

ЗАКОНОДАВЧА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРІЯ ТА АКТУАЛЬНІСТЬ ІСТОРИЧНИХ УРОКІВ ДЛЯ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ В ХХІ СТОЛІТТІ

Мірошніченко М. І.

ВСТУП

Поєднання теорії з історичним досвідом державотворення має теоретичне і практичне значення. Цим обумовлена необхідність у поєднання теорії з історичним досвідом. Нерідко, захоплюючись теоретизуванням на рівні термінів і понять, юристи часто втрачають відчуття реальності та видають бажане за дійсне. Однак відомо, що існуюча сутність не завжди має вираження у окремому понятті. Тому важливо для поглибленого проникнення в сутність через аналіз теоретичних напрацювань та правової історичної дійсності об'єднувати зусилля і теоретиків, і істориків права та держави. У відповідь і виникла потреба у *системному* вирішенні заявленої теми, шляхом поєднання теорії з напрацьованим роками як позитивним, так і негативним історико-правовим досвідом державотворення в Україні.

Згідно предмету наукового аналізу обрано методологічну підставу – природно-правову доктрину в її органічному поєднанні з ідеями соціологічної та історичної шкіл права, яка за оцінку сучасного українського філософа Прокопова Д. Є. лягла в основу розробки конституційних проєктів на теренах України початку ХХ ст.¹. Тоді панувала парадигма конституційної національної держави, що орієнтує на аналіз проблем в аспекті самообмеження державної влади в контексті соціокультурних і історичних традицій². Як видається, запропонований методологічний підхід максимально спроможний забезпечити повноту і об'єктивність аналізу аргументації, наведеної в статті.

Аналіз здійснено в рамках парадигми, заснованої на діалектиці відношення правової і конституційної держави, де ключовою є теза: конституційна держава історично і логічно передреує правовій, а об'єм поняття «правова держава» включає основні характеристики конституційної.

¹ Прокопов Д. Є. Розвиток теорії природного права у вітчизняній і російській правовій думці (середина ХІХ – початок ХХ ст.) : монографія. Київ, 2011. С. 499–501

² Мірошніченко М. І., Мельник П. О. Конституція С. Дністрянського (проєкт 1920 р.): договірна форма втілення принципу права українського народу на самовизначення. *Тенденції і перспективи розвитку інститутів права та держави*. Київ : АртЕк, 2018. С. 243. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/31199/1/243.PDF>

Зосереджено увагу на питанні законодавчої стратегії державотворення у чіткому поєднанні з концептом конституціоналізації права в контексті інтерпретації її сутності, запропонованої в роботі М. Лафліна (Loughlin, 2010) «Що таке конституціоналізація?», опублікованої у популярному на Заході збірнику «Сутінки конституціоналізму»³.

З огляду на вище викладене фокусується увага на теоретичному рівні, *по-перше*, на дискусійному питанні поняття та сутності (стійкої, визначальної сторони) конституційної держави. Порушується одна із суттєвих ознак конституційного ладу, а саме: наступність, що передбачає урахування традиції та історичного досвіду організації і функціонування державної влади, суспільних інститутів. *По-друге*, на діалектиці відношення понять «стратегія», «політична стратегія», «стратегія державної політики», «юридична стратегія в правотворчій діяльності» та «законодавча стратегія». Ці поняття у взаємозв'язку забезпечують формування правового механізму державотворення, але кожне окремо несе певне смислове навантаження у поясненні окремих аспектів цього процесу.

На рівні історичному увагу зосереджено на проблемі конституційного закріплення механізму реалізації установчої влади з чітко вираженими умовами про доступ до влади народу-суверена в ході Української революції початку ХХ ст. Власне тоді, вперше в історичній перспективі в основу процесу розбудови української національної держави закладався принцип раціоналізму, тобто «свідомого» її конструювання.

1. Поняття та сутність конституційної держави

Екс міністр юстиції України М. В. Оніщук в контексті аналізу доктрини Конституції України (2007 р.) наголосив, що перспективи еволюційного розвитку України неможливі без системного оновлення конституційного регулювання суспільних відносин з огляду на політичну незавершеність та недостатню зрілість української демократії, відсутність прямих кореляцій між інтересами громадян, нації, держави, корпоративними цінностями і завданнями політичних партій та слабкий вплив громадянського суспільства на владні інституції⁴. Сказане поширюється і на українське суспільство початку ХХІ ст., що з очевидністю й підтверджує актуальність законодавчого забезпечення розбудови

³ Loughlin, M. What is Constitutionalisation? The Twilight of Constitutionalism. Ed. by P. Dobner and M. Loughlin. New York : Oxford University Press, 2010. P. 47–69.

