

УДК : 342.4 (477)

## КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ ЯК БЕЗПОСЕРЕДНІЙ ПРОЯВ ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО ОСНОВНОГО ЗАКОНУ ДЕРЖАВИ

**Магновський Ігор Йосифович,**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри міжнародного,  
конституційного та адміністративного  
права

(Івано-Франківський юридичний  
інститут Національного університету  
«Одеська юридична академія», м. Івано-  
Франківськ, Україна)

У статті висвітлюються ключові аспекти проведення конституційної реформи в Україні, що слугуватимуть забезпеченню її дієвості та результативності. Виділено об'єктивні причини конституційних реформ, серед котрих як внутрішньополітичні, так і зовнішні. Визначено основні ознаки конституційної реформи: поетапність проведення; системність конституційних перетворень; динаміка конституційних правовідносин; формування конституційної правосвідомості; створення функціонального механізму забезпечення і захисту конституційного правопорядку та конституційної законності; інтеграція конституційного законодавства у систему сучасного конституціоналізму; здійснення реформ у певних часових межах (історичних рамках); поширення конституційних перетворень на певну територію. Окреслено цілі конституційно-правової реформи: формальне їх визначення; визначення передбачуваних можливостей даної реформи, прогнозування її результатів; забезпечення принципу системності у визначенні цілей та постановці конкретних завдань; усунення кон'юнктурних цілей. Указано, що конституційна реформа є стрижнем і методологічною основою правової реформи. Означено, що конституція як об'єкт реформування є багатоплановим і багатофункціональним феноменом, всі основні аспекти її сутності, особливості характеру і засобів її впливу на державу й суспільство мають прямий вияв у змісті та порядку її перетворення.

**Ключові слова:** конституційна реформа, Конституція України, Основний Закон держави, політико-правовий консенсус, конституційний процес.

## КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА В УКРАИНЕ КАК НЕПОСРЕДСТВЕННОЕ ПРОЯВЛЕНИЕ ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В ОСНОВНОЙ ЗАКОН ГОСУДАРСТВА

**Магновский Игорь Иосифович,**

доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры международного,  
конституционного и административного  
права

(Ивано-Франковский юридический  
институт Национального университета

«Одесская юридическая академия»,  
г. Ивано-Франковск, Украина)

В статье освещаются ключевые аспекты проведения конституционной реформы в Украине, которые будут служить обеспечению её эффективности и результативности. Выделены объективные причины конституционных реформ, среди которых как внутривнутриполитические, так и внешние. Определены основные признаки конституционной реформы: поэтапность проведения; системность конституционных преобразований; динамика конституционных правоотношений; формирования конституционного правосознания; создание функционального механизма обеспечения и защиты конституционного правопорядка и конституционной законности; интеграция конституционного законодательства в систему современного конституционализма; осуществление реформ в определённых временных пределах (исторических рамках) распространение конституционных преобразований на определённую территорию. Определены цели конституционно-правовой реформы: формальное их определения; определение предполагаемых возможностей данной реформы; прогнозирования её результатов; обеспечение принципа системности в определении целей и постановке конкретных задач; устранения конъюнктурных целей. Указано, что конституционная реформа является стержнем и методологической основой правовой реформы. Отмечено, что конституция как объект реформирования является многоплановым и многофункциональным феноменом, все основные аспекты её сущности, особенности характера и средств её влияния на государство и общество имеют прямое проявление в содержании и порядке её преобразования.

**Ключевые слова:** конституционная реформа, Конституция Украины, Основной Закон государства, политико-правовой консенсус, конституционный процесс.

## CONSTITUTIONAL REFORM IN UKRAINE AS A DIRECT MANIFESTATION OF AMENDMENTS TO THE BASIC LAW OF THE STATE

**Mahnovskyi Ihor Yosyfovich,**  
Doctor of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of  
international, constitutional and  
administrative law  
(Ivano-Frankivsk Law Institute of the  
National University «Odessa Law  
Academy»)

In the article highlights the key aspects of constitutional reform in Ukraine, which will help ensure its effectiveness and impact. It was found essential characteristics of the constitution as the object of reform that should combine the following qualities: stability, which promotes factor of welfare, reliability, sustainability and implementation and dynamism, because responds to changes that are constantly occurring in society. Objective reasons for constitutional reforms are highlighted, among them both internal political and external ones.

