

УДК 342.(477)

П.О. Добродумов, канд. іст. наук, доц. кафедри державно-правових дисциплін ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”

КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ І ПОЛІТИЧНА ЕЛІТА УКРАЇНИ: МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ

Аналізуються деякі аспекти поведінки політичної еліти України щодо імплементації основних принципів конституціоналізму в процесі демократизації суспільно-політичного життя.

Ключові слова: конституціоналізм, критерії конституціоналізму, конституція, верховенство права, політична еліта, поведінка політичної еліти.

Постановка проблеми. Політична криза, яка є майже перманентною в умовах формування в Україні правової держави та інститутів громадянського суспільства, вимагає свого наукового пояснення і пошуку способів її подолання. Вивчення з огляду на це теорії і практики конституціоналізму, який передбачає, що в умовах становлення політичного порядку свобода кожного стає можливою в результаті прийняття її як основної цінності усіма іншими індивідами, є одним із важливих завдань не тільки вчених, але й політичних лідерів, громадських діячів, депутатів, представників місцевого самоврядування тощо. Одним із аспектів цього напрямку є дослідження також ролі політичної еліти у створенні демократичної системи, що базується на засадах і принципах конституціоналізму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню цих проблем присвячені роботи В. С. Журавського, Л. Т. Кривенко, О. Ю. Кучеренка, М. І. Михальченка, М. П. Орзіха, В. Ф. Погорілка, П. Б. Стецюка, Ю. Н. Тодики, В. М. Шаповала та ін. У наукових публікаціях конституціоналізм розглядається як соціальний рух і система публічно-правових інститутів, формування і розвиток яких передбачає і забезпечує реалізацію конституційних норм.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Слід зазначити, що процес впровадження принципів конституціоналізму в соціальну практику відбувається не автоматично, а завдяки, насамперед, діяльності політичної еліти. Але поведінка української політичної еліти, її ставлення до конституціоналізму і конституції як втілення його принципів ще не дістали належного висвітлення в юридичній літературі.

Мета дослідження полягає в тому, щоб:

- зафіксувати роль і значення конституціоналізму як моделі взаємодії суспільства і держави;
- проаналізувати особливості поведінки політичної еліти України з точки зору її відповідності основним засадам і принципам сучасного конституціоналізму.

Виклад основного матеріалу. Конституціоналізм як політико-правова теорія і практика становлення, функціонування і розвитку конституційної демократичної держави і громадянського суспільства належить до тих фундаментальних цінностей світової культури, які вироблялись людством протягом всього його розвитку. Теоретичні витoki сучасного конституціоналізму закладені в юридично-правових, філософських, історичних, культурологічних поглядах мислителів минулого. З часом вони збагачуються, наповнюються новим змістом, постійно розвиваючись, відображають реалії сучасності.

Із сучасних позицій, конституціоналізм – це сукупність принципів, порядок діяльності і механізмів, які традиційно використовуються з метою обмеження державної влади. У широкому розумінні це явище охоплює теорію конституції, історію і практику конституційного розвитку тієї чи іншої країни, групи країн, світової спільноти в цілому. У вузькому розумінні під конституціоналізмом розуміється система ідей і знань про фундаментальні цінності демократії: їх систему, форми вираження, методи і ступінь реалізації, сукупність логічних уявлень про такий устрій держави і суспільства, який

відповідає основам демократичного розвитку. При цьому правовий аспект характеристики конституціоналізму пов'язаний з юридичним закріпленням основних його ідей в конституції. Тобто, по суті, конституціоналізм – це система уявлень про загальнодемократичну, загальноцивілізаційну політико-правову цінність державно організованого суспільства.

Як явище світової політико-правової культури конституціоналізм сформувався в умовах переходу від традиційного до індустріального суспільства. Однак, пройшовши стадії спаду і відродження у новітній час, конституціоналізм як і раніше є найважливішим фактором розвитку демократичних держав. Він зберігає значення нормативної основи демократичного розвитку під час переходу до інформаційного суспільства (постіндустріального розвитку), несумісного з тоталітарним порядком і як такого, що вимагає вільного обміну інформацією. Політико-правова система конституціоналізму, будучи важливою інституціональною і процедурною гарантією становлення, функціонування і розвитку інститутів громадянського суспільства, виступає як умова побудови правової держави в Україні.

