

Белов Д. М.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Фрідманський Р. М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права та
порівняльного правознавства юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕФОРМ У ДЕРЖАВІ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ

Анотація. Статтю присвячено висвітленню особливостей категорії «конституційна реформа» в умовах сучасного українського конституціоналізму з урахуванням конституційно-правових реалій вітчизняної практики. Досліджено проблематику становлення та розвитку парадигми сучасного українського конституціоналізму. З використанням історичного підходу розкрито поняття та генезис науково-практичної парадигми конституціоналізму. Визначено основні функції конституційної реформи. На основі аналізу конституційного законодавства України, судової та адміністративної практики, науково-теоретичних досліджень розкрито зміст конституційної реформи та надано характеристику її основних етапів проведення. Доведено безпосередній зв'язок зміни парадигми конституціоналізму та проведення конституційної реформи.

Ключові слова: парадигма конституціоналізму, конституційний лад, конституційна реформа, функції конституційної реформи, етапи конституційного реформування.

Постановка проблеми. У світі є не так уже й багато держав, які можуть пишатись досконалими й одночасно стабільними конституціями. Як правило, ступінь досконалості конституції безпосередньо залежить від шляху та методів її пристосування до вимог діючої правової системи. Вибір такого шляху та методології, як і результати, можуть бути принципово різними.

Під час конституційної реформи змінюється не тільки сама конституція, у рух приходять усі правотворчі процеси. Їх аналіз дозволяє судити про інтенсивність перетворювальних дій, бачити підсумки реформування та визначити функціональне призначення конституційної реформи. Сама постановка питання про функції конституційних реформ обумовлена їх складністю та унікальністю, особливою роллю, яку вони відіграють у долі держави та права, що зумовлена генезою останніх, необхідністю встановлення причин їх виникнення та змін як явищ, які розвиваються. Саме тому автор статті ставить за мету визначити основні функції конституційної реформи як результату формування нової парадигми конституціоналізму в державі.

Окремі аспекти досліджуваного питання були предметом досліджень багатьох українських та зарубіжних науковців. Так, поняття «реформування конституційного ладу» розглядалось в працях В. Тертички, О. Кучеренко, П. Фріса, І. Арістової та інших. Питанням природи та змісту конституції та конституційного процесу в цілому у свій час займалися В. Погорілко, В. Федоренко, Ю. Тодика, І. Гладуняк, А. Медушевський та інші.

Виклад основного матеріалу дослідження. Х. Лінц писав: «Конституційні дебати в посттоталітарних країнах не випадково поглинають багато енергії, а політики та вчені закономірно приділяють значну увагу перевагам та недолікам прийнятих конституцій» [1, с. 69]. А вже до моменту настання загальної кризи соціалістичної ідеології тут не знайшлося нічого готового для конституційних перетворень у сфері економічної свободи, демократії чи самоврядування [2, с. 50]. При цьому оновлені політичні еліти цих країн хочуть, щоб, закріплюючи демократичний режим, конституції діяли не 15–20, а 50–100–200 років [3, с. 2]. Природно, що для цього необхідний принципово інший правовий механізм, що забезпечує стратегію конституційних перетворень у суспільстві на ринковій і демократичній основі [4, с. 10]. Мабуть, саме в цьому полягає ключова проблема парадигми конституціоналізму посттоталітарних країн [5, с. 42].

Водночас для розробки конституційних способів забезпечення політичної активності в посттоталітарних країнах спочатку необхідно було розібратися в загальних закономірностях конституційного регулювання політичних відносин. Вирішити цю задачу в різних країнах вдалося по-різному й не однаковою мірою. Багато питань у низці випадків і ситуацій так і залишилися питаннями, тому тема конституційного забезпечення політичних відносин у країнах Східної та Центральної Європи й на майбутнє продовжує залишатися відкритою. Зазначена обставина стимулює подальші теоретичні пошуки. У нашому випадку мова йде про перехід (місток) від явища органічної нормативності до реальних конституційних норм.