⁴ Оніщук М. В. Доктрина оновленої Конституції України: реалії та перспективи. 2007. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_16966

конституційної держави, яка, як наголошувалось, в історичному плині державотворення передусє правовій.

Не вдаватимуся до аналізу різних поглядів і підходів щодо розуміння поняття та сутності конституційної держави. Усі вони мають раціональне зерно, позаяк, переважно, правильно виокремлюють окремі властивості та аспекти цього історичного типу держави. За основу міркувань про сутність візьму влучне висловлювання академіка А. О. Селіванова, що «Конституційна держава» передбачає не тільки наявність Основного Закону як критерію правових норм і соціальних цінностей, які мають пряму дію і забезпечують верховенство Конституції. Важливо в ній *знайти ознаки демократичного суспільства і демократичної влади* (виділено – авт.)⁵. Додавлю від себе: за відсутності останніх механізм правового закріплення та юридичних гарантій основних прав та свобод людини і громадянина (які є основним завданням конституційної держави та метою правової держави) втрачає ефективність.

Існує погоджений погляд, що формування демократичного суспільства прямо залежить від ефективного державного управління, створення системи стримувань і противаг в організації верховної державної влади, встановлення жорстких юридичних вимог щодо обов'язків держави та форм її відповідальності перед народом.

Із-за суперечливого розуміння, що є демократія існують і різні теорії, щодо організації демократичної влади та ефективних для суспільства форм демократичного правління.

З історії політичних і правових учень дізнаємося, що для демократичної організації державної влади найкращою вважається форма правління, заснована на ідеї змішаного урядування – однієї з найдавніших у політичній теорії. Своє повноцінне обґрунтування ця ідея отримала ще в період античності в загальній теорії міста-держави (полісу), в якій держава (у розумінні функціональної взаємодії владних інститутів, наділених визнаним правом (привілеєм) здійснювати примус в межах чітко визначеної території) розглядалась як посередник між морально-рівними вільними громадянами, які поведуться згідно із приписами закону, живуть у злагоді і мирі, а проблеми вирішують шляхом дискусії (звідси, основним джерелом влади є народ). Провідною ідеєю теорії стала ідея законності – панування справедливих законів (йдеться про всеохоплюючу космічну справедливість, яка заперечує насилля і нерівність громадян), які є підмурком політичної свободи (свободи полісу). Так, Мислителі Стародавнього Риму користалися

⁵ Селіванов А. О Від правової до конституційної держави: шлях теорії та практики еволюційних змін. *альманах права*. 2012. Вип 3. с. 20. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63853/02_selivanov.pdf?sequence=1>

ідеєю змішаного урядування для пошуку механізму урівноваженої поміркованості в управлінні, який би забезпечив баланс політичних сил в республіці. Протягом середніх віків на основі цієї ідеї сформувалась концепція пом'якшеної чи змішаної монархії на протигагу абсолютизму, який утверджувався в Європі (антироялістські теорії у Франції, концепція кооперативної співдружності в Англії XVI ст.), конституційні теорії Сміта і Бекона в Англії напередодні буржуазної революції і, насамкінець, вона трансформувалась, у тій чи іншій інтерпретації (Т. Гоббса, Г. Гроція, Т. Джефферсона, І. Канта, Д. Локка, Д. Медісона, Дж. Мілтона, Ш.-Л. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спінози, Д. Юма та ін.) в концепцію суспільного договору, пропозиція укладення якого виходить від народу-суверена, позаяк саме народ є єдиним носієм влади і єдиним носієм суверенітету⁶.

А чи сформувала історична практика конституційного розвитку різних країн уявлення про умови реалізації народом-сувереном його природного права бути єдиним носієм влади і єдиним носієм суверенітету? Сформувала. Такі умови складаються в площині конституційного ладу. В численних підручниках з конституційного права чітко виписані основні його характеристики: це фактичний (реальний) стан суспільних відносин, що регулюються та охороняються конституційними нормами і принципами. Його ознаками є: 1) фактичність (реальність) – конституційний лад існує в повсякденному житті суспільства і держави, відображає дійсний стан суспільних відносин, існує не в уяві, а в повсякденному житті конкретної держави; 2) регулюється і охороняється конституційними нормами та принципами, тому і називається конституційним; 3) суверенність – право визначати та змінювати конституційний лад може лише народ; 5) наступність – ураховуються традиції та історичний досвід організації і функціонування державної влади, суспільних інститутів; 6) відносна стабільність – забезпечується системою державних гарантій, передбачених конституційними нормами, а конституційний лад установлюється Конституцією, прийняття якої відноситься до пріоритетних прав народу.

