

Засновник

Академія правових наук України

Редакційна колегія

Ю. П. Битяк, канд. юрид. наук, проф. (головний редактор); **Л. М. Герасіна**, д-р соц. наук, проф.; **Ю. М. Грошевий**, д-р юрид. наук, проф.; **О. Д. Крупчан**, канд. юрид. наук, доц.; **В. П. Колісник**, д-р юрид. наук, проф.; **М. І. Панов**, д-р юрид. наук, проф.; **О. В. Петришин**, д-р юрид. наук, проф.; **П. М. Рабінович**, д-р юрид. наук, проф.; **М. Я. Сегай**, д-р юрид. наук, проф.; **Ю. М. Тодика**, д-р юрид. наук, проф.; **Чапала Г. В.**, канд. юрид. наук (відповідальний секретар); **І. В. Яковлюк**, канд. юрид. наук, доц. (заступник головного редактора)

Видавець

Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування
61002, Харків, вул. Чернишевська, 80
Тел. 700-36-69

Видавництво

«Право» Академії правових наук України
61002, Харків, вул. Чернишевська, 80
Тел. 716-45-53

Даний тематичний збірник наукових праць присвячено проблематиці першої вітчизняної конституції — Конституції гетьмана Пилипа Орлика 1710 року.

Видання підготовлено на виконання Указу Президента України від 21 березня 2005 р. № 504 та згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2005 р. «Про затвердження заходів з відзначення 295 та підготовки до відзначення 300-ї річниці прийняття Конституції гетьмана Пилипа Орлика».

Редколегія збірника висловлює вдячність фахівцям-правознавцям, які взяли участь в опрацюванні визначної пам'ятки української політичної і правової думки.

© Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування, 2006
© Видавництво «Право», 2006

ISBN 966-8467-__-__

Ю. М. Тодика, доктор юридичних наук,
професор, академік АПрН України

Політико-правове значення Конституції Пилипа Орлика для розвитку українського конституціоналізму

На сучасному етапі розвитку в Україні науки конституційно-права однією з визначальних проблем є становлення і розвиток конституціоналізму. Це стосується і початку становлення конституціоналізму в окремій державі, врахування в її політико-правовій практиці як власних вітчизняних наробок, так і практики світового конституціоналізму. Питання конституціоналізму як предмет наукового дослідження досить активно аналізується в останні роки в літературі¹.

Разом з тим нині назріла необхідність проаналізувати роль найбільш визначних документів української політичної і правової

¹ Див.: *Журавський В.* Козацький конституціоналізм і його роль в еволюції вітчизняного парламентаризму // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 2 (25); *Орзих М.* Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 1; *Речицький В.* Конституціоналізм. Український досвід. – Х., – 1998; *Святоцький О., Чушенко В.* Питання теорії і практики конституціоналізму в Україні // Право України. – 1998. – № 2; *Скомороха В.* Вплив конституційної юстиції на розвиток українського конституціоналізму // Право України. – 2000. – № 12; *Тацій В., Тодика Ю.* Проблеми становлення сучасного конституціоналізму в Україні // Право України. – 2001. – № 8; *Шаповал В.* Становлення конституціоналізму в Україні: проблеми теорії // Право України. – 1998. – № 5.

думки, до яких, безумовно, належить Конституція Пилипа Орлика, в становленні в Україні конституціоналізму на демократичних засадах. При цьому ми виходимо із концептуальної ідеї, що український конституційний процес не вкладається в лінійну перспективу розвитку, оскільки він має свої злети і падіння, свої періоди прогресивної еволюції і регресу, свої реформаторські плани і невдалі спроби їх втілення на практиці. Сучасний етап конституційного розвитку України з його труднощами, пов'язаними з проведенням конституційної реформи, протиріччями продовжує правову і політичну модернізацію країни. Тому сьогодні особливо актуальним стає аналіз політико-правових проблем українського конституціоналізму, його нормативних основ і досвіду реалізації конституційних положень.

Сучасний український конституціоналізм спирається на багатий вітчизняний досвід державотворення, в тому числі й на ідеї концептуального рівня, які були закладені в Конституції Пилипа Орлика. В даній науковій статті ми ставимо завдання розкрити потенціал цієї Конституції в аспекті процесу становлення і розвитку в Україні сучасного конституціоналізму.

