

КОНСТИТУЦІЇ ЯК ПРОЦЕДУРИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЬОВАНОГО ВИКОРИСТАННЯ ВЛАДИ В ПРАВОВІЙ ДЕРЖАВІ

Карагіоз Р. С., Наумкіна С. М.

Метою статті є визначення умов виникнення конституційно-правової кризи в суспільстві та її проявів, що характеризується нестабільністю, руйнуванням елементів чинного правопорядку, системних параметрів, норм і правил і невизначеністю й непередбаченістю результатів будь-яких змін у правовому просторі, які можуть призвести до дисфункції політичних і правових інститутів, втрати легітимності інституційних і змістовних елементів правової й політичної систем.

Актуальність обраної тематики зумовлена тим, що, незважаючи на те що історія людства виробила безліч засобів, методів і принципів, які сприяють становленню й подальшому розвитку правової держави, усе ж у теперішній час у суспільствах, що знаходяться в стадії соціально-політичної трансформації, може прослідковуватися порушення прав людини та громадянина, «відкат» подальшого розвитку ставити під сумнів і зміцнення правової держави, тому це питання є дуже серйозною загрозою стабільності держави та потребує ґрунтовного й найскорішого теоретичного та практичного вирішення.

У статті зазначається, що свобода в сучасному суспільстві тільки тоді може трансформуватися в суб'єктивні права, коли вона визнається й визначається юридичним актом, прийнятим державою, яка, у свою чергу, повинна бути оформлена правом, підпорядковуватися певній політико-юридичній процедурі. Не може бути правопорядку в суспільстві, де кожен є суддею власних прав та обов'язків за відсутності будь-якої відповідальності перед суспільством.

Такий підхід сприяє розумінню не тільки суті демократичної, соціальної, правової держави, а й розкриттю змісту сучасного праворозуміння, його взаємозв'язку з іншими поняттями політичних і соціально-економічних явищ. Формування чинної системи права на підставі існування в суспільстві публічної та приватної сфер правового регулювання є суттєвими ознаками сучасної правової культури, показником того, що в житті суспільства є твердий ґрунт для розвитку громадянського суспільства, суспільства ліберальної цивілізації й у цілому правової держави. У зворотному випадку мова може йти про загальносистемну кризу, яка з точки зору інституційних підходів стає наслідком дисфункціонування

ключових політичних інститутів, що стає причиною дестабілізації функціонування політичної системи в цілому та правової зокрема.

Ключові слова: Конституція, права і свободи, правова держава, правова система, правова культура, правопорядок, політична система, політична діяльність, конституційно-правова криза, влада.

Karagioz R. S., Naumkina S. M. Constitutions as procedures for ensuring the controlled use of power in the legal state

The aim of the article is to determine the conditions of the constitutional and legal crisis in society and its manifestations, characterized by instability, destruction of existing law and order, system parameters, norms and rules and uncertainty and unpredictability of any changes in the legal space that may lead to political dysfunction and legal institutions, loss of legitimacy of institutional and substantive elements of the legal and political systems.

The relevance of the chosen topic is due to the fact that, despite the fact that the history of mankind has developed many tools, methods and principles that contribute to the formation and further development of the rule of law, yet at present in societies undergoing socio-political transformation, there may be violations of human and civil rights, "rollback" of further development raises and strengthens the rule of law, and therefore this issue is a very serious threat to the stability of the state and requires a thorough and as soon as possible theoretical and practical solution.

The article states that freedom in modern society can be transformed into subjective rights only when it is recognized and determined by a legal act adopted by the state, which, in turn, must be formalized by law, subject to a certain political legal procedure. There can be no law and order in a society where everyone is a judge of their own rights and responsibilities in the absence of any responsibility to society.

This approach contributes to understanding not only the essence of a democratic, social, legal state, but also

the disclosure modern legal understanding, its relationship with other concepts of political and socio-economic phenomena. The formation of the current system of law on the basis of the existence of public and private spheres of legal regulation in society are essential features of modern legal culture, an indicator that society has a solid foundation for civil society, liberal civilization and the rule of law. Otherwise, it may be a system-wide crisis, which, in terms of institutional approaches, is the result of dysfunction of key political institutions, which causes destabilization of the political system in general, and the legal system in particular.

Key words: Constitution, law and freedoms, the rule of law, the legal system, legal culture, law and order, political system, political activity, constitutional and legal crisis, power.