Водночас питання, що слід розуміти під терміном «конституція» залишається дискусійним. У цьому разі, особливо слід звернути увагу на ознаки конституційного ладу, наведені під номером (5–6). Саме вони допоможуть у з'ясуванні, що слід вважати конституцією – чи це Основний Закон Держави, поставлений вище над іншими законами держави за авторитетністю юридичної сили? Чи заснована на правових звичаях або традиціях і основних законах система владних самоврядних і державних

⁶ Мірошніченко М. І., Мірошніченко В. Історія вчень про державу і право : навч. посіб. Київ : Атіка, 2001. С. 79–111.

інститутів, що у взаємодії забезпечують баланс інтересів людини, суспільства, держави у конкретному соціокультурному середовищі.

Я схильюсь до другої позиції і ось чому. Вона найбільше узгоджується з теорією суспільного договору, в рамках якого конституційний процес розглядається як природно-об'єктивний, не суперечить духовним цінностям окремого народу (нації), прямо визначає стратегію розвитку державності, конституційні цінності та правові пріоритети.

За основу доведення своєї позиції послугують тезою, що у вітчизняній науці конституційного права правовими пріоритетами і конституційними цінностями сучасної України розглядаються народний суверенітет і народовладдя. Нормою чинної Конституції України закріплено: «народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні...» (ч.2, ст.5). «Право визначати і змінювати конституційний лад України належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами» (ч. 3, ст. 5). Ця норма є гарантією і умовою реального втілення принципу народного суверенітету і, як видається, має бути керівною у актуальній вітчизняній практиці перспективного конституційного процесу (поняття *перспективний* конституційний процес, вживається для пояснення особливостей створенням вперше, або прийняття якісно нової конституції як політико-правової основи державного будівництва). І ось чому. Вона ще раз нагадує, що сувереном в державі є народ, який неподільно володіє виключним правом на установчу владу.

Виконуючи функцію установчої влади, народ-суверен покладає на державу (в юридичному її розумінні) виконання найважливіших (загальновідомих з підручників) функцій, спрямованих на забезпечення всезагального інтересу. Так, Максакова Р. М. пише про це: «Усі сучасні теорії демократії, в основу яких покладено ідею народного суверенітету, одноставно вважають першим та головним його проявом установчу владу народу»⁷, а «... під установчою владою розуміють право народу на прийняття або зміну конституції» у різних форматах.⁸

Відомі такі формати установчої влади: власне установчі збори, національні, народні, конституційні збори, конституційна асамблея, конституційний конгрес, конституційний конвент тощо. На усі ці формати поширюється поняття «конституанта» у розумінні: *всенародний вищий колегіальний тимчасовий представницький орган*, спеціально

⁷ Максакова Р. М. Сучасні підходи до визначення поняття та змісту установчої влади. *Право і державне управління*. 2010. № 1. С. 7–10. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/3067/%CC>

⁸ Максакова Р. М. Основні форми реалізації установчої влади: Україна та зарубіжний досвід. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 374–378. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_91

утворюваний для розробки і прийняття Конституції держави під кутом зору досягнення для неї максимального рівня суспільної легітимності та забезпечення реальної її відповідності статусу суспільного договору.

Поєднання аналізу конституційного ладу та форматів установчої влади виводить нас на розуміння сутності конституційної держави, яка виражається у ключовій функції: забезпеченні на конституційному рівні реальних умов народовладдя, що є відображенням ідеї народного суверенітету.

З огляду на це, не претендуючи на винятковість суження, пропоную таке визначення поняття конституційної держави. *Конституційна держава – це суверенна політико-територіальна, правова організація інститутів та органів публічної влади (законодавчих, адміністративних, судових, самоврядних, межі функціональних повноважень яких визначаються та забезпечуються конституційними гарантіями природного права народу – суверена на реалізацію установчої влади*⁹.

Отже, конституційна держава розбудовується на основі ідеї змішаного урядування та визначальної ролі народного суверенітету в реалізації конституційного принципу народовладдя; конституція розглядається як суспільний договір, яким закріплюється природне право народу-суверена на реалізацію установчої влади (у форматі конституанти – демократично обраного народом органу) з чітко вираженими гарантіями про доступ до влади, позаяк народ, незалежно від державної влади, самовизначається з принципами власного політично-правового устрою, заснованого на правових звичаях/або традиціях, конституції і конституційних законах, що і є основою конституційного ладу.

