



Правова держава в Україні: питання теорії і практика реалізації

Олександр СКРИПНЮК,
доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України, заслужений юрист
України, начальник відділу міжнародних
наукових зв'язків Національної академії
правових наук України

8

Поява цілої низки цікавих і змістовних наукових досліджень феномену правової держави не знімає з порядку денного актуальності та значимості проблеми наукового осмислення фундаментальних ідей і положень, які лежать в основі моделі правової держави та процесу її формування і розвитку. Неузгодженості та прорахунки в діяльності Української держави в цій сфері часто дають підстави говорити про її «неправовий характер», про спотворення змісту принципів правової держави. Хоч би якими досягненнями пишалась Україна в тій чи іншій сфері державного управління, але допоки вона не забезпечуватиме реалізації таких принципів, як верховенство права, законність, пріоритет прав людини та громадянина, реальність прав і свобод людини, поділ державної влади тощо, доти вона не зможе претендувати на те, щоб об'єктивно називатися правовою державою.

Часто перелічені принципи досліджуються відокремлено один від одного, що дає змогу значно глибше розкрити зміст кожного з них. Однак не варто забувати: усі ці принципи становлять цілісну систему. Часто реалізація одного з них передбачає паралельне забезпечення інших. Спотворення змісту одного зі згаданих принципів здатне спричинити перетворення правової держави на свою протилежність, на державу, в якій вбито дух права, а його місце посідає формальна літера закону. Порушуючи питання про окремі складові елементи загальної моделі правової держави, не можна лишити поза увагою їх реалізацію і забезпечення їх на практиці. Адже всі ми живемо в реальному просторі суспільних відносин, у реальній державі, котра через відповідні органи державної влади, службових і посадових осіб взаємодіє з людиною і суспільством.

Правовий характер Української держави увиразнюється передусім у принципі верховенства права, який традиційно пов'язують із ідеями панування права в життєдіяльності громадянського суспільства і який залишається одним із найпрогресивніших здобутків цивілізаційної історії людства у сфері регулювання соціальних відносин. Одностайність у підтримці й оцінюванні принципу верховенства права є безпрецедентним явищем в історії людства й жоден інший політичний ідеал ніколи не здобував такої підтримки. Поняття «право», застосовуване у словосполученні «верховенство права», передбачає безпосередній зв'язок із тим, що визнається не лише як належне, а й як справедливе. Право, відображене в правових законах, – це не лише нормативний, а й ціннісний регулятор суспільних відносин.

Згідно із закріпленням у Основному Законі принципом верховенства права основою законотворення мають бути загальноновизнані принципи справедливості, гуманізму, пріоритету особи, громадянина та громадянського суспільства перед державою, забезпечення вільного користування властивими людині від природи правами та свободами, їх захист від усіяких посягань з боку інших

громадян, юридичних осіб, державних органів і посадових осіб [1]. Верховенство права визначається пріоритетністю права щодо держави, політики, економіки, культури й інших інститутів держави, а також щодо інших регуляторів суспільних відносин – моралі, звичаїв, традицій тощо. Одним з перших питань, які постають у контексті аналізу практичної реалізації принципів правової держави, а також встановлення рівня відповідності того, що ми маємо на практиці, з тим загальним образом правової держави чи ідеальною моделлю, котру може запропонувати юридична наука, є питання про здійснення захисту прав людини. «Процеси, які відбуваються в нашій державі, свідчать про необхідність подальшого реформування законодавства в контексті визначеного міжнародним правом і Конституцією України належного рівня забезпечення прав людини як необхідної умови функціонування Української держави», – справедливо зазначає В. Тацій [2].

Погоджуючись з цією думкою, слід водночас наголосити на тому, що проблема забезпечення прав людини в Україні наразі пов'язана не з визначенням того, наскільки розвиненою є Україна як правова держава, а з тим, чи можна взагалі вважати Україну такою.

