



В. Литвин, А. Яценюк, Ю. Мірошниченко, С. Головатий, М. Ставнійчук, Ю. Збітнев) та закінчуючи політичними експертами (І. Коліушко, Ю. Кириченко, О. Держалюк, Г. Макаров, С. Янішевський). Деякі експерти поки утримуються від різких заяв, інші — навпаки, гостро висловлюються (переважно негативно) стосовно модернізації Основного закону та конституційної реформи загалом.

Ідею реформування політичної системи підтримує значна частина експертів. На їхню думку, країна потребує системної трансформації: від економіки, фінансів, соціальної політики до політичної системи. «Хороші конституції пишуться кров'ю, а найкращі — приймаються на конституційних зборах»<sup>2</sup> — стверджує голова партії «Нова сила» та автор єдиного комплексного дослідження з означеної проблеми «Конституційна асамблея або Право на повстання» Ю. Збітнев.

У новій Конституції України, на думку політика, має бути мета держави, персональна відповідальність посадових осіб і незалежний контроль над їхньою діяльністю. Також треба говорити про повернення довіри народу до влади і влади до народу. В цьому і є сутність Конституційної Асамблеї, вважає Ю. Збітнев.

Протилежні думки щодо ініціативи Президента існують в опозиційному таборі. Зокрема, лідер політичної партії «Фронт змін» А. Яценюк вважає, що своїм рішенням Президент відбирає у парламенту право ухвалювати зміни до Конституції. «Це — черговий етап конституційного перевороту, коли вся вертикаль влади в країні будується під одну людину»<sup>3</sup>. Представник «Народної самооборони» народний депутат Т. Стецьків оцінив ініціативу В. Януковича як «імітацію демократичного процесу»<sup>4</sup>. Говорячи про Конституційну Асамблею, С. Головатий як голова Комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права при президентові наголосив, що цей орган може мати виключно дорадчі повноваження. «За статусом це може бути винятково консультативно-дорадчий орган, який незалежно ні від чого залучається до опрацювання змін до Конституції. І наслідком цієї роботи може бути лише запропонований проект змін у вигляді законопроекту, який подається президенту із пропозицією внести його до Верховної Ради на розгляд»<sup>5</sup>, — пояснює політик.

Власне, невідомо, як розвиватимуться події, час покаже. А тому заздалегідь «гостро» давати позитивну чи негативну оцінку, як це роблять деякі політики, на нашу думку, не варто.

Досить лояльно до цього питання ставиться наукова еліта. Хотілося б, звичайно, почути якомога більше полемічних дебатів щодо перспектив і небезпек створення в Україні Конституційної Асамблеї на нинішньому етапі. У цьому сенсі можна цілком погодитися з думкою А. Яценюка щодо пропозиції віддати «головну скрипку» в даному питанні науковцям, а не політикам<sup>6</sup>. Потрібно максимально реалізувати цю ідею в персональному складі Асамблеї. Конституційна Асамблея це не просто дорадчий орган при Президентові, а майданчик для широкої громадської дискусії, де на різних рівнях братимуть участь: а) влада і опозиція; б) політичні партії; в) громадські організації та експертне співтовариство. Як стверджує перший Президент України Л. Кравчук — «Тут ціле поле для роботи. Було б бажання»<sup>7</sup>.

Аналіз думок і суджень вчених та політиків дає змогу нам виробити певні підходи до вдосконалення конституційного механізму, оптимізації конституційних змін. Важливу роль у цьому процесі має відіграти неухильне виконання вищезазначеного Указу. З прийняття даного документа, на наше глибоке переконання, розпочинається новий етап конституційного процесу в державі, що започатковується через Конституційну Асамблею. Відтепер потрібно зробити крок до утвердження якісно нової демократичної моделі політичної системи європейського зразка<sup>8</sup>. Ця нова система має повністю забезпечувати принципи дотримання прав і свобод людини й громадянина, народовладдя, верховенства права, поділу влади, неподільності національного суверенітету<sup>9</sup>. І якщо Україна визначилася з європейським вибором, то треба орієнтуватися на тенденції європейського консти-

туціоналізму, зважаючи при цьому на різноманітність національних конституційних моделей. З огляду на це слід погодитися із доктором юридичних наук, професором В. Лемаком у тому, щоб ввести дискусію у певні рамки, слід прийняти дві аксіоми: а) уникати таких конституційних зразків, яких немає у всіх державах Європейського Союзу; б) намагатися втілити такі конституційні зразки у взаємовідносинах органів, які властиві всім (переважній більшості) держав того ж таки Європейського Союзу<sup>10</sup>. І тоді збалансовані проекти внесення змін до Конституції України чи нової її редакції можуть стати результатом лише спільної праці усіх гілок влади, що стане основою компромісу в процесі визначення змісту конституційної реформи.

Отже ініціатива щодо створення Конституційної Асамблеї, підтримана чинним президентом В. Януковичем, наразі перебуває на стадії пошуку механізму створення і діяльності цієї інституції. Тому важливим є загальний аналіз світового досвіду створення і діяльності подібних органів.