2. Законодавча стратегія державотворення у поєднанні з концептом конституціоналізації права

Кожний, хто бере участь у законодавчій та законотворчій діяльності в рамках концепту розбудови конституційної держави має знати: механічне запозичення законів інших держав без урахування ментальних уявлень конкретного народу про справедливість загрожує руйнуванням по крихті основи основ національної державності (вивірені часом і суспільною практикою), що не мурувались завдяки законодавчим регламентаціям та інструкціям влади (згори), а є продуктом історичним, укоріненим у соціокультурному просторі формування правової культури.

Логічно, юридичний закон у своїх найважливіших змістових аспектах має відображати не тільки досягнутий вітчизняною та світовою

⁹ Мірошніченко М. І. Ідея конституційної держави в стратегії державотворення за доби Української Народної Республіки. *Право України*. 2017. № 11. С. 55.

практикою рівень правової свідомості, правової думки, юридичної техніки, а й відпрацьовані тисячоліттями етноментальні та етноархетипні уявлення народу про справедливість. Особливо важливо, щоб про це знали професіонали-юристи. Не будемо забувати, що власне від них залежить утворення дієвих правових механізмів захисту національної безпеки держави.

Україна вкрай потребує таких фахівців не тільки в сучасних умовах протистояння російському реваншизму у неоголошеній Російською Федерацією повномасштабній війні, що супроводжується геноцидом українського народу, намаганням знищити українську державу методом випаленої землі. Ця потреба зростатиме в постгеноцидний період відбудови та розвитку української держави, яка має гарантовано, на рівні конституції і в реальній дійсності, забезпечити умови для реалізації українським народом свого природного права на самовизначення в рамках національної держави та функціонального покликання – бути реальним джерелом влади в Україні.

З огляду на це важливо визначитись із стратегією національної державної політики та пріоритетами і завданнями законодавчої стратегії державотворення.

Відразу слід зауважити щодо необхідності у розмежуванні понять: «політична стратегія», «стратегія національної державної політики», «юридична стратегія в правотворчій діяльності» та «законодавча стратегія». Кожне з них має свій зміст та наукову генезу. Однак у діалектичному відношенні інтегровано забезпечують формування політично-правового механізму державотворення, пояснюючи різні грані цього процесу.

У науковій літературі, а також в енциклопедичних виданнях зустрічаємо різні визначення стратегії. В залежності від напрямку теоретичних знань чи практики під «стратегією» розуміють: «найбільш загальний механізм дій, що визначає шляхи досягнення цілі», «послідовність уявлень, що веде до певного результату», «вибір ключових напрямків розвитку, що інтегрує цілі групи, партії, корпорації, міста, держави, об'єднання держав» тощо. З цього випливає, що розробка стратегій важлива у різних сферах суспільного життя, включаючи сферу організації, діяльності та розвитку держави.

Не вдаючись у дискусію щодо змісту усіх цих понять, розпочнемо з аналізу поняття політичної стратегії. Професор П. В.Мироненко пише: «Політична стратегія... є найскладнішим і найважливішим елементом політичної діяльності... Розробляється, зазвичай, у вигляді програми або платформи центральних суб'єктів політики (структур державної влади, політичних партій, лідерів), яка відображає специфіку діяльності цих

суб'єктів»¹⁰. І далі, з посиланням на українського науковця А. Пойченка, науковець продовжує, що основою розроблення політичної стратегії є пошук екстраординарної мети – мети розвитку, найбільш важливої для країни, особливо у кризові періоди, та привабливої для всіх груп населення. І висловлює найважливіший для розкриття нашої теми аргумент, щодо розуміння сутності державної політики.: «Наявність розробленої та ефективної політичної стратегії є свідченням політичної сили, могутності держави. Способом втілення політичної стратегії є державна політика»¹¹.

Автори монографії «Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні» характеризують державну політику як «...систему цілеспрямованих заходів, які ставлять за мету розв'язання тих чи інших суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового ладу країни... специфікою якої є те, що вона реалізовується через владні структури, які мають повноваження монопольного права держави на законний примус»¹². Державна політика – це реакція держави на конкретні проблеми суспільства, або окремих соціальних груп, громадян, урядових і неурядових інститутів та організацій. Вона покликана погоджувати інтереси, знаходити консенсус, необхідний для стабільності суспільних відносин¹³.

