

**Кравченко Т.А.,**  
канд. політ. наук, доцент  
кафедри конституційного права,  
теорії та історії держави і права  
Міжнародної академії управління персоналом

## **КОНСТИТУЦІЯ ЯК ОСНОВА ЛЕГІТИМНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В ДЕМОКРАТИЧНІЙ ПРАВОВІЙ ДЕРЖАВІ**

Згідно чинного законодавства визначено, що Конституція – це основний закон держави, який має вищу юридичну силу, приймається в особливому порядку і регулює найважливіші суспільні відносини в країні. Конституція є основою легітимності державної влади, якщо вона є результатом народного волевиявленням та суспільного консенсусу. Встановлено, що однією із функцій конституції є функція легітимації державної влади, яка простежується на трьох рівнях: перший рівень – статусна легітимація; другий рівень – це процедурна легітимація; третій рівень – функціональна легітимація. Найскладнішим є третій рівень, оскільки потребує чіткості в розумінні та виконанні від державних органів. Доведено, що українське суспільство потребує нормативно закріпленої системи конституційних гарантій легітимності влади. Пропонуємо закріпити ці гарантії в окремому розділі Конституції, де чітко визначити критерії легітимності державної влади.

*Ключові слова:* Конституція, легітимність, законність, публічна влада, правова держава, демократія, конституційні гарантії.

Согласно действующему законодательству определено, что Конституция – это основной закон государства, обладающий высшей юридической силой, принимаемый в особом порядке и регулирующий важнейшие общественные отношения в стране. Конституция является основой легитимности государственной

власти, если она является результатом народного волеизъявления и общественного консенсуса. Установлено, что одной из функций конституции есть функция легитимации государственной власти, которая прослеживается на трех уровнях: первый уровень – статусная легитимация; второй уровень – это процедурная легитимация; третий уровень – функциональная легитимация. Самым сложным является третий уровень, так как требует четкости в понимании и исполнении от государственных органов. Доказано, что украинское общество нуждается в нормативно закреплённой системе конституционных гарантий легитимности власти. Предлагаем закрепить эти гарантии в отдельном разделе Конституции, где четко определить критерии легитимности государственной власти.

*Ключевые слова:* Конституция, легитимность, законность, публичная власть, правовое государство, демократия, конституционные гарантии.

According to the current legislation it is defined that the Constitution is the fundamental law of the state having the highest legal force, accepted in the special order and governs the major public relations in the country. The constitution is the basis of legitimacy of the government if it is result national declaration of will and public consensus. It is established that the function of legitimation of the government have three levels of functions of the constitution: the first level – status legitimation; the second level is the procedural legitimation; the third level – functional legitimation. The most difficult is the third level as demands clearness in understanding and execution from state bodies. It is proved that the Ukrainian society needs in normative fixed system of the constitutional guarantees of legitimacy of the power. We suggest enshrining these guarantees in the separate section of the Constitution, where accurately to define criteria of legitimacy of the government.

*Keywords:* Constitution, legitimacy, legality, public power, constitutional state, democracy, constitutional guarantees.

**Постановка проблеми.** У демократичній, правовій державі основою легітимації влади виступає конституція, яка є водночас основоположним актом, у якому закладений дієвий механізм легітимації влади, так і актом, який і сам є результатом демократичної легітимації. Конституція – це основа всього законодавства держави. Сьогодні у світі є понад 200 державних і 300 федеральних конституцій.

Уперше термін «конституція» був застосований для позначення правових актів, які приймалися в Стародавньому Римі в період республіки (V – I століттях до н.е.). У давньоримському праві конституції регламентували широку сферу суспільних відносин. Правові акти, які найменувалися конституціями, містили норми конкретного спрямування: спадкового, цивільного, сімейного, кримінального права тощо. У Римській державі приймалися конституції чотирьох видів: декрети, рескрипти, мандати та едикти [1, с. 51].

Конституція (від лат. – устрій, установлення, упорядкування) – це нормативно-правовий акт найвищої юридичної сили, який приймається й змінюється в особливому порядку, регулює суспільні відносини, які визначають організацію державної влади, а також взаємовідносини держави із суспільством, людиною і громадянином.

