

ГАВРИЛЬЦІВ М. Т.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри адміністративно-
правових дисциплін

(Львівський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.4(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.2-1.5>

РЕАЛІЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ: ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЇ ТА НАПРЯМИ ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ

Стаття присвячена дослідженню питання ефективності дії Конституції України, що має надзвичайно велике значення для конституційно-правової теорії та практики сучасної держави. Процес реалізації Основного Закону безпосередньо пов'язаний з утвердженням і підтриманням у суспільстві конституційного правопорядку, тому необхідність його закріплення не лише впливає з регламентації та виконання конституційних приписів і норм, але й відображається в тому, якою мірою учасники суспільних відносин можуть здійснювати належні їм суб'єктивні права та свободи.

Автор доводить, що ефективність дії Конституції є основним показником, що відображає її спроможність здійснювати вплив на суспільні відносини за допомогою методів правового регулювання. Основним призначенням Конституції є врегулювання поведінки учасників конституційно-правових відносин.

Стверджується, що реалізація Конституції завжди пов'язана з правомірною поведінкою суб'єктів, тобто такою поведінкою, яка відповідає конституційним приписам. Це може бути різна за формами вираження поведінка, зокрема активна діяльність (виконання, використання, тобто здійснення певного обов'язку) і пасивна діяльність (додержання, що полягає в пасивній поведінці суб'єктів щодо здійснення негативних дій, зазначених у нормі).

У статті зазначено, що кризові політичні та соціально-економічні явища в суспільстві та державі здатні послабити дієвість механізму реалізації Основного Закону. Ефективність дії Конституції України має бути забезпечена спеціальними засобами та механізмами, такими як удосконалення правотворчої діяльності уповноважених органів та посадових осіб; розвиток узгодженого та розгалуженого конституційного законодавства; забезпечення залучення до парламенту представників різних соціальних груп та професіоналів-технократів різних сфер життєдіяльності суспільства; реальна конституційно-правова відповідальність за порушення норм Конституції України.

Ключові слова: Конституція України, реалізація Конституції, реалізація конституційних норм, ефективність реалізації, механізм реалізації, форми реалізації.

Havryltsiv M. T. Realization of Ukrainian Constitution: is efficiency and directions of providing are in the conditions of constitutional reform

The article sanctified to research of question of efficiency of action of Constitution of Ukraine that has an extraordinarily important value for a constitutionally legal theory and practice of the modern state. The process of realization of Basic Law is directly related to stability and providing in society of constitutional order. Necessity



of his fixing important for the sake of not only regulation and implementation of norms of Constitution but also influences on that, how the members of society can carry out the proper to them equitable rights and freedoms.

An author proves that efficiency of action of Constitution is a basic factor that represents her ability to influence on public relations with the help of adjusting methods with a help legal. The basic setting of Constitution is adjusting of behavior of participants of constitutional legal relations.

It is claimed that realization of Constitution is always related to good behavior of participants of relations, by such behavior that meets constitutional standards. This behavior can differ after the forms of implementation: active activity (implementation, use, realization of certain duty) and passive behavior (inhibition that consists in passive behavior of participants in relation to realization of negative actions that is envisaged in a norm).

The author notes that the crisis political and socio-economic phenomena in society and state are able to weaken effectiveness of mechanism of realization of Basic Law. Efficiency of action of Constitution of Ukraine must be provided with the special facilities and mechanisms: improvement of activity from creation of laws of the authorized organs and public servants; development of correct and ramified constitutional legislation; providing of passing in parliament of people from different task forces and professionals in the different spheres of life of society; real constitutional responsibility for violation of norms of Constitution of Ukraine.

Key words: *Constitution of Ukraine, realization of Constitution, realization of constitutional norms, efficiency of realization, mechanism of realization, form of realization.*

Вступ. Для кожної сучасної демократичної держави Конституція має особливе значення. Вона відіграє роль системоутворюючого документа, який набуває дедалі більшої ваги особливо в перехідні періоди, коли зазнають трансформації політична, економічна та правова системи суспільства.

Питання ефективності дії Конституції України має надзвичайно велике значення для конституційно-правової теорії та практики сучасної держави, оскільки процес реалізації Основного Закону безпосередньо пов'язаний з утвердженням і підтриманням у суспільстві конституційного правопорядку. Необхідність його закріплення не лише впливає з регламентації та виконання конституційних приписів і норм, але й відображається в тому, якою мірою учасники суспільних відносин можуть здійснювати належні їм суб'єктивні права та свободи.