Якщо звернутися до світової практики, то Конституція IV Республіки Франції 1946 р. була розроблена установчими зборами та схвалена всенародним голосуванням (референдумом). Спеціальні органи установчої влади ухвалювали також основний закон Італії (1947), Португалії (1976), Болгарії (1991), Румунії (1991), Естонії (1992). У 2010 р. розпочався процес формування Конституційної Асамблеї в Ісландії. Цікавим є досвід Конституційної Асамблеї у ПАР. Всі засідання Конституційної Асамблеї і її структур були відкриті для громадськості, а всі матеріали, включно з протоколами, доповідями та пропозиціями, можна було прочитати в Інтернеті.

Органи з розробки проектів конституції як дорадчі органи при главах держав також утворювались, наприклад:

а) У Росії — Конституційна нарада (КН), орган із дорадчими функціями, створений під керівництвом президента РФ 1993 р. під час гострого політичного конфлікту між главою держави та парламентом. До її складу входили представники адміністрації і представницьких органів суб'єктів федерації, а також від ряду громадських об'єднань (заповнення квот останніх отримало критичну оцінку в експертному середовищі РФ). Завдяки діяльності КН в остаточному проекті було враховано частину поправок, запропонованих раніше розпущеними Верховною Радою РФ з'їздом народних депутатів. Схвалений КН проект конституції був винесений на референдум 12 грудня 1993 р. і схвалений ним;

б) у Грузії та Молдові упродовж 2009–2010 рр. працювали конституційні комісії. Їхньою метою була підготовка змін до національних конституцій. Склад цих органів затверджувався главами держав. Туди входили політики, незалежні експерти, представники громадських організацій, тощо.

У Грузії зміни до Конституції, підготовлені комісією, були затверджені парламентом у жовтні 2010 року, підписані президентом Грузії Саакашвілі й повністю набудуть чинності 2013 р.

У Молдові комісія підготувала в березні 2010 р. проект нової Конституції, який поки не подано на розгляд парламенту з огляду на тривалу політичну кризу<sup>11</sup>.

Україна також мала досвід створення такого роду органів: 2008 р. указом тодішнього президента було створено Національна конституційна рада (НКР) очолювана ним, туди увійшли народні депутати, представники органів місцевого самоврядування та незалежні експерти. Однак НКР, де-факто, так і не розпочала свою роботу через політичні конфлікти.

Думки політиків із цього приводу зводяться до того, що успішність діяльності Конституційної Асамблеї залежить від політичних позицій президента: вони були високими у Росії в 1993 р. та у Грузії у 2009–2010 рр. і низькими у Молдові в 2009–2010 рр. та в Україні у 2008 р.

У світі немає єдиних правил, кожна країна знаходить свій, оригінальний шлях конституційної легітимзації. Звичайно, досвід інших держав потрібно цінувати при вивченні

проблем, що виникають в Україні, проте він не може автоматично переноситись і екстраполюватися на нашу країну. У даному випадку слід, на нашу думку, звернути увагу на різницю між розвинутими демократіями, де правова держава та громадянське суспільство вже склалися, і країнами, в яких демократичний процес знаходиться на стадії становлення. Власне, нормальний конституційний процес повинен виходити з того, що система вже існує і суспільство повинно лише підвищувати її ефективність. Суттєво відрізняється з цих позицій конституційний процес у модернізованому суспільстві. Там стара традиційна система вже не може дієво працювати, у новій є можливість бути конституційною, але вона ще не може працювати ефективно та цілісно.

Конституційний процес — складний і неоднозначний, тому в даному випадку краще керуватися принципом «сім разів відміряти, а один раз відрізати». Не випадково, на нашу думку, в Конституції України введений «жорсткий» механізм внесення поправок до неї, що потребує кваліфікаційної більшості в ході голосування по ініціюванню процесу перегляду положень зазначеного закону. Разом із тим «жорсткість» Конституції України не означає, що її текст буде незмінним.

Проте Конституція України — це не тільки конституційний закон, що містить основоположні принципи і норми про організацію влади в державі, але й ряд законів, що покликані конкретизувати й деталізувати вищезазваний закон. Відповідно, якщо хотіти покращення діючої Конституції з метою найбільш повного розкриття її гуманістичного, демократичного потенціалу, потрібно насамперед попідкуватися про «юридичну чистоту» всієї системи законодавства, що в результаті призведе до завершеної досконалості Конституції України.

Оже, зараз вже назріли нагальні потреби внесення змін і доповнень до діючої Конституції України. Проте слід відповісти щонайменше на такі питання: До яких розділів, статей основного тексту потрібно вносити зміни та доповнення? Якими ці зміни та доповнення повинні бути за своїм змістом і характером? Чи доцільно ставити питання про внесення змін і доповнень, коли ще не налагоджені усі механізми внесення цих змін (досконале напрацювання пропозицій щодо механізму створення, формування та діяльності Конституційної Асамблеї в Україні).

