рівні в напрямку посилення місцевого самоврядування.

Позитивний висновок стосовно законопроекту № 3207-1 було надано Конституційним Судом України 7 вересня 2005 р. (висновок № 1-в/2005). Однак Верховна Рада вирішила змінити певні акценти у конституційному реформуванні системи місцевого самоврядування, виклавши цей законопроект у новій редакції. 23 грудня 2005 р. він знову був надісланий на експертизу до Суду, і знову ж таки із оптимістичними планами остаточно ухвалити законопроект на наступній, вже дев'ятій сесії парламенту 4-го скликання (постанова Верховної Ради України № 3288-IV).

Прикро згадувати події, що сталися після того, проте через «заблокованість» роботи Конституційного Суду за суто політичними причинами (небажання парламентаріїв приводити до присяги нових конституційних суддів) позитивний висновок стосовно законопроекту № 3207-1 (у редакції від 23 грудня 2005 р.) парламент одержав лише 15 січня 2008 р. (висновок Конституційного Суду України № 1-в/2008).

Унаслідок цього ті задуми, які існували при започаткуванні конституційного реформування, з багатьох питань не справдилися. З ба-

гатьох питань повноцінна реалізація реформи стала проблематичною через підміну понять. У цьому разі йдеться про системність, ключовими параметрами якої визнаються цілісність самої системи та єдність її елементів. Як раз ігнорування цих моментів призвело до негативних наслідків запровадження реформи. Ефект від реформи міг мати місце лише в разі одночасного запровадження двох законопроектів (№ 4180 та № 3207-1).

Тому вважаємо абсолютно недоречним у подальшому вдаватися до таких кроків, коли при реалізації конституційної реформи у разі неспроможності парламенту ухвалити всі елементи майбутньої системи конституційного реформування буде передбачено альтернативний варіант запровадження нових конституційних правил через можливість уведення в дію лише однієї частини реформи.

2. Забезпечення стабільності у розвитку конституціоналізму і відповідно стабільності конституційного ладу. В умовах сьогодення для розвитку публічно-правової науки особливої актуальності набуває правова позиція, висловлена Конституційним Судом України у справі про внесення змін до ст. 46 Конституції України: «Однією з найважливіших умов визначеності відносин між громадянином і державою, гарантією закріпленого у ст. 21 Конституції України принципу непорушності прав і свобод людини є стабільність Конституції, яка, крім інших чинників, значною мірою визначається правовим змістом Основного Закону. Наявність в Конституції України надто деталізованих положень, місце яким в поточному законодавстві, породжуватиме необхідність частого внесення змін до неї, що негативно позначатиметься на стабільності Основного Закону» (п. 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 червня 1999 р. № 2-в/99).

Вважаємо доречним звернути увагу наукової громадськості на важливість умов, за яких конституційне реформування одержить максимальну ефективність при гарантуванні стабільності та недоторканності цінностей, покладених в основу існуючого конституційного ладу.

В цьому контексті слід зазначити, що у багатьох випадках саме на рівні конституції найбільш принципові положення виділяються шляхом надання їм статусу недоторканих, тобто таких, які за будь-яких умов не підлягають зміні. Тут ми можемо спостерігати різні тенденції — від встановлення чіткого переліку таких положень до закріплення лише загального формулювання стосовно обмеження в конституційному реформуванні. Так, прикладом першого може бути

норма ч. 4 ст. 60 Конституції Бразилії, відповідно до якої за жодних обставин не можуть бути змінені федеративна форма держави; пряме, таємне, загальне та періодичне голосування; поділ гілок влади; індивідуальні права та гарантії. Інший варіант дає нам португальський досвід: у ст. 288 Конституції Португалії встановлено матеріальні межі перегляду Основного Закону, якими є національна незалежність та єдність держави, республіканська форма правління, відділення церкви від держави, права, свободи і гарантії громадян, поділ і взаємозалежність органів влади та інші принципові моменти (загалом 15 позицій).

Прикладом другого підходу є норма ст. 112 Конституції Норвегії, згідно з якою «будь-які зміни ніколи не можуть суперечити принципам Основного Закону, а можуть бути лише модифікаціями певних положень, які не змінюють його конституційного духу».

В нашому випадку перелік «недоторканих» положень відображено на рівні ст. 157 Основного Закону України, а саме: права і свободи людини і громадянина, незалежність та територіальна цілісність нашої держави.

На наше переконання, захист таких цінностей має бути питанням № 1, як при реформуванні чинної Конституції, так і при запровадженні нового конституційного ладу шляхом ухвалення нового Основного Закону. Проблемним моментом в умовах посилення процесів політичної інтеграції залишається вирішення питань, пов'язаних із державним суверенітетом, адже на конституційному рівні подібному роду питань (крім хіба що передбаченої ст. 73 Конституції «зміни території України», хоча і тут виникають сумніви в частині співвідношення цього положення із згаданою раніше тезою про «конституційну недоторканність» питань територіальної цілісності нашої держави). Вважаємо за необхідне звернути увагу наукової громадськості на доктринальне розроблення питання системи цінностей вітчизняного конституціоналізму та механізму їх захисту, особливо у ситуації кардинального реформування існуючого конституційного ладу.