Визначальним принципом правової держави є принцип поділу влади, який власне й унеможливорює виникнення такого феномена, як її узурпація. Наслідки й результати порушення цього принципу яскраво підтверджує досвід функціонування цілого ряду авторитарних і тоталітарних держав у ХХ столітті. Тому наступне дуже важливе завдання, яке стоїть перед науковцями й політиками, полягає у рішучій відмові від намагання утворити певні «провідні» органи, котрі привласнюють собі право виступати єдиною керівною інстанцією й по відношенню до державної влади загалом, і по відношенню до її громадян. Потреби в такому органі просто немає, оскільки суб'єктом, який вже визначив напрями розвитку державної влади, її основні цілі та завдання, є народ України. Зазначені цілі є загальновідомими: захист прав людини, побудова України як правової, демократичної, соціальної держави, забезпечення мирного співіснування з іншими державами, захист національних інтересів тощо. Водночас, характеризуючи практику функціонування сучасних правових держав, слід підкреслити: державна влада в них є складною системою, що утворюється з трьох потужних механізмів, сформованих трьома основними гілками державної влади, які здатні забезпечувати прогресивний рух держави й суспільства шляхом належного виконання покладених на них завдань. Ідеться про формування загального балансу в побудові державної влади, якого в Україні досі практично не було, що спричинило хаос у системі державної влади, волюнтаризм у прийнятті державних рішень, тотальну безвідповідальність і граничну неефективність державної влади. Повернення або відтворення такого балансу не може



відбуватися безсистемно й хаотично. Поготів, у край небезпечним видається спроба розпочати реформування державної влади з тих чи інших органів державної влади, залишаючи поза увагою всі інші. У цьому плані особливу роль для будь-якої сучасної правової держави відіграє Конституція. Конституційна практика знає різні моделі організації й функціонування державної влади, кожна з яких може бути адаптована до вітчизняних правових реалій. Тому насамперед слід стратегічно визначитися щодо форми правління. Для України це питання залишається відкритим з 2004 року. Без відповіді на нього ми ніколи не матимемо загального плану, згідно з яким має розвиватися система державної влади.

Після цього слід прийняти базові конституційні закони, які конкретизуватимуть повноваження основних органів державної влади, що формують її конституційний каркас. У разі внесення змін до Конституції потребуватимуть юридичного коригування й конституційні закони, що регулюють організацію та діяльність органів державної влади різних її гілок. При цьому ключова роль має відводитися: а) реформуванню системи виконавчої влади у світлі запровадження адміністративної реформи; б) докорінним змінам у системі судової влади.


Нагальна проблема науково-теоретичного забезпечення адміністративної реформи полягає передусім у необхідності проведення науково-практичної оцінки того, що зроблено. На цій основі належить розробити подальшу програму реформування системи органів виконавчої влади. Адміністративна реформа, вказує В. Авер'янов, означає докорінне та змістовне переосмислення у формі конкретних законодавчих актів усієї ідеології виконавчої влади й державного адміністрування: прагнення радикально змінити стару ідеологію шляхом запровадження нової – людиноцентристської – основне завдання та єдиний можливий шлях реального запровадження принципу верховенства права у сфері виконавчої влади... Такій зміні державної ідеології має сприяти насамперед посилення орієнтації виконавчої влади на діяльність із надання адміністративних послуг, яка повніше відповідає ідеології служіння держави інтересам людини [3].

Останнім часом у суспільстві значно активізувалася дискусія стосовно судової реформи. Зрозуміло, без реальної незалежності суддів не можна говорити про неупереджений захист прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб [4]. Забезпечення такого становища судової влади має гарантувати судову реформа. Цієї мети не досягти у разі, коли судді керуються не законом, а власними меркантильними інтересами чи наполегливими побажаннями «третіх осіб», котрі в той чи інший спосіб впливають на суддів, які насправді в Україні протягом останніх років стали «першими» й повністю визначають як перебіг судового процесу, так і його результати. Останнім часом довіра громадян до суду катастрофічно знизилася, вона має не просто мінімальну позитивну, а взагалі – негативну величину. Провина в цьому передусім самої судової влади та її вищих органів, які не запобігали перманентній «судовій деградації». Суди в нинішньому стані не здатні належним чином захистити права громадян: через недостатнє фінансування, відсутність реальних гарантій незалежності суддів, корупцію в суддівському середовищі. Тим паче маємо визнати, що вітчизняні суди в багатьох випадках просто припинили виконувати свою основну функцію, якою є правосуддя, підмінивши її функцією отримання подарунків, преференцій, звань, пільг тощо. Щоправда, боротьба з проблемами функціонування судів і суддів не повинна перетворитися на «полювання на відьом». Тому паралельно з виправленням кричущих недоліків і приведенням судової системи у відповідність до Конституції необхідне істотне посилення ролі суддівського самоврядування в системі судоустрою та підвищення значущості й незалежності органів, котрі відіграють основну роль у питаннях суддівської кар'єри та відповідальності (Вища рада юстиції, Вища кваліфікаційна комісія суддів України).

