

<sup>12</sup> Колодій А. М. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підруч.[2-е вид.перероб і доп.] / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 504 с.

**Резюме**

В статье формулируются понятия организаций, которые принимают участие в обеспечении конституционного права на социальную защиту, характеризуются признаки, показывается их система, место и роль в обеспечении конституционных прав и свобод.

**Ключевые слова:** система государственных органов по обеспечению конституционного права на социальную защиту; система организация, которые принимают участие в обеспечении реализации конституционного права на социальную защиту; право граждан Украины на личное обращение в Конституционный Суд Украины.

**Summary**

The article formulates the notion of organizations, which are engaged in protection of the constitutional right to social security. Their features, organization, role and place in protection of the constitutional rights and freedoms are considered.

**Key words:** system of state bodies, which protect the constitutional right to social security; system of organizations, engaged in protection of the constitutional right to social security; right of Ukrainian citizens to appeal to the Constitutional Court of Ukraine.

*Отримано 1.10.2009*

**I. С. КУНЕНКО**

*Ірина Сергіївна Куненко, здобувач Київського національного економічного університету*

**«КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС» І «КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА»: ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ**

Актуальність теми зумовлена насамперед тим, що в науці, а також при практичному використанні терміну «конституційний процес» не тільки не склалося його однозначного трактування, а й більш того його часто вживають як синонім до терміну «конституційна реформа»<sup>1</sup>.

У науковій енциклопедичній літературі під терміном «процес» (від лат. processus – просування) розуміють: 1) послідовну зміну явищ, станів у розвитку чого-небудь; 2) сукупність послідовних дій для досягнення якого-небудь результату; 3) порядок розгляду справ у суді; 4) розгляд судової справи. Сама судова справа<sup>2</sup>.

Термін «реформа» (від лат. reformatio – перетворюю) також має декілька значень: 1) перетворення, зміна, перебудова будь-якої сторони суспільного життя (порядків, інститутів, установ); 2) формально – нововведення будь-якого змісту, однак реформами зазвичай називають більш-менш прогресивне перетворення<sup>3</sup>; 3) зміни в устрої чого-небудь, які зроблені з метою покращення, перетворення; 4) перетворення в якій-небудь галузі державного, економічного й політичного життя, що не стосується основ чинного соціального ладу<sup>4</sup>; 5) перетворення, зміна, перебудова якої-небудь сфери суспільного чи державного життя, що здійснюється державою. Реформі притаманна поступовість змін, в її програмі акцент робиться на доведенні до кінця намічених перетворень, комплексність запланованих змін. Важливе значення має підтримка реформи суспільством, наявність згоди щодо її необхідності<sup>5</sup>.

Залежно від сфер суспільного життя можна здійснити класифікацію реформ на економічну, соціальну, політичну, правову тощо.

---

© I. С. Куненко, 2009

Також можна виділити такі види реформ як земська, губська, міська, стрілецька, воєнна, фінансова, конституційна, судова чи судово-правова, адміністративна, реформа представницької влади, реформа слідчого апарату тощо. Вказані реформи також можна класифікувати відповідно до їх ознак. Так, земська, губна, міська реформи можуть бути віднесені до реформ місцевих, на відміну від реформування центральних структур державного апарату (наприклад, Сенату і т. ін). Реформи судового, адміністративного, воєнного, слідчого апарату, представницької влади об'єднує функціональна спрямованість реформування державних інститутів<sup>6</sup>.

Разом із тим, на практиці і в літературі, особливо, останнім часом, використовується словосполучення «конституційна реформа». У зв'язку з цим виникає потреба з'ясувати точки зору вчених-конституціоналістів щодо його трактування.

А. Белкін вказує, що категорія «конституційна реформа» концентрує в собі уявлення про окремий значимий етап конституційної історії (прийняття нової конституції, широка новелізація чинної)<sup>7</sup>.

Російський вчений-конституціоналіст В. Кирєєв визначає конституційну реформу як заснований на соціально-економічних, організаційних і духовних передумовах політико-правовий процес повного або часткового перетворення актів конституційного рівня, що тягне за собою зміну конституціоналізму<sup>8</sup>. Далі вчений зазначає, що зміст конституційної реформи не може бути зведено лише до проблем відновлення Конституції в цілому як нормативного правового акта, або її окремих положень. Тобто здійснення конституційної реформи виходить далеко за межі процедурних питань і завдань юридичної техніки. Сутність конституційної реформи як важливого етапу розвитку кожного суспільства й відповідно однієї з категорій конституційно-правової доктрини визначає необхідність розгляду її з позицій онтології, гносеології й аксіології права. Таким чином, констатує автор, дослідження цього складного процесу передбачає визначення підходів до його пізнання, дослідження порядку та принципів його здійснення, соціально-правового «буття», аналіз тих цінностей, які набувають політико-правового вираження в результаті конституційного реформування.