У сучасних дослідженнях концепцію конституціоналізму вважають тісно пов'язаною з пануванням права, правлінням закону. Ця концепція зв'язує правління закону з поняттям писаної конституції, що встановлює основні процедури, які повинні використовувати правителі і яким вони повинні підпорядковуватись.

Однією з вихідних тез конституціоналізму є існування конституції. Традиційним стало твердження про те, що вона становить “ядро конституціоналізму”, а закріплені у ній принципи демократизму, їх неухильна реалізація складають сутність справжнього конституціоналізму” [2, с. 64]. Основний Закон є базисом і конституційної законності. Безумовно, якщо немає Конституції, то не можна говорити і про конституційну законність. Проте повністю справедливою можна вважати думку про те, що “насамперед, конституціоналізм є там, де головне не в наявності тексту конституції – хоча архіважливо, що він усе ж таки є..., – а в глибокому шануванні зв'язаності держави і суспільства правом, законом” [1].

Необхідність дієвості конституції визначає такий принцип конституціоналізму як верховенство, чи панування, права. Формування і діяльність політичних інститутів в умовах конституційної політичної системи проходить в правових рамках, а кожний орган чи інститут держави має правове оформлення. Найбільш послідовною реалізацією принципу верховенства права є теорія і практика конституціоналізму, при яких конституції відводиться роль Основного Закону держави, а вся інша правотворча діяльність повинна мати конституційні межі. За умов верховенства права і приватні особи повинні дотримуватись правових норм, і держава в особі її органів та інститутів повинна здійснювати свою діяльність у суворій відповідності з правовими приписами.

З позицій функціонального підходу, суть якого полягає в оцінці ступеня виявлення принципів конституціоналізму в реальному політико-правовому житті суспільства і держави, можна говорити про номінальну, уявну і реальну моделі конституціоналізму, які певною мірою корелюють з політичними режимами: тоталітаризмом, авторитаризмом і демократією.

Становлення і розвиток реального конституціоналізму на основі притаманних йому принципів народного суверенітету, верховенства права, принципу розподілу влад, забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина можливі лише в рамках демократії, яка передбачає, що державні органи управління формуються прямо чи опосередковано за рахунок вільних виборів, а права і свободи людини гарантуються конституцією.

Модель номінального конституціоналізму характеризується неможливістю реалізації його принципів через бездіяльність конституційних норм, необмеженість повноважень державної влади і встановлення ідеологічної монополії.

Уявний конституціоналізм виявляється в декларуванні основних принципів конституціоналізму, які, не знаходячи своєї практичної реалізації, набувають політичного

звучання і служать формальним процесуальним виправданням існуючого ладу. Аналіз сучасного політичного процесу дозволяє говорити про те, що в Україні конституціоналізм носить обмежений, уявний характер.

У зв'язку з цим слід зазначити, що демократична трансформація суспільства, яку переживає Україна, визначається безліччю факторів. Втім, серед усього їх спектра можна виокремити кілька основних, найбільш значимих. Це базовий рівень економічного розвитку, ступінь готовності суспільства до радикальних змін, здатність його не лише прийняти, а й активно підтримати реформи, специфіка геополітичного становища. Історичний досвід свідчить, що успіх модернізаційних процесів значною мірою залежить від національної політичної еліти, яка в разі її адекватних відповідей на виклики часу стає генератором ідей, організатором нагальних реформаційних змін та зрушень, гарантом незворотності поступального розвитку.

Більше того, процес демократизації часто залежить також від якості та мотивів дій політичної еліти, яка, однак, надто швидко переформатовується за політичними уподобаннями й орієнтаціями. Саме тому “владний олімп” є досить строкатим, динамічним і важко прогнозованим, що зумовлено сутнісними характеристиками політичної культури елітних груп.

У зв'язку з цим слід погодитись з Л.В. Харченко, яка зазначає, що сьогодні в Україні досить помітні ознаки так званої “латиноамериканської” моделі еліти. Для неї характерним є використання влади для забезпечення власних комерційних інтересів, які стоять набагато вище за інтереси громадянина, суспільства, загальнонаціональні. Ця риса є характерною для перехідних періодів, проте існує реальна загроза її усталення як основи політичної культури політичної еліти України [6, с. 28].