3. Необхідність урахування антропологічної складової вітчизняного конституціоналізму.

На сьогоднішній момент вкрай важливо звернути увагу на те, що конституціоналізм має аналізуватися не тільки в його статичному розрізі, а й з огляду на динамічну складову конституційного процесу. Слід пам'ятати про те, що конституціоналізм є системою, в якій задіяні безліч суб'єктів, насамперед носії влади та інші політичні актори, які до того ж є носіями ідей державотворення. В нормальній де-

мократичній країні подібні ідеології мають базуватися на цінностях конституціоналізму, а сама політична діяльність — бути спрямована на утвердження та захист цих цінностей.

Зараз же ми зіткнулись із проблемою, коли подібного роду антропологічні чинники практично ігноруються у процесі конституційного будівництва. Досить пригадати, наскільки драматичним для подальшого розвитку вітчизняного політикуму стало запровадження реформою 2004 р. партійно-імперативного мандата. Узагалі ж то запровадження пропорційної виборчої системи не дало очікуваного результату з погляду розвитку партійної системи.

В умовах демократичної державності політичні партії є справжніми школами для виховання національних лідерів. Стверджувати саме таким чином дають нам підстави біографії провідних західних політиків. Як приклад одним із визначальних чинників, що допоміг Гельмуту Колю стати успішним політиком, був багаторічний досвід роботи в партії «Християнсько-демократичний союз», членом якої він став ще у шкільні роки (1946 р.) Прем'єр-міністром землі Рейнланд-Пфальце Г. Коль став, уже маючи 20-ти річний партійний досвід, а депутатом Бундестагу — ще через 10 років.

Яким чином можна використати ці чинники при розбудові вітчизняного конституціоналізму? Насамперед слід говорити про те, що мають бути створені умови для зародження в українському політикумі справжньої еліти, яка буде здатна свідомо розбудовувати Україну в напрямку посилення демократизації управлінських процесів та утвердження принципу верховенства права. Йдеться про різного роду умови, в тому числі конституційно-правові. Серед останніх відмітимо один із провідних чинників — тип виборчої системи до представницьких органів публічної влади. Ще раз наголосимо на висловленій раніше тезі про неприйнятність у сучасних політико-правових умовах застосування пропорційної виборчої системи при формуванні представницьких владних інституцій. Система закритих партійних списків та породжена конституційною реформою система жорсткої фракційної дисципліни значно зменшили можливості появи у стінах парламенту майбутніх харизматичних політичних лідерів.

Іншим немаловажним аспектом є урахування аналізованих чинників у процесі подальшого конституційного реформування. Для прикладу звернемося до озвученої деякими провідними політичними силами тези про необхідність переходу нашої країни до парламентської форми правління.

Для того, щоб одержати належний ефект від такого кроку, слід відповісти на запитання: чи маємо ми серед політичної еліти осіб, які, здійснюючи функції гаранта стабільності функціонування державного механізму, чи «арбітра нації», не претендуватимуть на провідну роль у виробленні зовнішньої та внутрішньої політики, тобто зможуть вгамовувати свою політичну амбіційність, перебуваючи на такому високому посту? До того ж такі особи будуть змушені при мінімальному владному потенціалі час від часу брати на себе відповідальність за стан справ у країні, як це, наприклад, мало місце минулого року в Італії, коли президенту країни Джорджо Наполітано довелося декілька разів брати під свій особистий контроль політичну ситуацію із перманентною урядовою кризою.

Якщо звернутися до зарубіжного досвіду, то в парламентських країнах пост президента обіймають особи, які за своїми діловими та професійними якостями можуть бути незалежними арбітрами між гілками влади, не проваджуючи при цьому своєї власної політики. Практика іде цим шляхом, що главами держав за такої форми правління стають, як правило, провідні вчені із досвідом політичної діяльності чи професійні (кадрові) дипломати.

Так, діячий президент Німеччини Херст Коллер є професором економіки, має досвід не тільки наукової діяльності, а й практичної роботи на керівних посадах у міжнародних фінансових установах. З 1994 по 1999 р. посаду президента цієї країни обіймав Роман Герцог — один із найавторитетніших фахівців у галузі державного права та політичної науки. На чолі Австрії перебуває професор Інсбрукського університету, колишній міністр науки Хайнц Фішер. До нього 12 років поспіль (1992–2004) пост президента обіймав доктор наук, кадровий дипломат (був послом у США, повноважним представником Австрії при ООН) Томас Клестьль.

Отже, підсумовуючи викладене, зазначимо, що ключовим завданням науки конституційного права на сучасному етапі має стати вироблення цілісної концепції вітчизняного конституціоналізму, що означатиме звернення уваги наукової громадськості не тільки на питання теоретичного розроблення сутності конституціоналізму як політико-правового явища, а й на його складові, що мають вибудовуватись як взаємопов'язані елементи єдиної системи. При цьому однією із головних вимог є урахування національних особливостей та існуючих політико-правових умов, в яких доводиться вирішувати це вкрай складне завдання.