Особливості конституційної реформи, на думку автора, полягають у тому, що вона є, з одного боку, соціально-політичним, а з іншого боку – правовим процесом і виражає як динаміку найважливіших суспільних відносин, так і динаміку засобів їхнього правового регулювання. Звичайно, зазначає В. Кирєєв, нормами конституційного права врегульовано чимало соціально значимих процесів, причому, як наголошує автор, цілком з'ясовною детальністю правового регулювання відрізняються статті та нормативні правові акти, які визначають порядок і формування органів влади. При цьому, як правило, метою є встановлення процедурної точності процесу, що неможливо застосувати повною мірою до конституційної реформи.

Розвиток вчення про конституційну реформу як процесу конституційних перетворень, припускає формування системних наукових позицій щодо цілей та цільових пріоритетів конституційної реформи, економічних, соціально-політичних, ідеологічних, організаційних і правових принципів її проведення, передумов і порядку здійснення, включаючи вивчення проблем структурування й змісту основних стадій конституційного реформування, а також аналізу теоретичного розвитку й практичної реалізації моделі конституціоналізму як підсумку конституційної реформи<sup>9</sup>.

А. Медушевський процес зміни до конституції з метою узгодження її норм із соціальною реальністю, яка змінилася, називає конституційною модернізацією. При цьому, він зазначає, що модернізація суспільства може здійснюватися у правовому та не правовому варіантах. У свою чергу правова (конституційна) модернізація може здійснюватися двома шляхами: 1) шляхом конституційної революції (перевороту); 2) шляхом конституційної реформи, яка в свою чергу може здійснюватися у вигляді конституційної ревізії, тобто полягає у внесенні поправок до тексту конституції, а також шляхом прийняття нового конституційного законодавства, з метою розвитку та конкретизації положень основного закону, різних напрямків тлумачень конституції<sup>10</sup>.

Названий автор визначає конституційну реформу як зміни до основного закону, що здійснюються відповідно до його власних норм, і являють собою його подальший пра-

вовий розвиток у новій соціально-політичній реальності. Такі реформи є способом конституційної модернізації і можуть бути реалізовані шляхом внесення поправок до конституції чи судового тлумачення її норм, причому іноді мають радикальний характер. Даний варіант можливий у тих випадках, коли порядок і процедура прийняття конституції чітко зафіксовані у ній самій і водночас існує широкий соціальний консенсус щодо їх застосування. Це відкриває шлях контрольованому процесу конституційних змін – договірної моделі перехідного періоду від авторитаризму до демократії. А конституційна революція, на думку автора, – це такі радикальні зміни основного закону, які не витікають із його власних положень і норм, і відповідно ведуть до створення зовсім нової конституції. Дані зміни можуть мати формальне вираження (у вигляді прийняття нової конституції) або не мають його і здійснюються фактично при збереженні старої конституції (в цьому випадку виникає феномен паралельної конституції)<sup>11</sup>.

Російський вчений О. Белкін використовує такий термін як конституційна модифікація. Він наголошує на тому, що суттєвим питанням для теорії конституції є питання про форми конституційної модифікації, при чому це питання не академічне, а таке, що має широку конституційну практику. Разом із тим ця практика і її осмислення дозволяють констатувати, що конституційна теорія оперує в даній сфері двома групами категорій<sup>12</sup>.

До першої групи категорій слід віднести такі, які використовуються правознавством для вираження зв'язаності конституції факторами, напрямками та етапами суспільного розвитку взагалі. І перш за все, у цій групі автор виділяє категорію історичного розвитку конституції, яка може застосовуватися як до сукупності держав, так і до окремої країни. Вона дозволяє виявити закономірності та особливості послідовної зміни чи оновлення конституційних актів під дією соціально-економічних та політичних перетворень.

Далі автор зазначає, що судячи з активності використання є підстави виділити категорію «конституційна реформа», яка зазвичай концентрує уявлення про окремий значимий етап конституційної історії (прийняття нової конституції, широка новелізація діючої).