Якщо не ідеалізувати сьогоднішніх представників законодавчої і виконавчої гілок влади, то можна відверто сказати про них як про тих, хто “не на своїх місцях”, що неодноразово підтверджувалось ними як стратегічними речами, наприклад, темпами і показниками економічного зростання, так і повсякденними, наприклад рівнем аргументації політичних переконань, стилем взаємовідносин з політичними однодумцями і опонентами. Звичайно, тих, хто перебуває в парламентських партіях, не можна звинуватити у відсутності раціональності та прагматизму (у багатьох з них процвітає власний бізнес, часто за рахунок держави, але це вже “дрібниці”), тільки ця ділова активність здебільшого одностороння, і точно не в інтересах суспільства.

У зв'язку з цим слід зазначити, що як немає меж досконалості, так і немає меж і шкоди, яка завдається ними за допомогою політичних інструментів. Показовим прикладом цього є Конституція, точніше, реформи в системі влади, дискусії про які точаться з початку 90-х років. Здавалося б, вже пройшло достатньо часу, щоб визначитись з моделлю політичного устрою, механізмами здійснення влади, етапами їх реалізації, але одвічна боротьба за владу заважає розробці ефективного політичного процесу. Слабкість політичних інститутів і навпаки – сила гравців, їх різнобарвність, відсутність єдиної стратегії привели до хаосу, в якому перебуває вся країна.

Для того щоб Україна могла “розігнатись” і розвиватись належним чином, у неї повинен бути надійний інституціональний фундамент. Конституція у цьому плані є системою, що регулює увесь державний механізм і визначає баланс у взаємовідносинах держави із громадянським суспільством. Разом з тим, як зазначає Президент України В. Ющенко, “суспільно-політична практика останніх років показала гостре політичне протистояння та слабкість конституційного врегулювання суспільних відносин, нестабільність функціонування всього державного механізму. Протягом останніх двох років ми стали свідками не тільки тривалих політичних серіалів на кшталт “коаліціад” та “прем'єриад”, а й спроб окремих політичних суб'єктів стати вище Конституції та законів. Ці негативні явища та перманентні кризи свідчать, що політична система потребує перегляду і вдосконалення” [7].

Зрозуміло, що з конституціоналізмом, який означає демократичність, прозорість і ефективність політичної системи, а також стабільні умови для справедливого суспільно-

політичного устрою, це не має нічого спільного. Скоріш за все, поведінка вітчизняних політиків у сфері конституційних реформ схожа на певну сферу послуг, де Конституцію використовують для втілення чи задоволення своїх амбіцій у владі і як локальний шлях до матеріальних дивідендів. В іншому випадку ми б не мали декількох “ідеальних” проектів від представників різних політичних таборів, суперечливих процедур підготовки головного державного документа і мінливості в позиціях провідних політиків щодо тих чи інших політичних інституцій.

Справа в тому, що президентсько-парламентська форма правління, закладена в Конституції 1996 року, з самого початку була джерелом суперечностей і напруження у відносинах між главою держави і парламентом. Проблема в тому, що будь-яка змішана форма правління вимагає постійного пошуку компромісу, узгодження позицій між вищими державними інститутами – президентом, парламентом і урядом. До цього не був готовий Л. Кучма, не прагнуть до цього і нинішні суб’єкти політичного процесу.

Як слушно зазначається в літературі, у політичному контексті українське суспільство далеке від класичних моделей. По-перше, воно розколоте на лівий, правий фланги і центр. Іноді ліві виступають як консерватори, а праві – як прогресисти. Змінюючи свою орієнтацію часом вліво, часом вправо, виконуючи прямі замовлення “сильних світу цього”, центр не завжди залишається центром. По-друге, декларації лідерів і їхні практичні дії разуче розходяться. По-третє, в масовій свідомості влада дедалі більше оцінюється з недовірою, а її дії зустрічають прихований спротив у різних формах. Тому сама влада дуже часто є джерелом напруженості, яка зростає в міру зростання недовіри до неї та її дій. Це дає підставу зробити висновок про зростання саморуйнівної діяльності владних структур, про цілу серію штучно викликаних бюрократією перманентних криз у взаємовідносинах органів влади в трикутнику “президент – парламент – уряд” і між населенням та владою. При цьому групи бюрократії, які провокують ці кризи, діють цинічно, жорстко, відкидаючи інтереси суспільства, держави, маючи на меті вузько прагматичні цілі кланового панування [3].