Постановка проблеми та її актуальність. Сьогодні варто знайти країну, яка б не вважала себе правовою. Дійсно, де-юре кожна держава як усередині країни, так і на міжнародній арені проголошує своє визначення права як підґрунтя політичної та соціально-економічної діяльності. Історія людства виробила безліч засобів, методів і принципів, що сприяють становленню й подальшому розвитку правової держави. Водночас у суспільствах, що знаходяться в стадії соціально-політичної трансформації, яка у своєму гіршому варіанті призводить до порушення прав людини та громадянина, ставить це питання як першочергове, що потребують найскорішого вирішення. Тому актуальність обраної теми не викликає сумнівів і не потребує додаткових доказів.

Аналіз останніх досліджень. Питання правової держави в демократичному вимірі займає особливе місце серед досліджень провідних учених України. Вивчення важливих аспектів цього напрямку здійснювали такі відомі вітчизняні науковці, як О. Баймуратов, В. Бабкін, В. Горбатенко, Г. Іаненко, О. Касілова, Ю. Кривицький, В. Матвійчук, О. Новакова, Н. Оніщенко, В. Ребало, В. Стецюра, С. Ставченко, С. Телешун та ін. Водночас, незважаючи на комплексне висвітлення окремих істотних аспектів, на сучасному етапі з урахування суттєвих змін розвитку суспільства стан розробленості зазначеної проблеми ще не набув завершеного вигляду.

Метою статті є визначення умов виникнення конституційно-правової кризи в суспільстві та її проявів, що характеризується нестабільністю, руйнуванням елементів чинного правопорядку, системних параметрів, норм і правил і невизначеністю й непередбаченістю результатів будь-яких змін у правовому просторі, які можуть призвести

до дисфункції політичних і правових інститутів, втрати легітимності інституційних і змістовних елементів правової й політичної систем.

Виклад основного матеріалу. Шлях соціально-політичних трансформацій пройшли практично всі країни Центральної та Східної Європи наприкінці 80-х - на початок 90-х років минулого століття, однак щодо нашої країни, яка обрала польський варіант переходу до демократичних змін, тобто «шокову терапію», він став дуже тяжким, реверсивним і навіть, можна вважати, «шоком без терапії», бо й у теперішній час стверджувати про ефективність проведення реформ і їх позитивні наслідки не видається можливим.

Найбільш тяжким і непередбачуваним наслідком цього шляху стали такі події, як втрата частини власних територій країною і неможливість досягнення політичної згоди. Ці втрати стали серйозною перешкодою на шляху проведення демократичних перетворень і подальшого цивілізаційного розвитку країни в контексті її європейської інтеграції та правового визначення.

У цьому контексті варто навести роздуми Томаса Бьокленда щодо надзвичайних, непередбачених подій, які він назвав «фокусуючими». Т. Бьокленд звернув увагу на їх функцію встановлювати порядок денний і тим самим впливати на державну політику, її правові та соціальні орієнтири. «Фокусуюча подія», на його думку, є тим імпульсом, що привертає увагу громадськості до важливої проблеми й забезпечує її розгляд на політичному рівні [9, р. 346].

Т. Бьокленд розрізняє два типи «фокусуючих подій». До першого він відносить різні природні катаклізми (буревії, повені, землетруси тощо). Ці події є певною мірою передбачуваними, оскільки вони трапляються зазвичай у визначених місцях і створюють неоднакові, але схожі умови. Такі події відбуваються досить часто, тому можна передбачити їх вплив на порядок денний. До другого типу дослідник зараховує «нові» події. Він пояснює визначення «нові» події як події, що або ніколи не відбувалися, або відбувалися настільки давно, що про них уже не пам'ятають. «Нові» фокусуючі події стають наслідком технологічних змін і перетворень у суспільстві, вони захоплюють знезацька і створюють стан невпевненості й непередбачуваності, а тому змушують громадськість реагувати на них новими стандартами поведінки або новим законодавством [8, с. 211-213]. І хоча як Т. Бьокленд, так й український учений С. Ставченко, інтерпретуючи положення відомого дослідника, наводять ці роздуми щодо кризових явищ, це має безпосереднє

відношення й до питань правової держави, а саме зміни законодавства не завжди є обґрунтованими та бажаними для становлення й подальшого розвитку правового стану в державі.