Отже, реалізація нової парадигми українського конституціоналізму, на наш погляд, безпосередньо пов'язана зі здійсненням конституційно-правової реформи в Україні. Сучасна конституційна реформа в Україні являє собою процес складний, багатозначний, досить суперечливий і далеко незавершений. У зв'язку із цим визначився підхід поетапної її характеристики, обґрунтування основних періодів та напрямів. Виявлений при цьому зв'язок конституційних перетворень з економічними, політичними, соціальними та іншими процесами та явищами підкреслює історичний доленосний характер реформи [6, с. 6]. Її вплив на теоретичну оцінку конституційної держави, її ознак, форми, сутності на інституційний розвиток конституціоналізму може бути сформовано та встановлено на основі послідовного відстеження основних напрямів конституційної реформи.

На думку Л. Бутько, магістральною функцією будь-якої конституційної реформи слід вважати забезпечення переходу держави та права до якісно нового етапу свого існування.

Їй підпорядковані всі державно-правові та суспільно-політичні заходи, усі події та планові акції. Її можна спостерігати в усіх проявах конституційної реформи. Зазначена функція носить комплексний характер і розпадається на декілька більш дрібних, але не менш важливих функцій [7, с. 82].

У ході конституційної реформи перетворюється вигляд держави та права, відбувається їх нове народження. Саме цим процесом знаменна конституційна реформа. Ідея народження нової державності спочатку виникає в умовиводах учених, політиків, дослідників (формування нової парадигми конституціоналізму). Їх судження не завжди відрізняються логічною завершеною та об'єктивною аргументацією, не завжди є реальними [8, с. 25], здатними до втілення в життя. Цей період може тривати десятиліттями та об'єднувати не одне покоління людей. Для нього характерна боротьба приватних думок і навіть ідеологій. Однак він об'єктивно необхідний, оскільки забезпечує виконання таких обов'язкових етапів:

– етап підготовки громадської думки до прийняття нової державності. Впливаючи на громадську свідомість, конституційна реформа трансформує ідею в маси й тим самим поступово розширює соціальну базу майбутньої державності. Саме тут проявляється функція *забезпечення переходу держави та права до якісно нового, історичного етапу свого розвитку та існування, до нового суспільного ладу*;

– етап теоретичного оформлення створення нової державності: саме в умовах конституційної реформи формується науково-теоретична платформа перетворювальних процесів, яка поступово пояснює модель майбутньої державності. При цьому можуть пропонуватися для апробації різні варіанти моделі державності як у цілому, так і її фрагментів у вигляді окремих інститутів. Тут, на нашу думку, проявляється функція *теоретичного оформлення ідеї створення нової державності*.

Період конституційної реформи, протягом якого нею виконуються функції підготовки громадської думки та теоретичного оформлення ідеї нової державності, можна назвати періодом ембріонального стану майбутньої державності. Яким він виявиться за тривалістю, сказати не завжди можливо. Однак те, що він необхідний, сумнівів не викликає. Особливість цих етапів полягає в тому, що вони здійснюють вплив на свідомість людей. Отримуючи підтвердження в правових актах, ідеї нової державності сприяють формуванню нової правосвідомості в душі сформованої парадигми конституціоналізму. У цьому процесі впливу на свідомість проявляється єдність права та держави, а також значення конституційної реформи в зміцненні правосвідомості в суспільстві. І. Ільїн зазначає: «Чим більш розвинена, зріла правосвідомість, тим досконалішим буде і позитивне право, і керована ним зовнішня поведінка людей. І, навпаки, слабкість правосвідомості буде створювати невідповідне своєму зразку позитивне право» [9, с. 9].

Можна сказати, що в Україні період ембріонального стану ідеї нової державності затягнувся надовго, і в цьому проявляється особливість історії нашої країни. Проте навряд чи можна відкидати наявність такого стану країни. Сучасна конституційна реформа в Україні дає ще більш численні й переконливі аргументи на підтвердження того, що мали місце *підготовка громадської думки до прийняття ідеї нової державності та її теоретичне оформлення*.