Маємо всі підстави констатувати, що українська владна еліта діє за принципом “влада грошей, а не влада закону”, тому можна говорити, що правляча еліта – це еліта не так політична, як економічна, еліта ділових кіл та інтересів капіталів. В літературі цілком обґрунтовано зазначається, що в країні відбувся певний “розподіл праці”, коли економічні структури організованої злочинності створюють матеріальну базу державної влади, а корумповані державні чиновники забезпечують вигідні умови укладання комерційних угод і прийняття вигідних для злочинців державних рішень [5, с. 27].

Не вимагає доведення той факт, що найважливішим серед культурних орієнтирів політичної еліти, головних внутрішніх принципів, які притягують і цементують всю систему світоглядних і рольових уявлень професіональної діяльності цих кіл, є своєрідний “інстинкт”, який переважає за силою впливу всі інші орієнтири їх професіональної поведінки, а саме цінність влади. Можна випадково здобути багатство, але управляти державою з примусу неможливо. Тому прагнення до влади – це і смисл, і висушуюча пристрасть, яка перетворює всі бажання і помисли, стаючи духовним епіцентром життєвого існування і політичної поведінки переважної більшості представників елітарних кіл. У вітчизняній еліті це прагнення набуває інколи гіпертрофованого характеру. Кожна група еліти, наділена певними державними повноваженнями, неодмінно прагне не просто до розширення своєї компетенції, а неодмінно до всевладдя.

Серед інших владно-управлінських стереотипів політиків не можна обійти увагою їх ставлення до права, призначеного бути важливим соціальним регулятором, який утверджує пріоритет законних способів регулювання суспільних суперечностей і забезпечує в кінцевому підсумку довіру до влади з боку громадян. У зв’язку з цим слід зазначити, що вся недовга політична історія функціонування незалежного українського суспільства досить наочно продемонструвала, що в свідомості більшості представників елітарних кіл право і закон не тільки позбавляються свого ціннісного значення, але й взагалі втрачають будь-яку соціальну предметність і визначеність. Їх місце займає політична доцільність, яка не зважає

ні на права громадян, ні на національні інтереси тощо. В результаті культура української політичної еліти виявляється історично спрямованою на постійне й переважне використання адміністративних важелів влади незалежно від ступеня їх легітимізованості та опосередкованості законом. Таким чином, право як управлінська цінність було й залишається за межами функцій елітарної політичної культури.

Більше того, як слушно зазначає Володимир Ковтунець, “на сьогодні ніхто із політиків не шукає втілення ідей конституціоналізму щодо дотримання основного конституційного принципу обмеження влади, а шукає можливості правовим шляхом узурпувати владу. Теза “демократія без демократії” абсолютно чітко характеризує нинішню ситуацію в Україні. Ми маємо ситуацію, за якої законслухняний громадянин опиняється у значно гіршій ситуації, ніж той, хто закон ігнорує” [4].

Практика постійних вилучень управлінських ситуацій із правового поля, такого правозастосування, при якому принципіві прокурори, судді та інші представники держави або залишають державну службу, або стають слухняними виконавцями політичної волі різних груп (у тому числі опозиційних і кримінальних), скочуючись до довільного тлумачення законодавчих і конституційних норм, стала повсякденною. Тому правова система, що склалася, не тільки не допомагає пересічним громадянам добитись встановлення справедливості і порядку, але й змушує з побоюванням ставитись до тих, хто представляє державу у відносинах з населенням. Внаслідок такого тлумачення права з боку правлячих кіл державна влада в Україні залишається сферою формального правозастосування, де домінують принципи політичного протиборства або приватного права і підривають основи публічної, легальної сфери дії інститутів державної влади.

У низькому статусі правових цінностей криється ще одна причина, за якої українські елітарні кола залишаються байдужими до конституційних способів регулювання владних відносин. Адже конституціоналізм – це, за сучасними мірками, абсолютно визначена система правового регулювання, опосередкована цінностями захисту прав людини, пріоритету громадянського суспільства та інших подібних ідей. Україні ж, де в політичному просторі явно домінують традиціоналістські і лівосоціалістичні установки, притаманна масова незацікавленість у засвоєнні такого роду ідей. По суті така ж ситуація складається і у сфері елітарної свідомості, хоча ряд основних принципів ліберальної демократії все ще накреслені на прапорі офіційного режиму.