Щодо подій в Україні в останні роки, то навряд чи можна вважати спроби регулювання за допомогою міжнародних організацій і спостерігачів від ОБСЕ ефективними. На превеликий жаль, неможна вважати й внутрішньополітичну ситуацію в країні певною мірою стабільною, яка відповідає де-факто її правовому призначенню.

У будь-якій демократичній державі права і свободи людини, а також її обов'язки становлять найважливіший соціальний і політико-правовий інститут, об'єктивно є рівнем досягнень суспільства, певним показником його зрілості й цивілізованості, значно впливаючи на правове регулювання суспільно-політичних відносин і становлення правопорядку в суспільстві.

Разом із тим будь-яка соціально-економічна й політико-правова система не може вільно і стабільно існувати не тільки без реального забезпечення прав і свобод людини, а й без певних зобов'язань (у тому числі і юридичних обов'язків) як приватних, так і посадових осіб без винятку. «Свобода в сучасному суспільстві тільки тоді може трансформуватися в суб'єктивні права, коли вона визнається й визначається юридичним актом, прийнятим державою, яка, у свою чергу, повинна бути оформлена правом, підпорядковуватися певній політико-юридичній процедурі. Не може бути правопорядку в суспільстві, де кожний є суддею власних прав та обов'язків за відсутності будь-якої відповідальності перед суспільством» [1, с. 152].

Такий підхід сприяє розумінню не тільки суті демократичної, соціальної, правової держави, а й розкриттю змісту сучасного праворозуміння, його взаємозв'язку з іншими поняттями політичних і соціально-економічних явищ. Формування чинної системи права на підставі існування в суспільстві публічної та приватної сфер правового регулювання є суттєвими ознаками сучасної правової культури, показником того, що в житті суспільства є твердий ґрунт для розвитку громадянського суспільства, суспільства ліберальної цивілізації й у цілому правової держави. У зворотному випадку мова може йти про загальносистемну кризу, яка з точки зору інституційних підходів стає наслідком дисфункціонування ключових політичних інститутів, що стає причиною дестабілізації функціонування політичної системи в цілому та правової зокрема. Як демонструє істо-

рія людського розвитку протягом багатьох століть, «загальносистемні кризи виникають на рівні держави, де в рамках державних інститутів відбувається зміна влади» [8, с. 213]. В англomовній літературі загальносистемна криза визначається через поняття «турбулентність» і «фрагментація», які вказують на неадекватність державної моделі глобальним і регіональним викликам і послаблення ролі держави, появу альтернативних акторів у світовій політиці. Це передусім параліч фундаментальних прав і свобод людини в суспільстві й «зміни» правового підґрунтя політичної діяльності в суспільстві.

Варто погодитися з думкою багатьох науковців, що під час структурної кризи політичної системи відбувається перехід влади від однієї групи до іншої. Розвиток структурної кризи політичної системи виражається в змінах конституційних основ суспільства, незалежно від того фіксуються ці зміни формально-юридично чи ні. Саме останнє дає підстави для ствердження про наявність інституційної, зокрема конституційно-правової, кризи в суспільстві.

У науковій літературі поширеною є така класифікація інституційної кризи: конституційно-правова, парламентська, урядова кризи, криза партійної системи, ідеологічна й зовнішньополітична кризи.

У цьому контексті головну увагу варто привертати саме конституційно-правовій кризі, яка визнається передусім розривом правового простору, обмеженням або фактичним припиненням дії Конституції. Щодо сучасної України, то немає підстав для твердження про повну конституційно-правову кризу, але про необхідність реформування цієї сфери говорять уже давно, але знову ж таки, на превеликий жаль, майже безрезультатно.

Видаються значущими політичні права, що пов'язані з активною політичною участю індивіда. Якщо в межах певної політичної системи, що трансформується, фактично обмежуються активні прояви політичної участі, то за параметром дотримання політичних прав і свобод така країна буде мати низькі показники демократизації та верховенства права.

Говорячи про політичні права громадян, варто зазначити, що політична участь громадян (наприклад, громадське обговорення, реальна включеність громадян у політичну діяльність) є деформованою і перебуває в кризовому стані, що зумовлено низкою чинників, а саме: підвищенням рівня абсентеїзму; низьким рівнем політичної культури громадян; посттоталітарною ментальністю, споживацьким ставленням до

влади; маніпулятивними технологіями ЗМІ. Останні своєю неправдивою інформацією, професійною недоброчесністю, чорним піаром створюють недовіру громадян майже до всіх політико-правових інститутів у суспільстві, що підсилює прояви інституційної кризи передусім у правовому полі.