The basic signs of constitutional reform are defined: step-by-step conduct; systemic constitutional changes; dynamics of constitutional legal relations; formation of constitutional justice; creation of a functional mechanism for the provision and protection of constitutional law and constitutional law; integration of constitutional legislation into the system of modern

constitutionalism; implementation of reforms at certain time limits (historical framework); the spread of constitutional reforms to a certain territory. It is highlighted the objectives of constitutional and legal reform: the formal definition of them; definition of the prospective possibilities of this reform; forecasting its results; ensuring the principle of systemicity in defining goals and setting specific tasks; elimination of conjunctural goals of constitutional and legal reform.

It is indicated that constitutional reform is the basis and methodological basis of legal reform. Summarized constitutional reform, which involves the reform of the political system is (must) at the same time and in its essence and state-legal reform. It is stated that constitutional reform, as a political in its nature, always relates to the relations of government, it is aimed at their improvement and connected with the reform of the political system of society. It is understood that the constitution as an object of reform is a multifaceted and multifunctional phenomenon; therefore, all the main aspects of its essence, especially the nature and means of its influence on the state and society, have a direct manifestation in the change and the order of its transformation.

**Keywords:** constitutional reform, the Constitution of Ukraine, Basic Law of the State, political-legal consensus, constitutional process.

Конституція як Основний Закон держави, який має найвищий ступінь нормативності (обов'язковості) та юридичної сили, а її норми безпосередньо діють у національній правовій системі. Конституція вважається формою суспільного договору, у якому встановлюються політико-правові засади життєдіяльності суспільства. Вона є вираженням суверенітету народу і проявом його волі [1].

Діалектика зв'язку конституції як такої та конституційної реформи полягає у тому, що вона визначає засади і порядок запровадження останньої, відтак конституційна реформа змінюючи конституцію, сприяє також і забезпеченню її стабільності. Така дихотомія потреб стабільності та оновлення Основного Закону держави виявляє всю складність досліджень проблематики конституційної реформи і вимагає особливої уваги дослідників до причин й умов конституційних перетворень та прогнозування їх наслідків. Тому без перебільшення можна констатувати, що конституція є як політико-правовим, так й ідеологічним та програмним основоположним актом.

Як результат політико-правового консенсусу, конституція забезпечує єдність та верховенство публічної влади у контексті зі становленням та розвитком громадянського суспільства допоки не виникає потреба відповідних змін, що зумовлено об'єктивними обставинами розвитку суспільства чи виникає внаслідок порушення даного консенсусу та має суб'єктивний характер. У подібних випадках конституційна реформа стає головним способом вирішення суперечностей між потребами розвитку суспільства і вдосконалення його державної організації та рамками власне суспільного договору у формі конституції.

У зв'язку з цим існує затребувана сьогоднішнім нагальною потребою в новітніх підходах теоретико-правових напрацювань щодо розуміння сутності, а звідси й визначення та запровадження відповідних засад стосовно проведення конституційної реформи в Україні, актуалізуючи тим самим необхідність та доцільність вирішення даної проблематики.

Значний внесок на сучасному етапі державотворення у вивченні питань конституційної реформи в Україні зробили такі вчені як: Н.В. Агафонова, М.О. Баймуратов, Ю.Г. Барабаш, О.В. Батанов, Ю.М. Бисага, Ю.О. Волошин, М.І. Козюбра, А.М. Колодій, О.Л. Копиленко, А.Р. Крусян, В.В. Лемак, О.В. Марцеляк, М.П. Орзіх, А.О.Селіванов, О.В. Скрипнюк, В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, В.Л. Федоренко, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, О.В. Щербанюк, Л.П. Юзьков, О.І. Ющик та ряд інших, напрацювання котрих містить корисний за обсягом фактичний матеріал та спонукає до подальших правових досліджень наукових засад розвитку окремих інститутів конституційного права України.