Зокрема, питанню дії національного законодавства та забезпеченню його ефективності присвятили свої праці такі науковці, як О. Батанов, Ю. Битяк, М. Козюбра, А. Колодій, Л. Кривенко, В. Кравченко, В. Нечипуренко, О. Оніщенко, В. Погорілко, Ю. Шемшученко, П. Рабінович, В. Сіренко, В. Тацій, Ю. Тодика, В. Федоренко, В. Шаповал, П. Шляхтун.

Проблематику механізму та форм реалізації Основного Закону досліджували у своїх працях такі вчені, як Л. Бориславський, Р. Мазур, Р. Гринюк, О. Мурашин, Ю. Педько, О. Скрипнюк, Ю. Шемшученко.

Постановка завдання. Метою статті є науково-теоретичне дослідження особливостей реалізації Конституції України, з'ясування проблем її ефективності та напрямів забезпечення в умовах конституційно-правової реформи.

Результати дослідження. Ефективність дії Конституції сучасної цивілізованої держави є одним з основних показників, що відображають її спроможність здійснювати вплив на суспільні відносини за допомогою методів правового регулювання. Саме ефективність норм Основного Закону дає можливість визначити, наскільки повно реалізується закладений у ньому регулятивний потенціал, наскільки він відповідає актуальним потребам людини, суспільства та держави.



Слід підкреслити, що проблема оцінювання ефективності дії нормативних регуляторів суспільних відносин, тобто законодавчих актів, не можна вважати новою. Притому, що неабияке наукове зацікавлення нею виявляють не тільки юристи, але й представники інших галузей науки (політологи, соціологи, спеціалісти з державного управління) та практики, проте досі питання не набуло належного наукового чи практичного вирішення. Основною причиною такої ситуації є багатоаспектність досліджуваного явища, а також постійна трансформація та залежність від економічних, політичних, соціальних та правових чинників.

Слід звернути увагу на те, що поняття «ефективність» (з латинської “effectus” – «дія, вплив»; «здатність забезпечувати результативність (ефект) процесу, проєкту») належить до найбільш загальних характеристик явищ і процесів, що нерідко використовуються в різних сферах життя людини й суспільства, а також знаходять своє застосування в найрізноманітніших галузях наукових знань, зокрема юриспруденції, одним із завдань якої є визначення ефективності системи національного законодавства.

Український науковець К. Ємельяненко справедливо зауважує, що питання вдосконалення правової регламентації суспільних відносин належить до традиційних, «наскрізних» для юридичної науки й практики, але в умовах проведення системних соціально-економічних, політичних, юридичних реформ воно набуває особливої актуальності. Категорія «ефективність правового регулювання» викликає наукові дискусії, породжені різним розумінням права, його природи й соціального призначення. Це є цілком закономірним, оскільки право є багатоаспектним явищем, що об'єднує ціннісно-нормативні, конкретно-історичні та владно-офіційні риси [1, с. 3].

Ефективність кожного законодавчого акта характеризується об'єктивними, цілком визначеними показниками. Для здійснення якісного та всебічного оцінювання ефективності законодавства за допомогою критеріїв ефективності необхідно чітко зрозуміти, що вони собою являють, для чого і яким чином вони можуть бути застосовані. Професор П. Рабінювич зазначає, що визначення таких показників стосовно певного закону з огляду на зміст та особливості суспільних відносин, що ними регулюється, дає змогу запрограмувати дослідження реальної ефективності закону. Вчений розрізняє юридичну та загальну ефективність правового регулювання. Юридична ефективність має місце, коли в результаті прийняття нормативно-правового акта настають саме юридичні наслідки, що пов'язані зі внесенням змін до правового становища окремого суб'єкта чи групи осіб. Загальна ефективність правового регулювання передбачає реальні зміни в різних сферах суспільних відносин, які мають місце в результаті впровадження нормативно-правового акта в практичній діяльності [6, с. 14, 16].

Український учений В. Сіренко наголошує на тому, що в процесі вивчення ефективності варто звертати увагу не на цілі законодавства, а перш за все на інтереси. Визначивши інтерес як співвідношення необхідності задоволення потреб різних груп, класів, окремих верств населення і можливості задоволення цих потреб, можемо сформулювати модель, складові частини якої становлять елементи ефективності, а саме соціальні проблеми, які потрібно задовольнити за допомогою конкретного нормативного акта, правові засоби, їх кількість та якість; здатність правових засобів задовольняти соціальні потреби, закріплені в нормативному акті; перспективність напрямів удосконалення законодавства задля задоволення соціальних потреб за допомогою правових засобів [7, с. 3–13].