У сфері українського владарювання доволі легко прослідкувати співвідношення нормативних ідей конституціоналізму і тих реальних культурно-ціннісних орієнтацій, які обумовлюють зміст політичних відносин. Так, критеріям конституціоналізму, серед яких – виключність закону і пріоритет інституціональних і формально-правових відносин, насправді протистоять панування людини в системі влади, панування патронажно-клієнтельних зв'язків і постійні намагання обійти закон. Замість безумовного дотримання прав людини і орієнтації на раціональний характер організації влади в Україні повсюдно спостерігається панування корпоративних пріоритетів і явна схильність органів управління до інтуїтивних і прецедентних мотивів прийняття рішень. У той же час замість відповідальності, компетенції і самообмеження еліти у використанні своїх повноважень український політичний простір демонструє зовсім інші “цінності”: безвідповідальність, постійне використання хитрощів для ухиляння від виконання законів, силові прийоми політико-адміністративного управління тощо.

Проте, не дивлячись на концептуально-ціннісне, світоглядне неприйняття конституціоналізму, в політико-елітарному середовищі існує і суто прагматичне ставлення до права як до конкретного ресурсу влади, який можна застосувати у грі на випередження суперника і який уявляється менш витратним способом захоплення чи використання більшої частки повноважень. Наприклад, опозиційна частина українського парламенту успішно використовує цю зброю, постійно навішуючи на уряд тягар економічно не забезпечених соціальних законів і взагалі перетворюючи законодавчий процес на поле політичних обгородок з бюрократичним і навіть кримінальним відтінком. У нас є всі підстави довіряти спостереженню Г. Моска, який попереджав, що закони,

ніскільки не наближаючи маси до влади, використовуються елітарними групами виключно для посилення власного панування. Українській еліті сьогодні не тільки зручніше, але й вигідніше боротись за владу поза правовим полем. Так відбувається, наприклад, у відносинах центру з регіонами, Верховної Ради з урядом (коли закони приймаються декількома депутатами, які голосують за багатьох відсутніх, або коли Президент підписує Укази, що суперечать Конституції), у відносинах держави з громадянами тощо.

Однак справжній цинізм нинішнього стану речей полягає в тому, що, за великим рахунком ставлення до конституціоналізму як до приватного ресурсу диктується самою політичною ситуацією, коли становлення правової структури держави не потрібно нікому із дійсно правлячих політичних груп. Адже спір прямих протилежних ліній в розвитку держави і суспільства ще не вичерпався, не набув того ступеня незворотності, коли право буде домінувати як метод відстоювання і використання влади. Адже конституціоналізм символізує відносну завершеність процесу укорінення певної політичної лінії, курсу у використанні влади, інакше кажучи, законодавче оформлення перемоги одного з політичних суперників. Але поки що ми цього, на жаль, не спостерігаємо.

Висновки. Отже, в сьогоднішній Україні конституціоналізм – це дійсно приватний ресурс, яким можуть користуватись ті чи інші сили для збільшення свого впливу на владні структури, і право тут – не більше ніж розмінна монета у битві за владу.

Список літератури

1. Авакян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность : 2-е изд. – М. : РЮИД, “Сашко”, 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawbook.by.ru/const/avakyan/cont.shtml>. – (Заголовок з екрану).
2. Кабышев В.Т. Российский конституционализм на рубеже тысячелетий / В. Т. Кабышев // Правоведение. – 2001. – № 4. – С. 61–70.
3. Пошук лідерів для сучасної України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.textreferat.com/referat-12019-3.html> – (Заголовок з екрану).
4. Про проблеми становлення постмодерного конституціоналізму в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=523>. – (Заголовок з екрану).
5. Тодика Ю. Фактори реалізації Конституції України / Ю. Тодика // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 3. – С. 22–31.
6. Харченко Л. В. Політична культура регіональних політичних еліт: можливі підходи до вивчення (на прикладі Львівської області) / Л. В. Харченко // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 4 (5). – С. 27–32.
7. Ющенко В. Україні потрібна Конституція національного творення / В. Ющенко // Дзеркало тижня. – 23–29 лютого 2008 року. – № 7.

Summary

Some aspects of behavior of political elite of Ukraine in relation to the implementation of basic principles of constitutionalism in the process of democratization of social and political life are analyzed.

Отримано 15.03.2009