До другого ряду категорій конституційної модифікації О. Белкін відносить ті, які виражають процедури, що направлені на створення нових основних законів країни чи модернізацію вже прийнятих. Він констатує, що цей ряд повинен відкриватися категорією «створення конституції». Але, як наголошує автор, ця категорія історична, оскільки використовувалася переважно для вираження процесів введення перших національних писаних конституцій. Тому, слід виділити дві інші категорії другого ряду: «частковий перегляд» (внесення поправок) та «повний перегляд» Основного закону. І підкреслює, що розглядає ці категорії як доктринальні, а не як поняття, які включалися і включаються в текст конституції, оскільки, на думку автора, їх наповнення та конструктивна ефективність зовсім не однакові. Автор зазначає, що різниця в текстах основних законів часткового чи повного перегляду має давню історію та стимулювалася не власне направленистю на різні процедури, які до неї належать, а просто припущенням можливостей того і іншого<sup>13</sup>.

Інше бачення конституційної реформи пропонує Ф. Табіо. В коментарі до Конституції Республіки Куба 1976 р. він зазначив, що реформа конституції полягає у внесенні в її текст законних доповнень, виключенні чи зміні конституційних норм. Але при цьому зберігається сама конституція, тобто зміни, вдосконалення, редагування не направлені на повний перегляд Основного Закону; відсутній також намір змінити, розширити чи замінити по суті повноваження, що стосуються перегляду Конституції<sup>14</sup>.

Ю. Шемшученко зазначає, що серцевиною проголошення політичної реформи є реформа конституційна. Перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської форми правління не можна здійснити без внесення істотних змін і доповнень до чинної Конституції України, тобто без конституційної реформи<sup>15</sup>.

Також існує думка, що прийняття Конституції – це лише етап конституційної реформи – створення нормативно-правової моделі конституційного ладу України. Автор констатує, що чекають вирішення не менш складні завдання: формування конституційної свідомості, інтегрування законодавства та юридичної практики у систему конституціоналізму, забезпечення динаміки розвитку конституційних відносин, напрацювання спеціального набору засобів захисту конституційного ладу і конституційної законності.

Ці елементи розташовуються не тільки за часовою послідовністю, але потребують поступового та одночасного втілення в державне та суспільне життя при визначенні домінанти на кожному етапі реформи. Вирішення цих завдань залежить від ступеня реальності Конституції<sup>16</sup>.

На думку В. Селіванова, правова і політична системи українського суспільства дійсно є важливими чинниками його культури, соціального прогресу і для цього потребують свого удосконалення у взаємозв'язку, комплексі. Проте, це зовсім не означає, що категорії «політична реформа» або «реформа політичної системи України» і «конституційна реформа в Україні» можуть застосовуватися в процесі всенародного обговорення, теоретичних досліджень і в практиці вітчизняного правотворення і державотворення як тотожні. У найкращому випадку це спричинить теоретичну плутанину. Сутність зазначених проблем і реформ не можна ототожнювати, так само як і розуміння держави і державно упорядкованого суспільства. Далі автор зауважує, що конституційні норми дійсно юридично закріплюють будь-які політичні наміри, зокрема, удосконалення політичної системи суспільства, яке має передусім об'єктивне підґрунтя. Що ж до удосконалення Конституції України, то воно хоча і може мати самостійне значення, але все ж повинно сприяти подальшій демократизації всіх сфер суспільного життя, зокрема політичної системи України, переходу від формального визнання демократичних принципів на рівні державної влади до їх реального впровадження в життєдіяльність Українського народу<sup>17</sup>.

Існує і така точка зору, що з прийняттям Конституції України в 1996 р. завершився основний етап конституційного процесу, який розпочався з часу прийняття Декларації про державний суверенітет України. Разом з тим процес конституційного розвитку України, який фактично і є конституційною реформою не завершився<sup>18</sup>.

М. Онішук пише, що головним у конституційній реформі є перехід від традиціоналістської до європейської моделі політичної системи<sup>19</sup>.

На думку Г. Заболотного, конституційна реформа в Україні має бути спрямованою, насамперед, на зміну тих норм Основного Закону, які суперечать потребам демократичного, правового прогресу суспільства, зокрема, тих, що знижують ефективність діяльності органів державної влади. Тобто, метою конституційної реформи в Україні має бути забезпечення дієвості практичної реалізації норм Основного Закону в процесі регулювання суспільних відносин з врахуванням їхньої динаміки, рухливості без знищення демократичного духу як змісту чинної Конституції України, так і основ чинного державного устрою. Зазначена реформа вимагає, передусім, конституційного визначення і закріплення головних принципів і механізмів майбутньої структури та функціонування українського державно впорядкованого суспільства, зокрема, його економічної, політичної, правової та інших систем, органів державної влади, органів місцевого самоврядування з метою всебічної демократизації суспільства як передумови його розвитку, матеріального добробуту і духовного зростання людей<sup>20</sup>.