**Виклад основного матеріалу.** Історія європейського конституціоналізму є яскравим свідченням того, що конституція – це насамперед акт установчої влади народу, яка є первинною щодо установлених влад, до яких з-поміж інших належить і законодавча влада. У цьому контексті слушним є висловлення одного з найвідоміших ідеологів ліберально-демократичних цінностей, американця Т. Пейна: «Конституція не є документом уряду, а документом людей, які входять до уряду. А уряд без конституції – це влада без права на неї» [2, с. 176].

Відомий російський правник Є.В. Спекторський, відповідаючи на питання «що таке конституція?», писав, що конституція – це сукупність юридичних обмежень для держави, що опосередковує перетворення держави в конституційну [3, с. 8].

На думку вченого М.І. Козюбри, конституція – це система загальнообов’язкових норм, що мають, як правило, вищу юридичну силу і регулюють основи відносин між державою, з одного боку, людиною і суспільством – з іншого, а також визначають базові засади організації самої держави та її відносин зі світовим товариством [4, с. 96].

Змістовно близьким є визначення терміна «конституція», яке запропонував інший відомий вітчизняний правник О.Ф. Фрицький: конституція – це сукупність конституційно-правових норм і принципів, що регулюють суспільні відносини, які визначають організацію державної влади, її взаємовідносини з суспільством, людиною і громадянином [5, с. 73].

Значно ширше тлумачить поняття «конституція» О.В. Оніщенко: «Конституція України – це основне джерело конституційного права України, єдиний нормативно-правовий акт, який є Основним Законом України, має найвищу юридичну силу, є юридичною базою законодавства України, приймається й змінюється в особливому порядку, має специфічний зміст і структуру, а також пряму дію на всій території України» [6, с. 91].

У конституції як установчому акті народу закладено основи дієвого механізму легітимації державної влади, який включає систему конституційних принципів, гарантій та засобів політико-правового контролю з боку громадянського суспільства за публічною владою, що забезпечує її легітимність. Конституція не лише легалізує органи державної влади, а визначає їхні функції та повноваження, процедуру формування та припинення діяльності, юридичну відповідальність, але й легітимізує їх, встановлюючи принципи функціонування влади, межі владарювання держави, форми контролю громадян за владою [7, с. 343].

Конституція – це не стільки основний закон держави, який має вищу юридичну силу та легалізує органи державної влади, а це є акт народу, який повинен відповідати змісту ідеї права, відображати загальносуспільні уявлення про справедливість, свободу, права людини. Якщо конституцію розглядати лише як основний закон держави, який є результатом виключно

законотворчої діяльності органів влади, то виникає загроза прийняття антидемократичних конституцій. В увявленні народу такі конституції вважатимуться нелегітимними, хоча населення у результаті прямого примусу, психологічної залежності, виховання, ідеологічної обробки змушене буде дотримуватися норм тоталітарних чи авторитарних конституцій.

Правова теорія знає щонайменше два підходи до розуміння соціальної сутності конституції. Відповідно до першого – конституція являє собою юридичний акт, що виражає реальну розстановку сил в класовому суспільстві. Одним з перших цю думку висловив відомий німецький соціаліст Ф. Лассаль: «Конституція країни – це фактичне співвідношення сил, існуючих в країні, писана конституція лише тоді міцна і має значення, коли являється точним вираженням реальних співвідношень суспільних сил» [8, с. 9].

Сутність конституції, зазначає Ф. Лассаль, проявляється через соціальну, національну та політичну боротьбу. Така конституція виражає і закріплює стан конфлікту в суспільстві. Стосовно названого підходу В. Б. Ковальчук зазначає, що таке розуміння соціальної сутності конституції не можна вважати безпідставним, адже в багатьох випадках виникнення конституцій супроводжує соціально-економічна, політична, міжнаціональна боротьба [9, с. 2].