Тому метою і завданням даної статті є висвітлення у теоретико-правовому аспекті особливостей проведення конституційної реформи в Україні в умовах сьогоднішнього, що сприятимуть її результативності.

Свого часу Ф. Лассаль, розкриваючи сутність конституції, вбачав у ній відображення активного співвідношення існуючих у суспільстві сил [2].

На переконання В.Я. Тація та Ю.М. Тодики, конституція є актом не лише держави, а й суспільства, його державно-правовою моделлю, чинником забезпечення законності та правопорядку, стабільності інститутів влади, необхідною умовою становлення правової державності, що ґрунтується на пануванні права [3, с. 3].

В.Ф. Погорілко слушно наголошує, що конституція – це єдиний, наділений вищою юридичною силою нормативно-правовий акт, через який український народ і Українська держава виражають свою суверенну волю, утверджують основні принципи устрою суспільства і держави, основи правового статусу особи і громадянина, визначають систему і функції органів державної влади й органів місцевого самоврядування, механізми реалізації державно-владних повноважень і територіальний устрій держави [4, с. 371].

О.В. Скрипнюк підкреслює, що Конституція України – це Основний Закон суспільства і держави, у якому втілюється і юридично закріплюється політична воля та легітимні інтереси Українського народу, держави, територіальних громад й інших суб'єктів конституційного правотворення щодо регулювання основ конституційного ладу, прав і свобод людини та громадянина, безпосередньої демократії, організації та діяльності органів держави, місцевого самоврядування та конституційної юстиції [5, с. 59].

М.В. Савчин відзначає у визначенні Конституції України її установчий характер та характеризує її як акт установчої влади народу, яка втілюється через систему правових засобів (установчий характер, найвища юридична сила, верховенство і пряма дія основного закону) забезпечення прав людини і основоположних свобод та легітимації публічної влади на основі загального блага, яка ґрунтується на усталених цінностях, інститутах, процедурах і нормах конкретно-історичного типу суспільства [6, с. 16].

Конституція, як слушно стверджував В.Ф. Мелашенко, має поєднувати в собі дві якості – стабільність і динамізм. Стабільність надає конституції таких рис як добротність, надійність, сталість. З іншого боку, вона не може не реагувати на зміни, що постійно відбуваються у суспільстві [7, с. 119].

При цьому Н.М. Пархоменко зауважує, що конституція і закони мають бути стабільними, щоб вони могли реалізовуватись і позитивно впливати на розвиток політичної та правової систем. Водночас із розвитком та зміною суспільних відносин законодавство має оновлюватись, оскільки виникає потреба в усуненні суперечностей шляхом внесення змін і доповнень [8, с. 78].

Різні країни на різних етапах розвитку їх державності мали свої причини конституційних реформ. Відповідно, конституційна реформа в кожній державі характеризується своїми особливостями, не є виключенням цього й Україна.

Серед об'єктивних причин конституційних реформ у науковій літературі виділяють наступні: 1) внутрішньополітичні причини. Перехід від авторитаризму, зміна форми правління або політичного режиму викликають необхідність реформування основ ладу і окремих державно-правових інститутів. Для України це була головна причина трансформації Конституції УРСР 1978 р. та прийняття нової Конституції у 1996 р.; 2) зміни у територіальному устрої. Така причина зумовила внесення змін до конституційних актів окремих європейських країн, що пов'язано з розвитком регіоналізму та необхідністю визначення статусу територіальних складових (Велика Британія, Італія та ін.); 3) значні зміни «політичної карти» суспільства, прихід до влади опозиційної сили, яка прагне шляхом перегляду конституції закріпити своє уявлення про соціально-економічний лад. Можна вважати дискусійним розуміння такої причини як об'єктивної. Принаймні зважаючи на особливості конституційного розвитку України, коли кожна нова політична сила, що приходила до влади, ініціювала проведення конституційної реформи; 4) еволюційною причиною часткового перегляду конституційних норм може бути реформа правової системи, обумовлена прагненням уникнення втрати конституцією її фактичної сили; 5) зовнішні причини часто продиктовані зміни геополітичного положення країни, проголошенням незалежності тощо. Остання причина

конституційних реформ характерна як для всіх країн колишнього СРСР, так і для європейських держав у зв'язку зі створенням ЄС [9].