Свою думку щодо конституційної реформи висловив і С. Ківалов. Він, зокрема, пише, що конституційна реформа за своєю природою є шляхом еволюційних перетворень, що передбачають конституційну новелізацію та модернізацію, тобто пристосовування конституційних постулатів до орієнтирів суспільства, які, на відміну від стратегічних пріоритетів, можуть стрімко змінюватися.

Але ця новелізація не завжди потребує нового тексту Конституції (нової її редакції). Більш безпечним для процесів конституціоналізації державного та суспільного життя, стабільності правопорядку є часткові зміни конституційних приписів або «мовчазне перетворення» конституції без змін її тексту. Останній варіант новелізації потребує, щоправда, багаторічну практику ретельного виконання Основного Закону та появи конституційних традицій<sup>21</sup>.

Таким чином, узагальнюючи позиції, можна дійти висновку, що більшість авторів пов'язують «конституційну реформу» з внесенням змін до конституції. Разом із тим, у науці, з внесенням змін до конституції пов'язується конституційний процес.

Конституційний процес виступає як процес законодавчої діяльності, спрямованої на вироблення, прийняття, введення в дію та змінення органами державного апарату, громадянами, іншими уповноваженими суб'єктами Основного Закону держави.

Особливістю конституційного процесу є те, що він може здійснюватися не лише державною владою, а й громадянами у відповідних формах безпосередньої демократії, а також спеціально уповноваженими органами.

Метою конституційного процесу є прийняття, зміна чи припинення не будь-яких нормативно-правових актів, а лише Основного Закону держави – конституції та конституційних законів.

Прийняття конституції та внесення до неї змін проходить за особливою процедурою, що відрізняється від процедури прийняття звичайних законів.

Засобами й методами конституційного процесу забезпечується ефективне функціонування насамперед таких основних конституційних інститутів, як суспільний і державний лад, права й свободи людини та громадянина; державний устрій; законодавча влада, виконавча влада, судова влада й місцеве самоврядування.

Таким чином, на нашу думку, необхідно вивести з обігу словосполучення «конституційна реформа», так як це зайвий термін і він повністю охоплюється поняттям конституційний процес.

<sup>1</sup> Фрицький О. Ф. Конституційне право України: підручник / О. Ф. Фрицький. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 85; Кравченко В. В. Конституційне право України; навчальний посібник. / В. В. Кравченко. – К.: Атіка, 2007. – С. 60-69; Кампо В. Українські реформи: політика і право популярний нарис / В. Кампо. – К., 1995. – С. 10-11; Мосенцева Т. Конституційна реформа: внутрішні та зовнішні чинники (інтерв'ю з экс-міністром закордонних справ А. Зленком // День. – № 36. – 28.02.2007. – С. 4; Артеменко В. Конституційний процес в умовах політичного дефолту українського політикуму [Електронний ресурс] / В. Артеменко // Режим доступу: [http://www.csi.org.ua/?&lim\\_beg=10&id=312](http://www.csi.org.ua/?&lim_beg=10&id=312); Пушкіна Е. В. Конституційний процес в Україні: проблеми и суждения // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасні наукові дослідження – 2006» (20-28 лютого, 2006 р., м. Дніпропетровськ): Т. 4 «Право». – Дніпропетровськ, 2006. – С. 76-78; Селіванов А. Витяг із виступів доповідачів на Громадянському форумі «Конституційна реформа: погляд у громадянське суспільство» // Часопис ПАРЛАМЕНТ. – 2007. – № 1. – С. 56.

<sup>2</sup> Толково-энциклопедический словарь / Гл.ред. Снарская С. М. – СПб.: «Норинт», 2006. – С. 1452.

<sup>3</sup> Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь / А. Б. Барихин. – М.: Книжный мир, 2003 – С. 547.

<sup>4</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. чл.-корр АН СССР Н. Ю. Шведовой. – 17-е изд., стереотип. – М.: Рус.яз., 1985. – С. 589.

<sup>5</sup> Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. – Изд. 5-е, дополн. – М.: Изд. Тихомирова М. Ю., 2006 – С. 757.

<sup>6</sup> Ющик О. І. Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні / О. І. Ющик. – К.: Парлам. вид-во, 1997. – С. 71-72.

<sup>7</sup> Белкин А. А. Пересмотр конституции (теоретические аспекты) // Правоведение. – 1995. – № 1. – С. 80.