В Україні, в контексті національної державної політики розроблено немало стратегій з пріоритетами та завданнями. Разом з тим вони залишаються декларативними, часто через відсутність науково вивіреної юридичних механізмів та умов реалізації. Такий стан актуалізує проблему оперативного технологічного втручання, пов'язаного з підготовкою і прийняттям якісних ефективних законів та інших нормативних актів, спрямованих на забезпечення усіх прийнятих державою стратегічних планів, що є завданням юридичної стратегії в правотворчій діяльності.

Загальновідомо, що юридична стратегія в правотворчій діяльності засновується на конструктивній юридичній науковій концепції

¹⁰ Мироненко П. В. Методологічні основи політичної стратегії і тактики як системи засобів подолання політичної нестабільності. *Політичні інститути та процеси*. 2016. Вип. 1. С. 30. URL: http://elibrary.ivinas.gov.ua/325/1/susplno-politychni-protsesty_1_29-33.pdf.

¹¹ Мироненко П. В. Вказана праця. С. 30.

¹² Політика, право і влада у контексті трансформаційних процесів в Україні: монографія / Кресіна І. О., Матвієнко А. С., Оніщенко М. Н., та ін.; за ред. І. О.Кресіної. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. С. 35.

¹³ Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626>

майбутнього – одній з ключових прогностичних категорій, покликаних інтегрувати головні параметри перспективного розвитку суспільства на майбутнє, його економічної, соціальної, духовної та інших сфер. А, відтак, включає питання науково обґрунтованого перспективного планування і прогнозування, концептуальні та довгострокові проблеми розвитку законодавства. Усі ці дії у підсумку спрямовані на покращення якості і функціонування інтегрованої правової системи. Невід’ємним складником юридичної стратегії є законодавча стратегія, що включає принципи, дострокові плани і прогнози на перспективу, зумовлені чинниками внутрішнього та зовнішнього характеру.

В літературі виокремлюють, принаймні, два варіанти реалізації законодавчої стратегії (вони розглядаються як похідні історично існуючої опозиції політичної влади і права): в політиці, налаштованій на хвилю народних очікувань, і в праві, яке «... претендує, – в контексті декларації його верховенства – на загальновідому онтологічну самість»¹⁴. Не будемо забувати, що онтологія права виникла як передумова формування законодавчої системи ще в стародавній Греції. Здобутки в цій царині не втратили актуальності, позаяк є методологічною основою пізнання особливостей того, чи іншого варіанту реалізації законодавчої стратегії.

У першому варіанті викликає занепокоєння те, що він може бути реалізований винятково в рамках юридичного позитивізму, який вирізняється отождненням права і (часто) неправового закону. Відповідно, є небезпека, що представники влади самі визначатимуть актуально необхідні (зумовлені кон’юнктурними потребами суспільства) закони, водночас дотримуючись при цьому принципів і технологій юридичної стратегії. Часто така діяльність супроводжується прийняттям законодавчих рішень на користь окремих приватних інтересів (під тиском страйкового руху та ультиматумів «народу», умілого лобювання, політичної змови тощо).

Другий варіант зосереджений на визнанні центру детермінації законотворчої діяльності не в царині політики, а в царині права, що з необхідністю орієнтує на концепт конституційного праворозуміння «... як єдино можливого варіанту обґрунтування практичної спроможності ідеї верховенства права не тільки для законодавства стратегічно осмисленого, але навіть спонтанного і «спорадичного», часто вимушеного рахуватись з афектами і наслідками політичної і економічної турбулентності. (У цьому випадку – Авт.) мова ... йде про текст

¹⁴ Крусс В. И. Законодательная стратегия и конституционализация права. *Юридическая техника*. 2015. № 9. С. 362.

Конституції ... та конституційну законодавчу методологію...».¹⁵ З усього випливає, що законодавча стратегія чітко поєднується з конституціоналізацією права.

В інтерпретації М.Лафліна, конституціоналізація, як юридична категорія, тісно пов'язана з поняттями «конституція» і «конституціоналізм», а її доктринальний аналіз залежить від характеру інтерпретації цих категорій. Лафлін виділяє два типи (види) конституціоналізації в сучасному праві – внутрішня конституціоналізація (*domestic constitutionalisation*) і наднаціональна конституціоналізація (*supranational constitutionalisation*). У соціологічному сутнісному плані внутрішня конституціоналізація може одночасно розглядатися і як соціальна філософія, і як соціальний рух. У якості першої вона знаменує піднесеність (*elevation*) конституційних норм, що виражають принципи ліберального конституціоналізму. Як соціальний рух конституціоналізація пов'язана з «новим державним управлінням (*new governance*)», заснованим на менеджменті публічних цінностей, базисом якого є конституційні норми про підзвітність і відповідальність уряду і права людини. З усього випливає, що конституціоналізація, з однієї сторони, корелює з розбудовою механізму управління суспільством на основі принципів і цінностей конституції, а з іншої, – покликана змінити власне характер державного управління – від бюрократичної системи до уряду, який не править, а надає управлінські послуги населенню, в рамках чинного законодавства¹⁶.