Наступним кроком у забезпеченні принципу поділу влади в сучасній Україні є відтворення системи взаємного контролю різних гілок державної влади, а також

удосконалення діяльності цілої низки ключових для системи стримувань і противаг органів державної влади. Як приклад можна навести Конституційний Суд. Не вдаючись до дискусій щодо належності цього органу державної влади до тієї чи іншої її гілки, зазначимо: для балансу та нормального розвитку системи державної влади в Україні цей орган є одним із ключових. В умовах політичної нестабільності, неусталеності правових традицій конституціоналізму, нерозвиненості правосвідомості саме Конституційний Суд має відігравати одну з ключових ролей у забезпеченні принципу поділу влади й застосуванні засобів конституційної відповідальності. Лише Конституційний Суд може визначити, чи відповідають Конституції як Основному Закону ті чи інші закони й правові акти, ті чи інші дії вищих органів державної влади, які оформлюються через видані ними нормативно-правові акти. Те, що цей орган державної влади може ефективно працювати та підтримувати баланс влади навіть в найскладніших політичних умовах, засвідчує досвід [5]. На жаль, існують приклади безпрецедентного тиску на цей орган конституційної юрисдикції, що призвело до тимчасового панування в стінах Конституційного Суду політичної доцільності, а не духу права як загальної міри справедливості. При цьому мається на увазі не так наявність логічної некоректності та штучності окремих висновків КС з тих чи інших питань [6], як відвертий перехід з позицій захисту літери й духу Конституції на позиції політичної кон'юнктури, що подекуди спостерігався в діях та рішеннях органу конституційної юрисдикції. Органи прокуратури також виступають інституційною гарантією забезпечення законності в державі, а отже й того, щоб жодна з гілок влади у правовій державі не порушувала меж, встановлених для неї чинним законодавством.

Тож навіть загальний огляд принципів правової держави, її фундаментальних ідей і понять, які становлять науково-теоретичну основу загальної моделі правової держави та правової державності, через призму їх реалізації у сучасній Україні змушує нас дійти висновку: будь-який юридичний дискурс про правову державу в Україні має значною мірою гіпотетичну форму, адже йдеться не про те, що об'єктивно є, не про ті принципи правової держави, які забезпечено й реалізовано, а лише про те, як вони можуть і мають забезпечуватись, якими мають бути кроки на шляху просування України до реалізації теоретичної моделі, котру в сучасній юридичній науці позначають поняттям «правова держава».

Сьогодні у переважній більшості наших громадян замість твердого переконання у правовому характері Української держави скоріше присутнє відчуття обману й розчарування. У кращому разі Україна прагне бути правою. Наведений висновок не повинен сприйматись як образа державності або конституціоналізму. Це об'єктивний і неспростовний факт, від визнання якого залежить те, наскільки швидко одужуватиме Україна й наскільки успішно вона реалізовуватиме цінності та принципи правової держави. 

Джерела

1. Скрипнюк О. В. Соціальна правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України. Монографія. – К., 2000. – С. 130.
2. Тацій В. Я. Людина і правова держава: проблеми взаємовідносин і взаємодії // Вісник Академії правових наук України. – 2009. – № 2 (53). – С. 7.
3. Авер'янов В. Б. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади: питання теорії та практика реалізації // Право України. – 2010. – № 3. – С. 73–74. (С. 72–79).
4. Притика Д. Створення науково обґрунтованої системи правосуддя в Україні – головна мета судової реформи // Влада в Україні: шляхи до ефективності / Відп. ред. О. Д. Святоцький. – К.: Ін Юре, 2010. – С. 495.
5. Скрипнюк О. В. Курс сучасного конституційного права України: Академічне видання. – Х., 2009. – С. 350–356.
6. Ющик О. І. До питання методології пізнання законодавчого процесу в Україні // Право України. – 2009. – № 10. – С. 93.