Процес осмислення специфіки розвитку конституційної ситуації в Україні вимагає ґрунтовного аналізу ряду теоретико-методологічних проблем, у тому числі й можливості врахування політико-правового досвіду. Це важливо й в тому аспекті, що існує дефіцит наступності державно-правового розвитку України протягом ХХ століття. Практика свідчить, що без наступності в правових інститутах і державних установах важко скласти конституційну ідентичність нації і народу, який би осмислив себе як український народ і зберіг прихильність правовим і конституційним ідеалам. Але це не заважає проаналізувати витоки українського конституціоналізму, до яких, безумовно належить Конституція Пилипа Орлика. Український конституціоналізм — багатоаспектне явище, що має свої етапи розвитку. Тому чимало елементів українського конституціоналізму повинні аналізуватися з урахуванням принципу історизму.

Значення Конституції Пилипа Орлика в становленні українського конституціоналізму проявляється насамперед в тому, що в ній проголошувалися засади виборчого права, знайшли втілення

ідеї соборності, суверенності і недоторканності території держави. Основними елементами держави є народ, влада і територія. У Конституції закріплюється механізм формування державної влади, необхідність взаємодії між собою владних структур. У сучасних дослідженнях прийнято виділяти три хвилі демократичного розвитку. Розвиток демократії, який почався ще в епоху грецьких полісів і, охопивши східно американський і європейський континенти в XVIII–XIX століттях, в Україні на рубежі ХХ–ХХІ століть стикається з величезними труднощами. Про це й свідчить те, як непросто йшов процес прийняття Конституції України 1996 р. і як нелегко йде конституційна реформа, яка спрямована на перехід України від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки.

Демократичне оновлення суспільства на сучасному етапі — це не тільки широке проникнення ідей демократії у всі сфери суспільного і державного життя, а й формування усталених соціальних інститутів, які можуть підтримати демократичний лад. Без інституційних механізмів у демократії немає шансів реалізуватися на практиці. І це вже усвідомлювалося майже три століття тому Пилипом Орликом, який у Конституції 1710 року заклав модель формування державного механізму. В ній встановлюється система посадових осіб (гетьман, генеральна старшина, генеральні радники, полковники). Визначається термін проведення сесій Генеральної ради (на Різдво, Великдень, на Покрови Пресвятої Богородиці), встановлюються повноваження гетьмана, генеральної старшини і старшинської Ради, порядок взаємовідносин між ними. У Конституції закріплюється, що гетьман, генеральна старшина, полковники і генеральні радники повинні присягнути на вірність Вітчизні. Є всі підстави вважати, що в цій Конституції вже є основоположні ідеї конституціоналізму, парламентаризму, і відповідно витоки українського конституціоналізму є підстави пов'язувати з Конституцією Пилипа Орлика 1710 року. У ній деякі ідеї знайшли своє втілення раніше, аніж у Конституції США 1787 року.

Виходячи з того, що найважливіші питання державного і суспільного життя повинні вирішуватись на Генеральних радах, які належить скликати тричі на рік і на яких повинен бути при-

сутнім широкий загал з різних місць, М. Грушевський вважав, що тут ми бачимо відповідні засади представницького правління, оскільки в Радах беруть участь не лише полковники, сотники і полкова старшина, але й делегати від полків і запорізького козацтва. Все це свідчить про необхідність припинення гетьманського самодурства і утисків з боку старшини.¹

У Конституції Пилипа Орлика 1710 року закладена ідея поділу влади, яка знайшла чітке втілення в Конституції США. У статті 6 Конституції встановлювалося, що якщо гетьман діє несправедливо і хибно для військових прав і вільностей, а також завдає шкоди Вітчизні, то генеральні старшини, полковники і генеральні радники мають право свободи голосу, щоб особисто або «публічно на нараді висловити докір його ясновельможності і рішуче стримати від зневаги... прав і вільностей, не завдаючи при тому ані найменшої образи високій гетьманській честі». При цьому гетьман не повинен на це ані ображатися, ані мстити. Якщо ж хто з генеральних старшин, полковників, генеральних радників чи урядовців, з рядових козаків провинився чи образив гетьманську честь, то гетьман «не повинен карати того винуватця за такі провини засобами своєї влади чи особисто призначати йому кару». Згідно із ст. 7 Конституції «така справа — кримінальна чи якась інша — має бути передана на розгляд Генерального суду». Аналіз статей 6 і 7 Конституції Пилипа Орлика свідчить, що тут закладена ідея поділу влади, стримувань і противаг, значущості суду в системі влади.

На сучасному етапі конституційного розвитку України виникає багато питань, особливо щодо оптимізації розподілу владних повноважень між державними інстанціями. Принцип поділу влади безпосередньо пов'язаний із існуванням політичної свободи і недопущенням концентрації влади в одних руках. Значною мірою він може вплинути на механізм реалізації влади. Доктрина весь час розкривається і її не можна розглядати спрощено. Закріплений у ст. 6 Конституції України принцип поділу влади є одним із основоположних принципів функціонування України як правової держави. Встановлення в Конституції цього принципу як засади

¹ Грушевський М. С. Очерк истории украинского народа. — К.: Либідь. — С. 249.