Представники іншого підходу щодо розуміння сутності конституції, які становлять сьогодні більшість вчених конституціоналістів, погоджуються з тим, що конституція повинна проявлятися не в реєстрації результатів політичної боротьби – перемозі однієї частини населення над іншою, а в юридичному закріпленні узгоджених інтересів та волі всіх тих соціальних груп, включаючи етнічні, які в силу історичних умов стали єдиним народом спільної для них держави. Конституція як джерело легітимності влади в такій державі є результатом громадянського миру та суспільного консенсусу, соціальної солідарності. Принагідно згадати, що ще відомий французький правознавець Л. Дюгі висловлював думку про те, що конституція має бути втіленням ідеї соціальної солідарності, яка є універсальним законом розвитку суспільства і будь-який закон

набуває обов'язкову силу не завдяки волі правителів, а завдяки його відповідності праву соціальної солідарності [10, с. 70].

Отож, спираючись на вищевикладене можемо зробити висновок – конституція є результатом домовленості між людьми. Саме домовленість являється тією необхідною опорою, без якої конституціоналізм стає неможливим і залишається лише красивою ідеєю.

У цьому контексті слушною є думка професора політології Г. Оберойтера, який зазначає, що жити за конституцією – означає насамперед мати волю та здатність знаходити консенсус та проводити державну інтеграцію [11, с. 86].

Суспільний консенсус передбачає, що до нього буде залучена велика кількість людей, незалежно від їхнього національного та соціального походження, релігійних чи інших переконань, статі та кольору шкіри. Це стосується також процедури прийняття чи внесення змін до конституції. Як ми уже зазначали, конституція є актом установчої влади народу і тому його політична воля у цьому питанні є першочерговою. Саме таке розуміння природи конституції знайшло відображення у перших рішеннях Конституційного Суду України. Так, у мотивувальній частині свого Рішення від 11 липня 1997 р. № 3зп Суд вказав: «Отже, прийняття Конституції України Верховною Радою України було безпосереднім актом реалізації суверенітету народу, який тільки одноразово уповноважив Верховну Раду України на її прийняття» [12].

Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року "Про тлумачення статті 98 Конституції України" (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України), розвиваючи цю ідею, Конституційний Суд України уже у наступному рішенні від 3 жовтня 1997 р. № 4зп зазначав: «Конституція України... за своєю юридичною природою є актом установчої влади, що належить народу» [13].

Однак конституція є не лише результатом консенсусу та демократичної легітимації, а й сама виконує функцію

консолідації та легітимації публічної влади у правовій демократичній державі.

У державі, в якій принципи верховенства права, прав людини та народовладдя стають загально визнаними цінностями, конституція є основою консенсусу та легітимності публічної влади. Конституція як джерело консенсусу всередині влади передбачає, що всі політичні сили в державі беруть на себе зобов'язання, по-перше, дотримуватися зазначених вище конституційних принципів, по-друге, визнавати обов'язковість самої конституції.

Конституція не є законодавчим актом, який закріплює владні повноваження якоїсь однієї політичної сили і тим паче однієї особи. Вона вимагає від усіх політичних сил, які відображають інтереси суспільства, поважного ставлення до себе [14, с. 20].

Прийняття конституції в країні – це державне свято всіх громадян та всіх державних структур, це символ верховенства права в державі. Ще це означає – для всіх без винятку, неухильно дотримуватися її усіма учасниками конституційного процесу і насамперед публічною владою, яка своїми діями закладає основи законності та правопорядку і зміцнює повагу до чинної влади.

На жаль, в Україні склалася негативна практика, відповідно до якої, кожен новообраний Президент держави намагається запропонувати власну редакцію конституції або внести зміни до неї.

Не обійшла ця практика і політичні сили держави, які роблять спроби лобіювати свої інтереси або тлумачення норми на користь тієї чи іншої політичної сили. Але давайте згадаємо Конституцію США 1787 р., яка є чинною і за всю історію існування до неї внесено лише 27 поправок. Д. Трамп є 45-м президентом США, але жодному з його попередників не спало на думку змінювати, перекручувати чи пропонувати свою редакцію конституції.

Саме на цю негативну сторону конституційного процесу в Україні вказав заступник секретаря Венеціанської комісії Т. Маркерт: «Українські політики хочуть гратися з

конституційними правилами, замість того, щоб працювати за ними» [15, с. 5].