Ці питання складні. Не можна перетворювати Конституцію на заручника політичних емоцій. У будь-якому випадку, якщо зміни та доповнення до Основного Закону не є небезпечні для встановлення в державі конституційного ладу, вони необхідні.

Загалом зазначимо, що чинна Конституція України заслуговує позитивної оцінки. Але навіть найкраща річ може бути покращена, тобто сьогодишнє законодавство може і має удосконалюватися, але виважено та обережно. Дуже важливо, щоб конституційна активність не порушила вітчизняної правової системи, загального правового поля. Потрібно забезпечити органічну єдність всього конституційного масиву, що неодмінно приведе до погодженого розвитку Конституції України та галузевих законів. І саме Конституційна Асамблея, як механізм загальнонаціонального консенсусу, повинна стати альтернативою дестабілізації і початком модернізації Української держави.

Першим кроком конституційно-правової реформи має стати модернізація інституту виборів, адже виборча система є модулятором майбутньої політичної системи. Не можна відкладати і проведення справжньої судово-правової реформи, покликаної забезпечувати захист прав і свобод людини і громадянина.

Предметом конституційної модернізації мають також стати місцеве самоврядування, територіальна організація, адміністративна реформа. Експерти звертають увагу на те, що йдеться не лише про суто нормотворчий процес, а про реалізацію цілого комплексу заходів правового, організаційного, фінансового характеру. На їхню думку, проведення конституційно-правової модернізації передбачає планування цієї роботи, підготовку концепції з визначення методології, основного інструментарію, постановку завдань і цілей, визначення пріоритетів і прогнозування результатів<sup>12</sup>. Надзвичайно важливо, щоб послі-

довність, наступність влади, принаймні у стратегічно важливих речах, була забезпечена. Звісно, що подібній оцінці має передувати велика аналітична робота, яка допоможе державі зорієнтуватися у відповідному політико-правовому просторі й знайти у ньому своє місце, найбільш адаптоване до сучасних потреб і можливостей.

Таким чином, вказані вище правові механізми сприятимуть більш ефективному конституційному розвитку нашої держави, удосконаленню і гармонізації всіх сфер життя суспільства, а також у правовій сфері. Все це робиться для створення та оновлення, а не порушення конструктивного механізму захисту прав і свобод людини і громадянина, що і є головною метою Основного Закону.

Тож який подальший шлях конституційного розвитку? Головне зараз — якомога повністю використати демократичний потенціал, що закладено в Конституції України, незалежно від кількості внесених до неї змін. І не зважаючи на те, що історія українського конституціоналізму, яка містить і окремі сторінки інтелектуальних пошуків стратегічного курсу Української держави, і намагання розробити та обґрунтувати власну конституційну модель, і конкретні приклади прийняття конституцій та конституційних актів, налічує вже кілька століть, питання формування стратегічних засад Української держави протягом історії нашого народу, пошук власної моделі розвитку засад суспільно-політичної та економічної систем має пройти доволі серйозне випробування довірою, зумовлене визнанням сили Основного Закону.

**1.** Конституційна асамблея як одна зі складових реформування політичної системи [Електронний ресурс]. — Режим доступу: // [http:// www.khartsyzk-rada.gov.ua/articles/view/244](http://www.khartsyzk-rada.gov.ua/articles/view/244). **2.** Збітнев Ю.І. Конституційна асамблея, або Право на повстання. — К.: Самміт-книга, 2011. — С.5. **3.** Конституційна асамблея як одна зі складових реформування політичної системи [Електронний ресурс]. — Режим доступу: // [http:// www.khartsyzk-rada.gov.ua/articles/view/244](http://www.khartsyzk-rada.gov.ua/articles/view/244). **4.** Там само. **5.** Головатий С. Народ не може приймати Конституцію // Українська правда. — 25 лютого, 2011. **6.** Кравчук Л. Актуальним для країни є питання модернізації Основного закону, а не питання зміни форми держави [Електронний ресурс]. — Режим доступу: // <http://www.ukrinform.ua/ukr/order/?id=1074366>. **7.** Там само. **8.** Мірошніченко Ю. Проблеми конституційно-правового регулювання реалізації принципу народного суверенітету як фундаменту народовладдя в Україні // Право України. — № 8, 2011. — С.262. **9.** Модернізація України — наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. — К., 2011. — С.9. **10.** Дзеркало тижня. — 2008. — 7-13 червня. — С.3. **11.** Держалюк О., Макаров Г., Янішевський С. Конституційна асамблея: як це буває в світі та чим небезпечно // Українська правда. — 2 лютого, 2012. **12.** Конституційна асамблея як одна зі складових реформування політичної системи [Електронний ресурс]. — Режим доступу: // [http:// www.khartsyzk-rada.gov.ua/articles/view/244](http://www.khartsyzk-rada.gov.ua/articles/view/244).