Зрештою, і суспільство, і наука відреагували на нову парадигму, прийняли її та показали свою готовність до її втілення. Починається народження нової державності. Особливості цього процесу залежать від стану суспільства, у якому воно знахо-

диться напередодні перетворення держави та права й переходу до нового суспільного ладу [7, с. 83].

Період відродження України під час сучасної конституційної реформи, на відміну від ембріонального стану, тривав недовго – з моменту проголошення Декларації про державний суверенітет 16 липня 1990 до грудня 1991 року, тобто до остаточного розпаду СРСР. У цей період конкурують два види факторів: з одного боку, внутрішньодержавні процеси та вплив міждержавних відносин, аз іншого – стан міжнародного співтовариства і тенденції його розвитку.

Головна функція конституційної реформи в цей період полягає в юридичному оформленні факту створення нової держави та встановлення її конкретних ознак. Цю функцію забезпечили правові акти: Декларація про державний суверенітет; Акт проголошення незалежності України. Зазначені акти мають внутрішньодержавний статус, а Угоду про створення Співдружності Незалежних Держав від 8 грудня 1991 року, підписана в Біловезькій Пущі, слід оцінювати як позадержавну акцію, хоча це, як справедливо стверджує Л. Бутько, і небезпечно [7, с. 84].

Юридичне оформлення державно-правових ознак України можна вважати завершеним із прийняттям Конституції 1996 року, у якій вони отримали свої остаточні формулювання. Тут необхідно підкреслити своєрідність одного історичного моменту – з 8 червня 1995 по 28 червня 1996 року, коли відродження української держави вже відбулося. Однак владні традиції радянського ладу, підкріплені нормами Конституції 1978 року, були історичною перешкодою на шляху організаційного та юридичного оформлення нової системи влади у відродженій державі.

Сучасний період України, забезпечуваний Конституцією України 1996 року, можна характеризувати як період *апробації всіх найважливіших атрибутів і сутнісних ознак держави* Україна, заснованих новою Конституцією України, нового конституційного статусу. І в цьому полягає ще одна функція конституційної реформи.

Характеризуючи схожий період в історії конституціоналізму Російської Федерації, А. Арнін вважає, що напередодні ХХІ ст. Росія переживає кризу державності. На його думку, «вона була народжена не реформами 1992–1997 років, які, безумовно, проходять не без помилок і драматичних прорахунків, це лише один із проявів глибинних процесів кризи самої російської цивілізації, що охопила всі його боки: економічний, політичний, соціальний, світоглядний і культурний» [10, с. 15]. Головною перевагою цього висновку, на наш погляд, є констатація саме взаємозв'язку конституційних реформ із розвитком цивілізаційних процесів.

Далі А. Арнін констатує, що не було знайдено оптимальний або близький до нього варіант модернізації та приходиться до зовсім несподіваного висновку: «Безумовно, спочатку повинні бути проведені ефективні перетворення в економічній системі, які б дозволили створити ринковий механізм, який обумовив би у свою чергу народження та розвиток громадянського суспільства. Очевидно, що тільки після таких перетворень слід було б почати проведення реформи політичної системи в цілому» [10, с. 16].

Такий висновок, на думку Л. Бутько, є методологічно неправильним. На переконання вченого, у свій час теоретики радянського ладу стверджували, що економічні відносини, засновані на суспільній власності (соціалістичній), не могли бути створені в надрах капіталістичного способу виробництва