Слід погодитися з тим, що ефективність закону завжди похідна від його соціальної цінності. Співвідношення соціальної цінності та ефективності закону є таким, що будь-який закон може бути ефективним тільки за умови його соціальної цінності, але не кожний соціально цінний закон неодмінно ефективний. Будь-які результати, отримані шляхом оцінювання ефективності законів без урахування їхньої соціальної зумовленості та корисності, не тільки не можуть, але й не повинні використовуватися під час вирішення питання про необхідність удосконалення законодавства [2, с. 55].

Т. Подорожна вважає, що ефективна дія Основного Закону перш за все залежить від того, наскільки він засвоєний та підтримується мільйонами громадян України. У зв'язку



з цим важливим є формування в усьому суспільстві правової культури, котра сприятиме підвищенню дієвості Основного Закону. Останній має визначати засади майбутнього громадянського суспільства в державі, його політичні та соціальні цінності. В цьому сенсі Конституція є програмним документом для майбутнього громадянського суспільства України, в ній повинні закладатися його ідейно-політичні, філософські, доктринальні принципи [4, с. 72].

Для того щоби Конституція держави не перетворилась на декларативний документ, а стала «живим», ефективним, реальним інструментом регулювання суспільних відносин, реальною складовою частиною національної правової системи, закладені в ній приписи, принципи й норми мають бути втілені в життя за допомогою спеціального юридичного механізму. Основне призначення Конституції полягає в тому, щоби врегульовувати поведінку учасників конституційно-правових відносин, а це може відбутися за умов наявності відповідного механізму її реалізації. Отже, в контексті дослідження вивчення питання механізму реалізації Конституції є важливим елементом, тому що воно дає змогу розвивати та вдосконалювати цей механізм, адже через механізм реалізації Конституції можна розкрити сутність її реалізації як динамічної, живої системи, що відображає реальну здатність Основного Закону впливати на суспільні відносини.

Процес реалізації Конституції передбачає як забезпечення її максимальної стабільності, дієвості та ефективності, тобто здійснення властивих їй функцій, так і забезпечення розвитку, оновлення задля найуспішнішого проходження перехідного періоду у функціонуванні українського суспільства та Української держави [5, с. 4], тобто завдяки механізму реалізації Основного Закону забезпечуються процес впровадження в життя його норм, виконання ним своїх функцій та адаптація до різних умов розвитку держави та суспільства.

У суспільстві важливість механізму реалізації Конституції доводиться тим, що завдяки йому утверджується конституційний правопорядок, що ґрунтується на обмеженні публічної влади законом та гарантуванні основних прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. З огляду на це до ключових елементів механізму реалізації Конституції України слід віднести правові заходи, спрямовані на, по-перше, утвердження конституційної законності та правопорядку; по-друге, конкретизацію й деталізацію конституційних законів та їх окремих норм, що отримують розвиток у конституційному законодавстві; по-третє, інтерпретацію конституційних норм уповноваженим суб'єктом; по-четверте, належний правовий захист основоположних конституційних принципів і цінностей.

Сам механізм реалізації конституції як для фізичних, так і для юридичних осіб починається з моменту набуття нею чинності, оскільки конституційні норми, що закріплюють конституційні права й свободи людини та громадянина, як і всі інші норми Конституції, мають пряму дію. У разі відсутності закону, що конкретизує конституційні права й свободи, органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані застосовувати відповідні положення Конституції України.

Механізм реалізації Конституції є сукупністю правових (нормативних, тобто законодавчої бази) та інституційних елементів, за допомогою яких забезпечується на практиці втілення в життя конституційних принципів, приписів і норм, а також забезпечення в державі конституційної законності та правопорядку.

Механізм реалізації Конституції фактично є процесом втілення в соціальну практику її норм, що регулюють різноманітні суспільні відносини, а також трансформує потреби учасників конституційних відносин до загальнообов'язкового правила поведінки. На цей механізм мають суттєвий вплив політична, соціально-економічна ситуації, а також рівень перш за все правової, крім того, загальної культури, моралі, історичний стан розвитку суспільства й держави, а також інші об'єктивні та суб'єктивні фактори.

Варто також зауважити, що специфіка реалізації конституційних норм полягає в тому, що вони недостатньо захищені власними санкціями, на відміну від норм інших галузей права.

Якщо розглядати змістовний критерій такої реалізації, то під реалізацією конституційних норм слід розуміти втілення у врегульованих ними суспільних відносинах всього



того, що в цих нормах закладено. З огляду на це механізм реалізації Конституції є певною сукупністю взаємопов'язаних елементів правової системи, функціонування яких є необхідним на кожному етапі реалізації конституційної норми. Йдеться про втілення в суспільних відносинах найзагальніших правил поведінки, зазначених у диспозиціях конституційних норм, а також конституційних приписів щодо мети, суб'єктного складу, типових життєвих ситуацій, державних гарантій та засобів державного забезпечення, якщо це необхідно для реалізації Конституції.