Прикметно, що попри існування серед вчених-конституціоналістів певних відмінностей у поглядах на сутність конституціоналізму, все ж склався певний консенсус щодо інтерпретації видів здійснення конституціоналізації: нормативно-законодавчий і нормативно-інтерпретаційний. Згідно з висновками окремих науковців: «Це означає, що конституціоналізація може здійснюватися

1) внаслідок діяльності органів законодавчої влади та інших суб'єктів, уповноважених приймати нормативно-правові акти, 2) внаслідок діяльності судів під час тлумачення конституції і законодавства і під час вирішення спорів»¹⁷.

У полі зору нашого аналізу перебуває нормативно-законодавчий вид конституціоналізації. Ціллю цього виду конституціоналізації, як зазначає російський дослідник В. І. Крусс, є конституційно однорідна

¹⁵ Крусс В. И. Вказана праця. С. 362.

¹⁶ Loughlin, M. *Travail spécifique*. P. 47–69.

¹⁷ Бочарова Н. В. Концепт конституціоналізації в сучасній конституційній теорії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Вип. 49. Серія Право Т. 1. С. 59.

система позитивного права; стан оптимальної забезпеченості прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, балансу конституційних цінностей; тотальний конституційний порядок. Відповідно, цілями законодавчої стратегії є конституційний розвиток системи законодавства; оптимально-конституційно нормативне опосередкування прав, свобод і обов'язків людини і громадянина; конституційно достовірні законність і правопорядок¹⁸.

Важливо наголосити в контексті предмета нашого аналізу, що законодавча стратегія не обов'язково безпосередньо співвідноситься з окремими важливими і знаковими нормативними актами, вона імпліцитно може виводитися із аналізу певних історичних періодів чи цілеспрямованої законотворчої діяльності¹⁹. Остання теза якраз і є керівною в розумінні особливостей законодавчої стратегії державотворення з ідеєю конституційної держави в стратегії державотворення.

3. Особливості законодавчої стратегії державотворення в умовах відродження української державності на початку ХХ століття

В чинній Конституції України закріплено, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Усе – в руслі та в душі загальноєвропейського конституційного процесу. Передбачено, що той «дух» однозначно має існувати в масштабах сім'ї, роду, племені, а коли «...стає політично-духовною системою, – зауважує українознавець П. П.Кононенко, – набирає характеру загального, національного. І коли в одних випадках він набуває реального буття завдяки *існуванню держави (виділено -авт.)*, то в інших сам стає могутньою енергією *творення держави (виділено -Авт.)*»²⁰.

Чи володіє енергією *творення держави* український народ? Однозначно так, що й підтверджується результатами референдуму від 1 грудня 1991 року. Хоча з часом, неважко помітити, що проголошення незалежності у 1991 році і юридичне закріплення на конституційному рівні (1996 р.) статусу незалежної, правової держави ще не означає, що склались реальні умови для забезпечення правовими засобами, здебільшого шляхом конституційного регулювання соціальних і політико-правових відносин, повної відповідності між природним правом українського народу на самовизначення в межах своєї національної держави та з міжнародним принципом збереження її територіальної цілісності.

¹⁸ Крусс В. И. Вказана праця. С. 365.

¹⁹ Ibid. С. 363.

²⁰ Кононенко П. П. Українознавство : підручник. Київ : Либідь, 1996. С. 209.

І саме ця обставина, не в останню чергу, підводить до розуміння причин широкомасштабної, неоголошеної війни країни-агресора – Російської Федерації – розпочатої проти українського народу у 2014 році. Але – це окрема тема наукового аналізу.

На сучасному етапі цієї війни і після перемоги, заради розбудови анонсованої в Конституції України правової держави, наперед необхідно повернутися до ідеї відродження давньої традиції розбудови конституційної держави в Україні згідно із власною моделлю конституціоналізму в основі якої лежить демократично-правова ідеологія державотворення.