як системи-антипода за характером відносин власності. Цей висновок можна вважати історією доведеним. Аналогічний розвиток подій має місце й під час переходу від радянського соціалістичного ладу до пострадянських демократичних інститутів. Введення ринкової економіки не може бути забезпечено тоталітарною радянською системою, а в її надрах могла бути зароджена тінюва економіка, яка досі створює перешкоди у встановленні цивілізованої моделі ринкових відносин. Радянська система могла тільки відкинути цей тип економічних відносин. І така її поведінка з точки зору діалектики є абсолютно законною. Як соціалістичні економічні відносини, засновані на монополії державної власності, не могли виникнути в надрах капіталізму, так і відносини ринкової економіки не могли бути сприйняті радянською тоталітарною системою [7, с. 89]. Тому, на думку Л. Бутько, міркування А. Арініна є утопічними. Будь-які перехідні періоди починалися з руйнування інститутів влади, підготовленої кризовими явищами в економіці. У цьому плані сучасна конституційна реформа є не винятком, а підтвердженням історичної закономірності [7, с. 90].

Продовжуючи лінію роздумів учених, але тепер уже ґрунтуючись на оцінці фактів, що історично існували раніше, можна стверджувати, що настануть періоди розквіту та занепаду нової державності України, як це неодноразово бувало в історії людства, а отже, прийде черга новим конституційним реформам.

Переважаючою функцією конституційної реформи на сучасному її етапі можна вважати *функцію інституціоналізації* оновлюваного відповідно до нової Конституції України всього українського законодавства, правової системи відродженої держави та створення конституційно-правового простору.

Щоб зрозуміти сутність і зміст цієї функції, необхідно роз'яснити інституційне призначення конституційної реформи. Інституціоналізація як явище являє собою досить складний процес, змістом якого виступає внутрішнє структурно-предметне перевлаштування найважливіших правових категорій: права як сукупності норм, встановлених або санкціонованих державою; системи права як складної, ієрархічно впорядкованої співвідпорядкованості правових норм, їх угруповання за інститутами, галузями тощо. В основі інституціоналізації лежать процеси перебудови всієї суспільно-політичної реальності, впровадження нових її укладів. Правове та організаційне їх оформлення – сутність інституціоналізації.

Інституціоналізація – найважливіша сутнісна якість будь-якої конституційної реформи. У ній можна виявити загальні закономірності, властиві конституційним реформам різних епох і масштабів, і особливості, притаманні кожній конкретній конституційній реформі [11, с. 5]. До загальних варто віднести обумовленість змін відносинами власності; зміни соціального устрою суспільства; впровадження нових принципів облаштування правової субстанції; предметна переорієнтація в структурі суспільних відносин; ціннісна переорієнтація суспільних відносин; зміна джерел бази [7, с. 92].

Складність інституціоналізації сучасної конституційної реформи можна показати на прикладах традиційних галузей права та новостворюваних. Вона має свої внутрішні й зовнішні прояви, поширюється на державні владні установи та нормативно-правовий матеріал. Тому слід розрізнити теоретичний та практичний бік у змісті інституційної функції конституційної реформи. Це тим більше примітно, що інституціоналізація забезпечується не тільки в ході конституційної реформи та пояснюється не тільки теорією конституційних реформ. У роботах учених-юристів, соціологів активно обговорюється інституціо-

налізація в соціальній теорії [12, с. 88] з точки зору її стабілізуючого впливу.

Функція забезпечення інституційного розвитку має багатшаровий характер, оскільки охоплює всю сукупність оновлень держави та права. Однак насамперед зазначена функція виявляється в змісті та структурі конституційного законодавства та самої Конституції України.

Крім того, конституційна реформа виконує *функцію понятійного забезпечення процесів перетворення держави та права*. Неможливо не помітити, що з початком конституційної реформи в нашому правовому та політичному лексиконі з'явилося багато нових термінів і категорій. Вони необхідні для позначення нових явищ, нових інститутів, нових сутностей. Вони по-різному сприймалися наукою та практикою. Проте однозначно потрібно підкреслити, що правові категорії, внесені або оновлені конституційною реформою, потребують теоретичного дослідження, яке становить основну задачу правової та філософської науки.