Стале твердження про необхідність переходу від представницької демократії до демократії участі, а на сучасному етапі - до «демократії взаємодії», або інтерактивної демократії (П. Розанвалон), обґрунтовує зміни в розумінні легітимності влади, її рішень і правового врегулювання цієї легітимності.

Правове поле демократизації владного рішення та руху від «демократії участі» до «демократії взаємодії» в країнах консолідованої демократії забезпечує насамперед активний пошук відповіді на виклики постмодерної доби через сформовані механізми активізації комунікації влади та суспільства (мас-медіа, громадські об'єднання, політичні партії тощо).

Тільки після того, коли в суспільстві вирішуються суперечки щодо Основного Закону, можна говорити про перехід до наступного рівня розвитку - консолідації шляхом реалізації основних конституційних положень, упровадження демократичних надбань у практиці повсякденного життя.

Кожна демократія так чи інакше означає політичний консенсус політичних суб'єктів відносно політичних норм і процедур, що фіксується в Основному Законі країни. Протиріччя між легітимністю й легальністю певного політичного режиму також відбивається на конституційному процесі [5].

У цьому контексті доцільно розглянути стадії конституційних циклів, які визначені А. Медушевським, а саме: *первинну стабільність системи* (адекватність системи внутрішнім і зовнішнім вимогам середовища); *ерозію конституційного консенсусу* (старі параметри системи припиняють підтримувати існуючу систему); *актуалізацію кризи* (фаза руйнування порядку та поширення нестабільності, що можна охарактеризувати як «безлад», «кулачне право»); *пошук попереднього консенсусу*; *прийняття нової конституції*; *узгодження конституції зі змінною реальністю* [2, с. 72-73].

Сьогодні в українському суспільстві виникла надзвичайно складна політична ситуація щодо функціонування конституційного поля. Як заявляв свого часу секретар Венеціанської комісії Томас

Маркерт, «влада в Україні працювала кілька років на підставі неконституційної Конституції» [6]. Питання щодо прийняття нової Конституції чи її суттєвого оновлення відповідно до соціально-політичних змін обговорюються вже декілька років, але не знайшли дієвого визначення серед парламентарів. Безумовно, це загострює проблему легітимності владних інститутів, створює підстави для розвитку правового нігілізму, руйнування політико-правової культури населення.

Наявність в українському суспільстві політико-правової невизначеності призводить до зниження рівня легітимності Основного Закону держави, що в подальшому може стати підставою для зруйнування правової системи. Тому визначення сучасної специфіки реалізації принципу конституціоналізму має вагоме значення як у теоретичній, так і практичній площині.

Водночас, на думку української дослідниці О. Новакової, ще недостатньо дослідженими залишаються сутнісні характеристики та роль конституціоналізму в процесі трансформації політичної системи України. До того ж болючою проблемою конституційного розвитку є проблема декларативності конституції, яка ніколи не втрачає своєї актуальності, а в сучасній Україні перетворюється на центральний аспект політичного розвитку [3, с. 39].

Співвідношення української політичної дійсності й практики реального конституціоналізму є сьогодні одним із найбільш суперечливих моментів правового простору.

Конституціоналізм як принцип верховенства права означає обмеження владних повноважень керівників держави, державних органів і реалізацію цих обмежень із використанням установлених процедур. На думку Дж. Сарторі, конституція не повинна прагнути до всеохоплюючого регулювання суспільного життя. Головна мета конституціоналізму - створення раціонального державного устрою, форми, що структурує та дисциплінує процеси прийняття державних рішень. Конституції встановлюють, яким чином повинні створюватися норми, але вони не вирішують і не повинні вирішувати, що встановлюється нормами. Тобто конституції є насамперед процедурами, розробленими для забезпечення контрольованого використання влади [7, с. 191].