Отже, конституція є основою легітимності публічної влади, а це означає, що її дотримання чинною владою є запорукою того, що суспільство визнаватиме таку владу справедливою, законною та доцільною. А це є гарантією стабільності будь-якого політичного режиму, який функціонує на основі конституціоналізму. Враховуючи це, конституція, поряд з іншими функціями, виконує функцію легітимації державної влади, яку можна простежити на трьох рівнях [16, с. 143].

Перший рівень – є статусною легітимацією, яка фактично легалізує органи державної влади.

Конституція може встановлювати принципово нові органи державної влади або знову легітимізувати раніше існуючі органи з оновленим статусом чи зміненним (розширеним, звуженим) обсягом повноважень. Так, Конституція України 1996 р. установила Верховну Раду України як єдиний законодавчий орган держави, що стала своєрідним прототипом існуючої у радянський період Верховної Ради Української РСР. Водночас набув конституційної легалізації інститут Президента, який з 1991 р. став певною новацією в історії незалежності України. Однак зміни до Конституції 8 грудня 2004 р. істотно модифікували статус і обсяг повноважень Глави держави та Кабінету Міністрів України. Так, уряд держави, відповідно до нової редакції Конституції, набув реальнішого статусу вищого органу у системі органів виконавчої влади, ставши підконтрольним та підзвітним не Президенту, а Верховній Раді України [17, с. 279].

Другий рівень легітимації державної влади – це процедурна легітимація, яка проявляється під час різноманітних способів формування органів державної влади, передбачених конституцією.

Процедурна легітимація може бути заснована на виборах, призначенні та конкурсі. Для законодавчих та представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування, формування яких відбувається на основі виборів (всезагальних,



рівних, прямих, вільних, шляхом таємного голосування), процедурна легітимація спирається на принцип абсолютної чи відносної більшості, а також на пропорційне врахування голосів виборців, якщо застосовується пропорційна виборча система. Через всезагальні та прямі вибори заміщається посада і Президента України, який отримує загальнонаціональний мандат безпосередньо від народу. Для органів виконавчої та судової влади характерним є застосування принципу призначення та конкурсу. Принагідно зауважимо, що процедурна легітимація в Україні потребує істотного реформування у напрямку більшої прозорості, доступності та контрольованості [7, с. 345].

Третій рівень функції легітимації конституції є найскладнішим і вимагає чітких орієнтирів для розуміння і реалізації. Це є функціональна легітимація державної влади, яка передбачає певні вимоги до змісту діяльності органів влади та вищих посадових осіб держави. Вона вимагає систематичної змінюваності влади та її підконтрольності громадянському суспільству. Політичний контроль за державною владою є неодмінною умовою її легітимності, тому потребує конституційного закріплення. Лише контрольована державна влада має перспективи бути справедливою та ефективною. На сучасному етапі український конституціоналізм відчуває найбільші труднощі у сфері функціональної легітимності влади у зв'язку з низьким рівнем забезпечення прав та свобод людини і громадянина, а також забезпечення ефективного контролю за владою з боку суспільства [14, с. 22].

У конституціях європейських держав закріплено багато правових гарантій, які забезпечують легітимність державної влади. Конституційні гарантії легітимації – це передбачувані конституцією форми та засоби, які безпосередньо забезпечують легітимну поведінку органів публічної влади всередині держави. Основоположним правом, яке водночас є гарантією демократичної легітимації, є закріплені у конституції безпосередні форми народовладдя – вибори, референдуми, виявлення громадської думки, плебісцити, народні обговорення, народні ініціативи, колективні звернення, збори, мітинги,

походи, демонстрації, а також такі виняткові форми, якими є політичні страйки, протести, акції громадянського опору.

Універсальною гарантією, яка дає людині змогу захистити себе від дій свавільної влади і змушує останню діяти правомірно, є можливість особи звернутися до суду з оскарженням нелегітимних дій та актів публічної влади, з одночасним притягненням цих органів до юридичної відповідальності [7, с. 346].