У 1911 році І. Гльїн писав: У даний час філософія переживає той момент, коли поняття прожило своє багатство, зносилося та протерлося внутрішньо до дір. Поняття голодує за змістом все сильніше та сильніше; воно згадує ті часи, коли в ньому жило нескінченне багатство, <...> поняття жадібно тягнеться до ірраціонального, до незмірної повноти та глибини духовного життя. Не загинути в ірраціональному, а ввібрати його та розквітнути в ньому і з ним – ось чого воно хоче; філософія повинна спалахнути та розвернути незмірні надра в собі, не пориваючи своєї спорідненості з наукою, тобто зберігаючи в собі боротьбу за доказовість і ясність» [13, с. 34].

Підкреслюючи актуальність суджень І. Гльїна, необхідно пояснити зміст функції понятійного забезпечення. Формування понятійно-категоріального апарату конституційної реформи підпорядковане загальним завданням та цілям її дослідження та здійснюється двома шляхами: шляхом використання вже наявних, але переосмислених й уточнених понять та введення в обіг нових категорій, розроблених на основі накопиченого емпіричного матеріалу. Одна з вимог, яка повинна бути при цьому виконана, полягає в обґрунтуванні та введенні категорії (однієї або декількох), яка здатна була б із методологічних позицій, по-перше, об'єднати всі інші категорії під одним загальним началом, по-друге, забезпечити їх систематизацію й угруповання в систему ієрархічно впорядкованих понять; по-третє, здійснити спеціалізацію, яка допомогла б вибудувати ряди понятійно-категоріального апарату [7, с. 93].

Вважаємо, що така роль цілком підходить категорії «державна влада». Саме вона допомагає пізнати суть конституційних процесів, зміст конституційно-правових явищ. З її допомогою можуть бути побудовані такі супідрядні категоріальні ряди, як періоди, етапи, напрями конституційної реформи; інституційне та концептуальне призначення конституційних реформ в Україні, що розкриває функціональну характеристику останніх.

Далі необхідно назвати *функцію концептуального оновлення*. Слідуючи наведеній вище схемі роздумів, потрібно відзначити, що саме під час конституційної реформи спостерігається активізація теоретичного пояснення найважливіших державно-правових явищ і подій, обґрунтування на їх основі поглядів, наукових підходів, оцінок, концепцій [14]. Прикладом можуть слугувати обґрунтування концепції: правової держави; правового положення особи в нашій державі; місцевого самоврядування; принципу розподілу влади тощо.

Складовою частиною концептуальної функції конституційної реформи слід вважати необхідність теоретичної розробки всієї системи конституційних принципів, норм, інститутів, предмета конституційного регулювання, системи конституцій та інших правових явищ [15, с. 37].

Л. Бутько вважає, що функція концептуального забезпечення конституційної реформи проявляється в тому, що багато концепції сучасних інститутів держави та права, багатьох державно-правових програм і кампаній прямо або опосередковано пов'язані з процесами конституційних перетворень, ідуть у них своїми коренями, ведуть від них свої витoki [7, с. 94].

Висновки. Таким чином, кожна з виділених функцій конституційної реформи може служити предметом самостійного аналізу. Їх загальна характеристика продовжує перелік складових елементів теоретичного аналізу конституційної реформи та підкреслює його важливість і практичне значення.

З огляду на зазначене, на наш погляд, *функції конституційної реформи – це основні напрями її зовнішнього прояву, які безпосередньо випливають із встановленої в конкретний історичний період парадигми конституціоналізму та спрямовані на реалізацію її основних положень на практиці.*

Саме тому вивчення функцій конституційної реформи допомагає проникати в сутність конституційних перетворень. Крім того, функції конституційної реформи об'єктивно детерміновані, носять конкретно-історичний характер. Вони показують складність і багатоваріантність конституційної реформи як державно-правового явища. І до тих пір, поки вони не будуть виконані, конституційна реформа як процес триватиме.