Зміст реалізації Конституції не може зводитись лише до її дії як нормативно-правового акта з найвищою юридичною силою. Важливою частиною механізму реалізації Конституції є засоби впливу її положень безпосередньо на поведінку, свідомість і психіку людей. Власне, в такій ролі Конституція України перетворюється на потужний інструмент безпосереднього впливу на конкретні суспільні відносини.

Незважаючи на різноманіття підходів до поняття і сутності механізму реалізації норм Конституції, точки зору практично всіх фахівців сходяться до того, що сам по собі це складний і досить суперечливий процес, адже реалізація норм і нормативних установлень Основного Закону перебуває в безпосередній залежності від його основоположного характеру, а ступінь закріплення засад конституційного ладу регламентує правовий статус і визначає характер діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, дієвість правовохоронної системи держави, органів правосуддя, зокрема органу конституційної юстиції.

На думку В. Погорілка, реалізація норм Конституції є багатограним явищем і за змістом, і зі формами.

За своїм змістом реалізація норм чинної Конституції – це, по-перше, забезпечення відповідності Конституції передбаченому нею державному та суспільному ладу, тобто непопущеності конституційного ладу; по-друге, забезпечення всебічної та повної реалізації прав і свобод людини й громадянина; по-третє, забезпечення реалізації конституційних форм безпосереднього народовладдя (виборів, референдумів тощо) відповідно до принципів, проголошених чинною Конституцією; по-четверте, забезпечення організації та діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування відповідно до принципів, функцій та повноважень, визначених Конституцією України; по-п'яте, створення й забезпечення функціонування у спосіб, передбачений Конституцією України, інших основних інститутів держави, зокрема адміністративно-територіального устрою, державних символів, державної мови, грошової, банківської та бюджетної систем, Збройних Сил України та інших військових формувань.

За формою реалізація норм Конституції – це, по-перше, додержання всіх її положень, принципів і норм всіма органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами та громадянами, тобто повага, шана Конституції та передбачених нею державних і громадських інститутів; по-друге, виконання положень Конституції відповідними органами державної влади й органами місцевого самоврядування, посадовими особами відповідно до своєї компетенції, а також громадянами відповідно до своїх обов'язків; по-третє, належне застосування положень Конституції під час здійснення своїх функцій та повноважень органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами шляхом прийняття передбачених Конституцією законів України, актів Президента України, актів уряду тощо [5, с. 3].

Отже, під реалізацією Конституції України слід розуміти перетворення, втілення конституційних приписів (положень) у життя суспільства та держави шляхом правомірної поведінки учасників конституційно-правових відносин (державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, громадських організацій та громадян) задля забезпечення додержання прав і свобод людини та громадянина, основ конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності держави.

Здебільшого реалізацію Конституції розглядають як реалізацію конституційних норм, тобто ототожнюють ці правові явища, що вважаємо не зовсім коректним, адже це не одне й те ж, хоча дещо спільне між означеними категоріями все ж таки є, а саме структурованість



і процесуальний характер, що передбачає наявність послідовних стадій здійснення. Відмінною рисою можна назвати рівень і правовий режим реалізації.

У процесі дослідження проблеми реалізації Конституції України в її співвідношенні з механізмом реалізації конституційно-правової норми С. Морозюк доходить висновку, що «процес реалізації конституційно-правової норми та процес реалізації Конституції мають певну спільну площину, у якій пересікаються один з одним, проте в певних межах такі процеси існують самостійно та автономно. Реалізація конституційно-правової норми – це один із рівнів реалізації Конституції» [3, с. 157].

Наслідком реалізації всіх конституційних норм є реалізація самої Конституції, однак для досягнення такого стану слід враховувати особливості як механізму реалізації конституційно-правової норми, так і механізму реалізації Конституції. Велике значення для реалізації норм Конституції України, окрім юридичних, мають організаційно-правові гарантії, тобто певні організаційні заходи й правові способи, що використовуються для попередження порушень конституційних норм і припинення можливих порушень. Частина цих гарантій стосується конституційного права загалом, інша ж пов'язана лише з конкретними конституційно-правовими інститутами. При цьому істотне значення мають соціальні фактори, що суттєво впливають на конституційно-правове гарантування [8, с. 26].