Канадський професор, українець за походженням, Орест Субтельний, аналізуючи феномен України-Руси в контексті механізму функціонування влади, наголосив на його унікальності й самобутності, багато в чому забезпечених пануванням змішаної форми урядування: княжа влада, рада бояр (дума) та збори городян (віче)²¹. Цю традицію успадкувала політико-правова система урядування в Литовсько-Руській державі (підтвердженням є Литовський статут другої (1566) та третьої (1588) редакцій). Історія конституційного процесу в Україні козацької доби вирізняється феноменом конституції Пилипа Орлика (1710), яка закріпила механізм функціонування влади на основі принципу її розподілу (єдиним правлячим станом були козаки), що є змістовим і по суті утіленням ідеї змішаного урядування. На початку ХХ ст. найрезультативнішою у спробі розбудови національної конституційної держави видалась доба Української революції (1917–1921 рр.) з новими державними утвореннями: Українська Народна Республіка доби Центральної Ради та Директорії, Українська держава в період правління гетьмана Павла Скоропадського та Західноукраїнська Народна Республіка.

Для всебічного вивчення особливостей конституційного будівництва національної державності початку ХХ ст. важливе значення мають праці М. Грушевського, В. Винниченка, Д. Дорошенка, П. Христюка, С. Дністрянського, О. Ейхельмана, С. Шелухіна, А. Яковліва та ін. Як очевидці подій, усі вони брали безпосередню участь у розробці конституційних проєктів, були організаторами конституційного процесу. Прямо, чи опосередковано ця проблема стала актуальною в колі науковців української діаспори С. Волинця, К. Костіва, М. Стахіва та ін. Плідними в царині дослідження історії конституції України є напрацювання сучасних науковців В. Гончаренка, А. Георгіци, О. Копиленка, А. Слюсаренка, М. Томенка та ін. Комплексному вивченню проблеми закономірностей конституційного будівництва в УНР доби Центральної Ради, Української Держави періоду Гетьманату, ЗУНР та УНР доби Директорії

²¹ Субтельний Орест. Україна: історія. / пер. з англ. Ю. І. Шевчука ; вст. ст. С. В. Кульчицького. Київ : Либідь, 1991. С. 52.

присвятила кандидатську дисертацію Н. Єфремова та ін. Ознайомлення з результатами наукових досліджень щодо особливостей конституційного процесу та навіть поверхневий аналіз опублікованих конституційних проєктів періоду Української Народної Республіки свідчить на користь домінування ідеї розбудови конституційної держави в законодавчій стратегії державотворення в Україні на початку ХХ ст.

Історик українського права А. Яковлів пише: «... українському народові судилося відновити своє державне життя в ті часи, коли в цілому цивілізованому світі були признані й прийняті такі основні принципи конституції демократичних держав: а) суверенітет народу і виявлення його в «само означенні», себто в установленні форми й компетенції державної влади; б) суверенність держави, що складається з внутрішньої самостійності й зовнішньої незалежності держави; в) організація державної влади на основі розподілу законодавчої й виконавчої функцій між окремими органами цієї влади, парламентарна форма законодавчого органу і контроль над виконавчою владою. З погляду цих принципів і належить оцінювати ті акти, як виявлення суверенної волі українського народу, які привели до самостійної української держави у формі У.Н.Р. та поклали основи її конституції»²².

Слід наголосити, що на усіх етапах конституційного процесу в умовах Української революції початку ХХ ст. головне завдання, що стояло перед політично-правовими режимами УНР, ЗУНР, Української держави гетьмана павла Скоропадського полягало у забезпеченні послідовно і в деталях умов для закріплення на конституційному рівні і втілення в життя народовладдя на основі названих А. Яковлівим принципів. При цьому, головна увага зосереджувалася на вирішенні проблеми установчої влади з метою забезпечення громадянського консенсусу у справі розбудови української національної держави, становлення якої відбувалось в горнилі Української революції та військових протистоянь, в центрі яких опинилась Україна.

Тут необхідно брати до уваги I Універсал (10 червня 1917 р.), II Універсал (3 (17) липня 1917 р.), III Універсал (7(20) листопада 1917 р.), IV Універсал (9 (22) січня) 1918 р.) Української Центральної Ради якими фокусувалась увага на необхідності скликання Установчих зборів – Всеросійських (I-II Універсали) та Всеукраїнських (III-IV Універсали). Традицію не було перервано і в добу правління гетьмана Павла Скоропадського. Згідно із «Законами про тимчасовий державний устрій» (29 квітня 1918 р.), гетьманських грамот від 29 квітня та 22 жовтня 1918 р. гетьман виконував свої функції тимчасово до обрання Конституанти – Державного Сейму. ЗУНР також орієнтувалася

²² Яковлів А. Основи Конституції УНР. Нью-Йорк, 1964. С. 5.