У науковій літературі до основних ознак конституційної реформи відносять: поетапність проведення; системність конституційних перетворень, що здійснюються у процесі реформування; повне або часткове перетворення Конституції та конституційного законодавства; динаміка конституційних правовідносин; формування конституційної правосвідомості, передусім спрямованої на сприйняття (масове та індивідуальне) здійснюваних конституційних перетворень як об'єктивно-корисної необхідності; створення функціонального механізму забезпечення і захисту конституційного правопорядку та конституційної законності; інтеграція конституційного законодавства і конституційних реалій у систему сучасного конституціоналізму [10, с. 123].

Як притаманні конституційним реформам ознаки називають також: здійснення реформ у певних часових межах (історичних рамках); поширення конституційних перетворень на певну територію; кризові явища в найважливіших сферах держави та суспільного життя; пов'язаність з певним станом держави і права, що має назву перехідного періоду [11, с. 30–31].

Конституційна реформа по самій своїй ідеї має бути спрямована на розвиток суспільства. Її ідеальна мета полягає у створенні такої моделі, за якої ні політична боротьба, ні політичні інтереси не можуть затьмарити загальну конституційну мету суспільного розвитку [12, с. 125]. Вона постає як прояв притаманної суспільному життю загальної тенденції до прогресу. Прагнення до свободи, рівності, справедливості, звільнення від застарілих обставин суспільного життя буде вічним. Конституційний прогрес слід оцінювати з точки зору свободи можливості подальшого справедливого розвитку держави, який поєднуватиме динамку із стабільністю [9].

При цьому, як слушно зазначає В.В. Киреев, необхідне формулювання цілі конституційної реформи, саме як правової цілі, що має відповідати об'єктивним потребам суспільства, впливати з передумов конституційної реформи і виражати ще не досягнутий ідеал конституційного розвитку. Принципове значення для визначення цілей конституційно-правової реформи мають: по-перше, формальне їх визначення; по-друге, визначення передбачуваних можливостей конституційно-правової реформи, прогнозування її результатів; по-третє, забезпечення принципу системності у визначенні цілей та постановці конкретних завдань; по-четверте, усунення кон'юнктурних цілей конституційно-правової реформи [13, с. 19–20].

Звичайно, конституційна реформа вирізняється правовим характером, що є невід'ємною її властивістю, а тому дорівнює правовій. Правова реформа, як відзначає О.І. Ющик, завжди є особливим управлінським

рішенням, розпочинається верховною державною владою, має передумовою об'єктивну зміну умов функціонування державного апарату і викликане нею порушення єдності державної влади, котре змушує верховну владу до відношення такої єдності, породжуючи її заінтересованість у зміні наявного режиму, прагнення цієї влади до встановлення іншого режиму законності, що реалізується у перетворюючій діяльності державного апарату, який виконує зазначене владне рішення [14, с. 452–453].

Ми погоджуємось із М.В. Савчиним, що конституційна реформа є стрижнем і методологічною основою правової реформи [16, с. 25]. На думку В.В. Лемака, правова реформа – державна політика, спрямована на системні перетворення за допомогою юридичних засобів сутності держави, її основних функцій, правових основ стосунків із суспільством та окремими індивідами на основі принципів конституціоналізму та правової держави. При цьому в якості об'єкта правової реформи вчений розглядає правову систему суспільства та її окремі компоненти. Якщо вести мову про перетворення сутності держави, її основних функцій, правових основ стосунків із суспільством та окремими індивідами, то така реформаторська за змістом політика держави не може реалізовуватись поза конституційною реформою [15, с. 13].