Література:

- Линц Х. Крушение демократических режимов / Х. Линц // Проблемы Восточной Европы. – 1993. – № 39–40. – С. 68–71.
- Юридическая наука и практика в условиях перестройки // Коммунист. – 1987. – № 14. – С. 50–51.
- Бурлацкий Ф.О советском парламентаризме / Ф. Бурлацкий // Литературная газета. – 1988. – 15 июля. – С. 2.
- Лебедев А. Возвращение политики / А. Лебедев // Новое время. – 1989. – № 6. – С. 10–11.
- Нерсесянц В. Перестройка и правовое мышление / В. Нерсесянц // Советское государство и право. – 1987. – № 9. – С. 40–44.
- Конфликт закона и правовая реформа // Государство и право. – 1997. – № 12. – С. 5–26.
- Бутько Л. Конституционная реформа: теоретико-правовой анализ : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория права и государства; история права и государства; история политических и правовых учений» / Л. Бутько. – СПб., 1998. – 426 с.
- Скрипилев Е. О республиканской традиции в России / Е. Скрипилев // Советское государство и право. – 1991. – № 3. – С. 26–35.
- Ильин И. О сущности правосознания / И. Ильин. – Мюнхен, 1956. – 341 с.
- Аринин А. Проблемы развития российской государственности в конце XX века / А. Аринин // Федерализм и власть федерализма. – М., 1997. – С. 15–22.
- Овсепян Ж. О некоторых аспектах концепции конституционной реформы в СССР / Ж. Овсепян // Советской государство и право. – 1991. – № 8. – С. 3–14.
- Посконин В. Стабилизационный эффект «кибернетической иерархии» прав и обязанностей в теории Т. Парсонса / В. Посконин // Международное сотрудничество правоохранительных органов в борьбе с организованной преступностью и наркобизнесом : материалы международной конференции. – СПб., 1997. – Ч. 2. – С. 86–90.
- Лисица Ю. Философия Ивана Ильина и проблема правосознания граждан в России / Ю. Лисица. – М., 1995. – 460 с.
- Концептуальные положения новой Конституции Республики // Государство и право. – 1992. – № 8. – С. 22–30.
- Бойцова Л. Конституционное право в российской правовой системе / Л. Бойцова, В. Бойцова, В. Ломовский // Общественные науки и современность. – 1993. – № 6. – С. 36–47.

Белов Д. М., Фридманський Р. М. Конституційно-правове регулювання реформ в країні: общетеоретическіє вопросы

Аннотація. Стаття посвящена рассмотрению особенностей категории «конституционная реформа» в условиях современного украинского конституционализма с учетом конституционно-правовых реалий отечественной практики. Исследованы проблематику становления и развития парадигмы современного украинского конституционализма. С использованием исторического подхода раскрыто понятие и генезис научно-практической парадигмы конституционализма. Определены основные функции конституционной реформы. На основании анализа конституционного законодательства Украины, судебной и административной практики, научно-теоретических исследований раскрыто содержание конституционной реформы и охарактеризованы ее основные этапы проведения. Доказана непосредственная связь изменения парадигмы конституционализма и проведения конституционной реформы.

Ключевые слова: парадигма конституционализма, конституционный строй, конституционная реформа, функции конституционной реформы, этапы конституционного реформирования.

Belov D., Fridmanskii R. Constitutional and legal regulation of reforms in the country: theory issues

Summary. The article is devoted to the features category constitutional reform in modern Ukrainian constitutionalism based on constitutional and legal realities of local practices. Studied the problems of formation and development paradigm of modern Ukrainian constitutionalism. Using a historical approach reveals the concept and the genesis of scientific and practical paradigm of constitutionalism. The main function of the constitutional reform. Based on the analysis of the constitutional legislation of Ukraine, judicial and administrative practice, research and theoretical studies the content of constitutional reform and the characteristic of its major stages. We prove a direct link paradigm shift constitutionalism and constitutional reform.

Key words: paradigm of constitutionalism, constitutional regime, constitutional reform, functions of constitutional reform, constitutional reform steps.