На реалізацію Конституції України здійснює відчутний вплив низка найрізноманітніших факторів, таких як соціально-економічні, політичні та організаційні, психологічні (рівень правової культури населення, посадових і службових осіб державного апарату й муніципального управління), ментальні (національні особливості, правосвідомість нації), історичний період розвитку держави та суспільства (наприклад, процеси глобалізації та євроінтеграції). Зазначена модель впливу чинників, що впливають на реалізацію Конституції України, є надзвичайно складною та багатовекторною, тому не завжди можна чітко визначити, який із компонентів впливу тим чи іншим чином впливає на реалізацію конституційних норм, але їх обов'язково необхідно враховувати з позицій як розвитку конституціоналізму, так і становлення правової системи держави. Необхідно звернути увагу на те, що міцність демократичних традицій, що ґрунтуються на конституційній законності та правопорядку, визначається не лише наявністю Основного Закону, який відповідає демократичним стандартам, але й фактичним виконанням конституційних норм усіма учасниками суспільних відносин.

Реалізація Конституції завжди пов'язана з правомірною поведінкою суб'єктів, тобто такою поведінкою, яка відповідає конституційним приписам. Це може бути різна за формами вираження поведінка, зокрема активна діяльність (виконання, використання, тобто здійснення певного обов'язку) і пасивна діяльність (додержання, що полягає в пасивній поведінці суб'єктів щодо здійснення негативних дій, зазначених у нормі).

У юридичній літературі класифікація форм реалізації конституційних норм здійснюється за різними критеріями, а саме за суб'єктами реалізації (індивідуальні та колективні форми реалізації); за характером поведінки суб'єктів, ступенем їх активності (традиційно розрізняють такі форми безпосередньої реалізації норм права, як додержання, виконання, використання, застосування). Ці та інші форми забезпечують втілення в життя конституційних приписів безпосередньо діями суб'єктів.

Негативний вплив на ефективність дії Конституції та рівень її реалізації в суспільстві здійснює ціла низка факторів, що робить її практично недієвою. Переважно вони пов'язані з різними ознаками, які притаманні нашому суспільству та державі, такими як недосконалість законодавства України; недосконалість юридичної Конституції, тому що вона суперечить фактичній Конституції; низький рівень розвитку правової культури й свідомості громадян; кризові політичні та соціально-економічні явища в суспільстві та державі; низька правова та політична свідомість політичної еліти в державі, яка тлумачить норми Конституції на свою користь.

Висновки. Ефективність дії Конституції України має бути забезпечена спеціальними засобами та механізмами, застосування яких може забезпечити максимальний рівень втілення конституційних приписів і норм у життя, забезпечення адекватності між юридичною та фактичною Конституціями, до яких, зокрема, належать удосконалення правотворчої



діяльності уповноважених органів та посадових осіб; розвиток узгодженого та розгалуженого конституційного законодавства; забезпечення залучення до парламенту представників різних соціальних груп та професіоналів-технократів різних сфер життєдіяльності суспільства; реальна конституційно-правова відповідальність за порушення норм Конституції України.

Кризові політичні та соціально-економічні явища в суспільстві та державі здатні послабити дієвість механізму реалізації Основного Закону, тому Конституцію України та поточне конституційне законодавство України слід оцінювати з урахуванням тих умов, у яких воно буде в подальшому реалізовуватись, а також враховувати всі як позитивні, так і негативні фактори впливу. Тільки за таких умов можливими є ефективна дія Конституції та реальний результат втілення Основного Закону України в суспільних відносинах.

Список використаних джерел:

1. Ємельяненко К. Позитивістський та соціологічний підходи до розуміння ефективності правового регулювання. *Часопис Академії адвокатури України*. 2013. № 2. URL: Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chaau_2013_2_11.
2. Матвєєва Ю. Деякі питання методики оцінки ефективності законодавства. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2005. Т. 38. С. 52–56.
3. Морозюк С. Місце конституційно-правової норми в механізмі реалізації Основного Закону. *Форум права*. 2015. № 5. С. 154–159. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_5_28.pdf.
4. Подорожна Т. Конституція України – правова основа джерел права. *Современные направления теоретических и прикладных исследований*. 2012. Вып. 1. Т. 22. С. 71–73.
5. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика : монографія / відп. ред. В. Погорілко. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 652 с.
6. Рабінович П. Ефективність юридичних норм: загальнотеоретично-поняттєвий інструментарій дослідження. *Вісник Академії правових наук України*. 2008. № 1 (52). С. 13–21.
7. Сіренко В. Визначення ефективності законодавства: методологічні аспекти. *Законодавство: проблеми ефективності* / В.Б. Авер'янов та ін. Київ : Наукова думка, 1995. С. 3–13.
8. Совгіря О., Шукліна Н. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 556 с.