Б.В. Малишев тлумачить правову реформу як зміну встановлених у законах основних засад, принципів, завдань, цілей правового регулювання суспільних відносин, а також обумовлені цим зміни до інших положень законів і підзаконних нормативно-правових актів задля досягнення якісно нового режиму правопорядку у вказаній сфері [17, с. 260].

Неможливо не підтримати позицію Н.В. Агафонові, що зміна основних засад, принципів, завдань, цілей правового регулювання суспільних відносин не може відбуватись поза перетворенням Конституції, яка встановлює основні засади і принципи правового регулювання суспільних відносин, як-то: принципи верховенства права і верховенства Конституції, недопустимість звуження змісту та обсягу прав людини при прийнятті нових законів, пряму дію норм Конституції України, засади правового порядку, організації і діяльності органів державної влади тощо. Тож зв'язок конституційної реформи і правової реформи є очевидний [1].

Узагальнено конституційна реформа, що передбачає реформування політичної системи є (має бути) одночасно і правовою реформою та по своїй суті є державно-правовою реформою. У цьому плані конституційна реформа є політичною за змістом. У теорії політичною реформою називають перетворення, зміну, переустрій політичного життя суспільства (відносин, порядків, інститутів, установ), що здійснюється без зміни основ існуючого ладу. Така реформа пов'язана, як правило, з більш або менш прогресивними політичними перетвореннями в політичній системі суспільства, в політичних

відносинах, у суспільному житті взагалі. Політична реформа передбачає еволюційний розвиток суспільства, та його політичних і неполітичних інститутів влади [18, с. 569–570].

Як політична по своїй природі, конституційна реформа завжди стосується владовідносин, вона спрямована на їх удосконалення та пов'язана з реформою політичною системи суспільства. Вважається, що політична система суспільства являє собою модель взаємовідносин між громадянином і державою, громадянським суспільством і державою, громадянином і державою, які виникають з приводу здійснення політичної влади [19, с. 472].

Як певний запланований результат і як процес його досягнення конституційна реформа відбувається у певних часових межах та характеризується послідовною зміною станів, етапів, стадій, які підпорядковані загальній меті конституційної реформи і кожен з яких має свої поточні цілі. Тому очевидно, перетворення конституції у науковій літературі часто характеризують узагальнюючим терміном «конституційний процес» або «конституційно-правовий процес». Відтак А.М. Колодій зазначає, що конституційний процес – це регламентована нормативно-правовими актами різної юридичної сили система логічно послідовних дій та заходів, що здійснюються стосовно розробки, внесення змін та доповнень, набуття чинності конституцією та конституційним законодавством з метою втілення у суспільне соціальне життя справжнього конституціоналізму [20, с. 114–115].

У свою чергу М.В. Савчин стверджує, що необхідними умовами стабільності конституції є законодавче регулювання, яке має розвивати і конкретизувати конституцію та відповідати засадам верховенства права, зокрема обмеження свободи розсуду органів публічної влади, правової визначеності, правомірності очікувань і пропорційності, що зумовлені системою конституційних цінностей [16, с. 29].

Таким чином, як свідчить практика, конституція як об'єкт реформування є багатоплановим і багатофункціональним феноменом, тому всі основні аспекти її сутності, особливості характеру і засобів її впливу на державу й суспільство мають прямий вияв у змісті та порядку її перетворення (оновлення, модифікації, трансформації, модернізації тощо) через етапно-стадійну систему процедури даного процесу шляхом еволюційних змін, що передбачають конституційну новелізацію. Причому алгоритм дій та заходів має бути логічним і послідовним. При цьому основні сутнісні властивості конституції як основного закону, як акту установчої влади народу мають бути визначальними і незмінними умовами, вимогами її реформування і легітимації.