У конституціях європейських держав закріплено багато правових гарантій, які забезпечують легітимність державної влади. Конституційні гарантії легітимації – це передбачувані конституцією форми та засоби, які безпосередньо забезпечують легітимну поведінку органів публічної влади всередині держави. Основоположним правом, яке водночас є гарантією демократичної легітимації, є закріплені у конституції безпосередні форми народовладдя – вибори, референдуми, виявлення громадської думки, плебісцити, народні обговорення, народні ініціативи, колективні звернення, збори, мітинги, походи, демонстрації, а також такі виняткові форми, якими є політичні страйки, протести, акції громадянського опору.

Універсальною гарантією, яка дає людині змогу захистити себе від дій свавільної влади і змушує останню діяти правомірно, є можливість особи звернутися до суду з оскарженням нелегітимних дій та актів публічної влади, з одночасним притягненням цих органів до юридичної відповідальності [7, с. 346].

Конституція України теж закріплює правові гарантії, які забезпечують легітимність державної влади, такі як, вибори, референдуми, збори, мітинги, походи, демонстрації, страйки, але треба відмітити, що цей перелік неповний та нечіткий. Політична і економічна нестабільність в Україні призвела до втрати довіри народу до влади. Українське суспільство потребує нормативно закріпленої системи конституційних гарантій легітимності влади.

**Висновки.** Таким чином, Конституція є основою легітимності державної влади у тому випадку, якщо вона є результатом народного волевиявлення та суспільного

консенсусу. Викладене дозволяє нам зробити висновок про те, що конституція є актом установчої влади народу та основним законом держави.

Існує два підходи до розуміння соціальної сутності конституції: конституція являє собою юридичний акт, що виражає реальну розстановку сил у класовому суспільстві; конституція юридично закріплює інтереси та волю всього народу. Більшість науковців підтримують саме другий підхід.

### Література:

1. Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. / О.В. Совгиря, Н.Г. Шукліна. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 544 с.
2. Пейн Т. Права людини / Т. Пейн; пер. з англ. І. Савчак. – Львів: Літопис, 2000. – 288 с.
3. Спекторский Е.В. Что такое конституция / Е.В. Спекторский. – М., 1917. 16 с.
4. Хлебников, Н. И. Право и государство в их обоюдных отношениях / Н. И. Хлебников. Варшава : Тип. Варш. жанд. округа, 1974. 486 с.
5. Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник / О.Ф. Фрицький К.: Юрінком Інтер, 2002. 536 с.
6. Оніщенко О. В. Конституція України як основне джерело конституційного права України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Оніщенко Ольга Вікторівна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. – 214 с.
7. Ковальчук В. Конституція та легітимація державної влади / В. Ковальчук // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки. – 2016. – № 855. – С. 342-347.
8. Лассаль Ф. Сущность конституций / Ф. Лассаль // Сочинения. Т. 2. – СПб., 1905. – С. 2-27.
9. Ковальчук В. Б. Конституція як основа легітимності публічної влади в правовій демократичній державі / В. Б. Ковальчук // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2010. – №2. – С. 1-20.
10. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства / Л. Дюги / пер. А. Яценко, В. Краснокутского, Б. Сыромятникова; предисл. П. Новгородцева. – М.: Типография Т- ва И. Д. Сытина, 1908. – 957 с.

11. Оберойгер Г. Що значить “жити за конституцією”? / Г. Оберойгер // *Вибори та демократія*. – 2009. – № 4 (22). – С. 86 -92.

12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року "Про тлумачення статті 98 Конституції України" (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України): Рішення Конституційного Суду України від 11.07.1997 р. № 3зп [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-97>

13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом): Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05>

14. Ковальчук В. Б. До питання про легітимність конституції // *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід : матеріали учасників третьої науково-практичної конференції (Львів, 19 травня 2017 року)*. – Львів : ННШПП НУ «Львівська політехніка», 2017. – С. 18-25.

15. Дискусія про конституційну реформу: консолідація української демократії і роль громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kas.de/wf/doc/>

16. Кравец И. А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления / И. А. Кравец. – СПб.: Издательство Р. Асланова “Юридический центр Пресс”, 2004. – 673 с.

17. Ковальчук В. Легітимність державної влади в правовій теорії та державно-правовій практиці: Монографія. – К., 2011. – 382 с.