конституційного ладу нарешті пододало негативне ставлення до цього принципу, яке панувало в радянській юридичній науці.

Історія сучасного державотворення в Україні і становлення конституціоналізму свідчить, що найбільше в суверенній державі Україні виникло проблем з реалізацією ст. 6 Конституції, яка закріплює принцип поділу влади. По суті конституційна реформа, яка нині проводиться в Україні, спрямована на перерозподіл владних повноважень між такими інституціями, як Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України. І це свідчить про те, що принцип поділу влади одержує свій розвиток. Сьогодні необхідно говорити не лише про поділ влади, а й про тісну взаємодію її гілок між собою, знаходження консенсусу у вирішенні проблем.

Влада повинна бути поділена і врівноважена таким чином, щоб жоден інститут влади не посів домінуючого положення відносно інших і не міг би вийти за межі своїх законних повноважень як інституту влади. В українській державно-правовій практиці система «стримувань і противаг» тільки починає складатися на основі чинної Конституції. Напрацьовується досвід використання конституційних норм, що закріплюють розподіл повноважень і взаємодію владних структур. На жаль, цей досвід формується в умовах жорсткої політичної боротьби, протистояння гілок влади. Оптимальним, на наш погляд є положення, при якому три гілки влади є не тільки розділеними, а й такими, що тісно взаємодіють між собою. В сучасних політико-правових реаліях важливо забезпечити в Україні функціонування органів державної влади в режимі злагоди, консенсусу. Це необхідно для забезпечення народовладдя, прав і свобод людини і громадянина, усталеного розвитку українського суспільства на демократичних засадах.

Однією з найактуальніших проблем в світі є проблема забезпечення прав людини і громадянина. Конституція України, Конституції інших країн СНД приділяють значну увагу нормативному закріпленню конституційного статусу людини і громадянина¹. В умовах глобалізації, інтенсивного розвитку інтеграційних процесів зростають загрози від тероризму, наркобізнесу, в цілому

¹ Див.: Тодыка Ю. Н., Тодыка О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. К., — 2004.

транснаціональної злочинності. Все це — негативні чинники, які впливають на процес реалізації і гарантування прав і свобод особи. В період, коли розроблялася Конституція Пилипа Орлика, таких чинників, як глобалізація або транснаціональна злочинність, не було. Але вже тоді було усвідомлення необхідності забезпечувати права особи. Так, у статті 10 Конституції зазначається, що гетьман повинен забезпечувати лад у країні та Війську Запорізькому, докладати зусиль, щоб «простим козакам і посполитим не чинилось надмірних утисків, спустошливих поборів і здиств.» Ці положення є досить важливими і з точки зору становлення справедливої державності, зорієнтованої на права людини.

Вважаємо, що сучасна українська модель конституціоналізму повинна спиратися на фундаментальні цінності суспільства, реалізовуватися з урахуванням позитивного як вітчизняного, так і світового досвіду конституційного розвитку. При цьому критичне осмислення західних зразків, а не просте копіювання, є необхідною умовою реалізації української конституційної моделі влади і суспільного ладу. Важливо провести в життя власну модель конституційного розвитку, враховуючи історичні традиції українського народу, і такі акти, як Конституція Пилипа Орлика.

У цій Конституції суттєва увага приділяється органам державної влади. В сучасних демократичних державах до органів влади ставляться три головні вимоги: влада повинна успішно функціонувати і періодично оновлюватися; держава повинна ефективно виконувати свої функції; реалізація повноважень повинна здійснюватися з дотриманням принципу панування права. Держава може підтримати достатній рівень свободи, здійснювати захист прав людини і громадянина, якщо для цього є інституційні можливості, достатньо ефективно функціонуючий державний апарат. Ситуація в нашій країні в останні роки характеризується тим, що весь час йде процес реорганізації цього апарату. Все це негативно впливає на здійснення як внутрішніх, так і зовнішніх функцій держави. Прийнято чимало концепцій по вдосконаленню структури державного механізму, форм і методів його роботи. Запропоновано провести чимало реформ, серед яких велике значення має судова і адміністративна реформа. Неоднозначно сприйняла громадськість необхідність проведення територіальної реформи.

Все це свідчить про те, що реформа державного механізму в Україні ще не завершилася, вона продовжується. Важливо, щоб її результати були на благо українському народу і кожному громадянину.

Конституція Пилипа Орлика — визначна пам'ятка українського конституціоналізму, по суті його зародження. Тому її ідеї необхідно брати до уваги при формуванні в Україні сучасної системи конституціоналізму при оптимальному врахуванні зарубіжного конституційно-правового досвіду.