Отже, Конституція України як Основний Закон держави має стати незламним та незворушним символом консолідації всього українського



народу: Сходу і Заходу, Півдня і Півночі – громадян України всіх національностей та народностей для її розбудови як демократичної, соціальної та правової держави й громадянського суспільства, що має посісти гідне місце як у європейському, так й у світовому співтоваристві розвинутих країн, відповідно до вироблених кращих надбань конституційних стандартів та моральних цінностей.

### Список використаних джерел:

1. Агафонова Н.В. Конституційна реформа в Україні: поняття, інституційний механізм та забезпечення ефективності [Текст]: автореф. дис. ... д.ю.н. : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Наталія Володимирівна Агафонова ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2017. – 38 с.
2. Лассаль Фердинанд. О сущности конституции : речь, произнесенная в одном Берлинском фереине; с предисловием Эд. Бернштейна : пер. с нем. / Фердинанд Лассаль ; предисл. Эдуард Бернштейн. – Второе издание. – Одесса : Типо-литография и нотопечатня И. Копельмана: Книгоиздательство «Буревестник», 1905. – 32 с.
3. Тацій В. Проблеми становлення сучасного конституціоналізму / В. Тацій, Ю. Тодика // Право України. – 2001. – № 6. – С. 3–7.
4. Погорілко В.Ф. Конституційне право України. Академічний курс: підручник у 2 т. – Т. 1 / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – К.: Юридична думка, 2006. – 544 с.
5. Скрипнюк О. В. Курс сучасного конституційного права України : академ. вид. / Скрипнюк О. В. – Х. : Право, 2009. – 468 с.
6. Мартинюк Р. Чи потрібен Україні двопалатний Парламент? / Р. Мартинюк // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 8. – С. 99–102.
7. Конституційне право України / за ред. В.Ф. Погорілка [4-е вид.]. – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.
8. Пархоменко Н.М. Стабільність конституції України як чинник формування та ефективного функціонування політичної системи / Н.М. Пархоменко // Правові основи розвитку сучасних політичних систем: досвід України та Республіки Білорусь: м-ли міжн. наук. конф. (Київ, 22 лист. 2012 р.). – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2013. – С. 75–78.
9. Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). – М.: Юрист, 1995. – 285 с.

10. Крусян А. Конституційні перетворення в Україні : доктринально-правові основи та практика / А. Крусян // Право України. – 2012. – № 8. – С. 122–131.

11. Волошин Ю.О. Конституційна реформа та модернізація в сучасній державі в умовах європейської інтеграції: проблеми теорії і практики : [монографія] / Ю.О. Волошин, О.М. Пересада. – Одеса : Фенікс, 2013. – 208 с.

12. Колодій А.М. Принципи права України. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

13. Киреев В.В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации [Текст]: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право / Валерий Витальевич Киреев. – Челябинск, 2010. – 42 с.

14. Ющик О. І. Конституційні основи та загальна концепція правової реформи / О.І. Ющик // Проблеми теорії конституційного права України / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Парламентське видавництво, 2013. – 616 с.

15. Лемак В.В. Правова реформа в Чехії та Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми [Текст]: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.01 – теорія та історія держави і прав; історія політичних і правових учень / Василь Васильович Лемак. – Х., 2003. – 37 с.

16. Савчин М.В. Конституціоналізм і природа конституції: теорія і практика реалізації [Текст]: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.02 – конституційне право; муниципальное право / Михайло Васильович Савчин / Національна академія внутрішніх справ. – К., 2013. – 42 с.

17. Малишев Б.В. Правова реформа (телеологічний вимір) : [монографія] / Б.В. Малишев. – К.: ВД Дакор, 2012. – 364 с.

18. Білоус В.С. Реформа політична // Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В.П. Горбатенко ; за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. – [2-ге вид., доповн. і переробл.]. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.

19. Курс конституційного права України. Том 2 : учебник / под. ред. М.А. Баймуратова и А.В. Батанова. – Суми : Университетская книга, 2012. – 800 с.

20. Колодій А. Конституційний процес та сучасна конституційна реформа в Україні: етапи розвитку // Право України. – 2012. – № 8. – С. 114–122.