<sup>8</sup> Киреев В. В. К вопросу о понятии и методологии исследования конституционной реформы / В. В. Киреев // Конституционное и муниципальное право. – 2005. – № 4. – С. 6-11.

<sup>9</sup> Там само – С. 7.

<sup>10</sup> Медушевский А. Н. Размышления о современном российском конституционализме. / А. Н. Медушевский – М.: Российская энциклопедия, 2007. – С. 45.

<sup>11</sup> Там само. – С. 45-46.

<sup>12</sup> Белкин А. А. Пересмотр конституции (теоретические аспекты) // Правоведение. – 1995. – № 1. – С. 80.

<sup>13</sup> Там само. – С. 81.

<sup>14</sup> Табио Ф. А. Комментарий к социалистической Конституции Республики Куба / Ф. А. Табио. – М., 1986. – С. 322.

<sup>15</sup> Шемшученко Ю. С. Конституційна реформа в Україні (порівняльно-правовий аспект) // Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Вип. 14. – К., 2003. – С. 3.

<sup>16</sup> Орзіх М. П. Конституція України діє, конституційна реформа триває // Конституційне будівництво в Україні: теорія та практика: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 4-й річниці Конституції України 1-3 червня 2000 року. Закарпаття, Україна / Вища школа права при Ін-ті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Закарпатське відділення Фонду підтримки науки / Ю. М. Бисага (упоряд.). – Ужгород: Закарпаття, 2000. – С. 41.

<sup>17</sup> Селіванов В. Демократичний вимір Конституційної реформи в Україні: сучасне розуміння // Право України. – 2003. – № 9. – С. 16.

<sup>18</sup> Малишко М. І. Стан і перспективи розвитку конституційно-парламентської реформи в Україні // Парламентаризм в Україні: теорія і практика [Текст] : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 10-й річниці з дня проголошення незалежності України та 5-й річниці з дня прийняття Конституції України 26 червня 2001 р. – К., 2001. – С. 260.

<sup>19</sup> Оніщук М. В. Конституційна реформа: вимір відповідальності: популярний нарис. – К.: «Юридична книга», 2004. – С. 21.

<sup>20</sup> Заболотний Г. М. Оновлена Конституція – основа демократії // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2 (7). – С. 33.

<sup>21</sup> Ківалов С. В. Межі та процедура конституційних перетворень в Україні // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2 (7). – С. 43.

### Резюме

В даній статті проводиться аналіз наукових позицій стосовно терміна «конституційна реформа», розглядається співвідношення понять «конституційний процес» і «конституційна реформа».

**Ключові слова:** конституція, процес, конституційний процес, реформа, конституційна реформа.

### Summary

In this article an analysis is conducted scientific positions in relation to a term «constitutional reform», examined correlations of concepts «constitutional process» and «constitutional reform».

**Key words:** constitution, process, constitutional process, reform, constitutional reform.

Отримано 1.10.2009

## Н. Ю. НИКОНОВА

*Наталія Юріївна Ніконова, аспірантка  
Інституту держави і права ім. В. М. Ко-  
рецького НАН України*

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ ДЕПУТАТСЬКОЇ НЕДОТОРКАНОСТІ В ДЕРЖАВАХ–ЧЛЕНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Необхідність правового закріплення гарантій депутатської діяльності зумовлена, зокрема, тим, що функціонування будь-якого парламенту неможливе без належного виконання визначених повноважень та обов'язків його членами. Захист депутатів, їх честі та гідності, забезпечення безперешкодної діяльності є найважливішими внутрішніми функціями законодавчого органу. Таким чином, правові умови закріплення та функціонування – актуальна проблема парламенту України.

Дослідження гарантій депутатської діяльності в якості аспекту загального статусу парламентарів у зарубіжних країнах було проведено такими вітчизняними та зарубіжними правознавцями як А. З. Георгіца, О. В. Задорожній, С. Лінецький, Д. А. Ковачев, В. М. Бесчасний, В. М. Шаповал, В. Ф. Погорілко, Ю. Н. Тодика, Ю. С. Шемшученко та іншими. Правове регулювання відповідних питань в Україні, порівняно із закріпленням таких гарантій у законодавстві зарубіжних країн, не можна, на наш погляд, вважати процедурно завершеним і досконалим. Але саме до європейських стандартів рівня життя громадян та функціонування органів державної влади прагне Україна. Тому і є актуальним на сьогодні дослідження питання регулювання такого аспекту статусу парламен-

© Н. Ю. Ніконова, 2009