У тому ж напрямі визначає місце й роль конституції Ф. Петтіт, характеризуючи її як сукупність інструментів, що використовує республіканська держава. «Інструменти, що їх використовує республіканська держава, повинні якомога меншою

мірою бути придатні для маніпуляцій. Призначені сприяти певним суспільним цілям, вони мають бути максимально стійкими, щоб їх не можна було використати свавільно ... Республіканські інституції та ініціативи повинні унеможливити маніпуляції ...» [4, с. 442]. До того ж Ф. Петтіт не тільки теоретично визначає важливість цього чинника, а й формулює «три загальні умови, що їх має задовольнити система, яка не піддається маніпуляціям. Перша умова пролягає в тому, що система повинна конституювати «панування права, а не людей»; друга - що система має розподіляти визначені правом повноваження поміж різних сторін; третя - повинна забезпечити, щоб право було захищено від волі більшості. Умова панування права впливає на характер і зміст законів; умова розподілу повноважень - на їх функціонування в повсякденному житті, а умова контрматоритарності - на способи легітимної зміни законів» [4, с. 443].

Умова панування права, на думку згаданого автора, має два аспекти. Згідно з першим аспектом, закони повинні набувати певної форми або ж, коли висловитися прямо, мають відповідати обмеженням, що їх описали сучасні теоретики верховенства права. Вони повинні бути загальними й застосованими до кожного, зокрема й самих законодавців; їх варто оприлюднювати й наперед ознайомлювати з ними тих, до кого їх застосовуватимуть; закони повинні бути зрозумілі, послідовні й не підлягати постійним змінам.

В Україні, на жаль, спостерігається протилежна ситуація щодо законодавства. Закони приймаються невчасно, тексти їх громіздкі та заплутані, піддаються неоднозначним тлумаченням. До того ж законодавчі норми є швидкоплинними й достатньо суперечливими. Тому й українські громадяни не вважають Конституцію та закони важливим чинником свого життя, не виражають свою повагу до неї.

Висновки. Отже, теоретична та практична цінність конституціоналізму повинна вбачатися не в тому, що він є механізмом офіційного управління, а передусім у його здатності протистояти тоталітарному одержавленню суспільного життя; надмірній концентрації влади в одних руках; свавіллю й беззаконню з боку державного апарату та інших політичних інститутів; у закріпленні широких можливостей для активних дій учасників соціальних відносин; у взаємозабезпеченні їхніх прав, обов'язків і відповідальності в тому числі й у відносинах громадянина та держави. Тільки

тоді можна бути вважати останню правовою не тільки де-юре, а й де-факто.

Література

1. Береза В.О. Політична соціалізація особистості в умовах політико-культурної трансформації українського суспільства: сутність, проблеми, тенденції розвитку : дис. ... докт. політ. наук : 23.00.03. Київ : КНПУ імені М. Драгоманова, 2016. 415 с.
2. Історія політичної думки : навч. енцикл. словник-довідник / за заг. ред. Н.М. Хоми ; В.М. Денисенко, Л.Я. Угрин, Г.В. Шипунов та ін. Львів : Новий Світ-2000, 2014. С. 72-73.
3. Новакова О.В. «Синдром популізму» як виявлення кризи сучасної політики. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 22*. 2017. Вип. 21. С. 36-42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_022_2017_21_8.
4. Петтіт Ф. Конституціоналізм і демократичне опротестування. *Демократія : антологія* / упоряд. О. Проценко. Київ : Смолоскип, 2005. С. 435-466.
5. Рассел Г. Конституционализм: опыт Америки и других стран. URL: <http://www.infousa.ru/government/dmpaper2.htm>
6. У Венеціанській комісії сумніваються у легітимності влади в Україні. *Українська правда*. 2010. 5 жовтня. URL: <http://www.pravda.com.ua/news/2010/10/5/5445169/>.
7. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів. Київ : АртЕк, 2001. 224 с.
8. Ставченко С.В. Управління політичною кризою в демократичних політичних системах (теоретико-методологічний аналіз) : дис. ... докт. політ. наук : 23.00.01 «Теорія та історія політичної науки». Дніпро, 2018. 432 с.
9. Fishman D.A. ValuJetflight 592. Crisis communication theory blended and extended. *Communication*. 2009. Vol. 47. № 4. P. 345-371.

Карагіоз Р. С.,
кандидат політичних наук, доцент, професор
кафедри адміністративної діяльності поліції
Одеського державного університету
внутрішніх справ

Наумкіна С. М.,
доктор політичних наук, професор, завідувач
кафедри політичних наук і права
Державного закладу «Південноукраїнський
національний університет імені К. Д. Ушинського»