на Конституанту (Українська Національна Рада у Статуті, прийнятому у Львові 18 жовтня 1918 року, прямо називає себе Конституантою). 13 листопада 1918 року Українською національною Радою був ухвалений Тимчасовий Основний Закон, який передбачав скликання Установчих зборів для прийняття Конституції Західно-Української Народної Республіки. Директорія продовжила традицію Конституанти, затвердивши 5 січня 1919 р. «Інструкцію для виборів на Конгрес Трудового народу України». У Передвступному договорі про об'єднання (14 грудня 1918 р.), укладеному уповноваженими делегаціями від УНР і ЗУНР, також було сфокусовано увагу на необхідності скликання Українських Установчих зборів.

Не зупиняючись на перебігу подій, пов'язаних із реалізацією цих доленосних для розбудови конституційної держави в Україні установчих правових актів, підкреслю, усі вони мають історичне значення для усвідомлення, *по-перше*, що важливо-необхідним кроком для реального втілення в життя ідеї народного суверенітету є установча влада народу; *по-друге*, задекларовані, і часткове втілення в життя їх приписів та відповідних юридичних законів, прийнятих на виконання проголошених установчими актами принципів конституційного будівництва, стали першим кроком до набуття статусу легітимності створених і тих, що ще мали створюватись в ході державотворчого процесу, інститутів та органів державної влади (поняттям легітимності позначається добровільне визнання народом правомірності інститутів та органів державної влади на прийняття обов'язкових рішень в рамках закону).

Для вирішення проблеми реалізації установчої влади у юридичній площині було прийнято низку законів, які легалізували механізм утвердження народовладдя. Так, одними з перших нормативно-правових актів УЦР стали закони «Про вибори до Установчих зборів Української Народної Республіки» 30 жовтня (за старим стилем) 1917 р., «Про утворення генерального Суду», «Закон про національно-персональну автономію» (9 січня 1918 р.), «Закон про громадянство» і «Закон про реєстрацію громадянства» (березень 1918 р.). За доби Директорії підвалини державного устрою визначав «Закон про форму влади на Україні» (28 січня 1919 р.). Навіть в умовах польської окупації урядом тодішнього прем'єра І.Мазепи в Кам'янці було ухвалено «Тимчасовий закон про державний устрій і порядок законодавства УНР» (14 лютого 1920 р.), виконання якого спрямовувалося в річище забезпечення установчої влади у формі Великої Державної Ради. Рішення про її скликання ухвалювалося раніше в Декларації про новий етап будівництва Української держави від 12 серпня 1919 р., зорієнтованої на європейську модель конституанти (парламент з правом установчих функцій).

Вінцем правоутворюючої діяльності в УНР доби Центральної Ради стала прийнята 29 квітня 1918 р. Конституція УНР – офіційна назва «Статут про державний устрій права і вольності УНР»²³.

Зупинюся на назві, щоб зорієнтуватися у формі та в змісті цього нормативного акту. Так, починаючи з епохи середньовіччя в правоутворюючій практиці склалась традиція вживання терміну «статут» як юридичної форми уведення в дію законів або збірника законів. У нашому разі, поєднання терміну «статут» з терміном «конституція» означає, що «Статут про державний устрій права і вольності УНР» слід розглядати як юридично-договірну форму закріплення громадянського консенсусу про принципи і форми народовладдя, волевиявлення народу-суверена щодо меж повноважень законодавчих і адміністративних органів держави з їх функціями і правами відповідно до правових звичаїв/або традиції українського народу і закону, які уже знайшли закріплення в актах установчого характеру (універсалах) та у відповідних законах конституційного характеру.

Терміни «права» і «вольності» УНР утілюють як юридично-конкретні принципи соціально-економічних та правових прерогатив, так і морально-етичні та світоглядні категорії. «Правами» можна користуватись за звичаєм, тоді як «вольності» (більше схожі на середньовічні привілеї) закріплюються в нормативно-правовому акті – законі та стосуються питань врегулювання фактичних відношень між суспільством, державою, індивідом.

Отже у поєднанні терміни «статут» і «конституція» відображали юридичний і духовно-культурний детермінанти реалізації українським народом-сувереном установчої влади. У цьому разі, Конституцію УНР (1918 р.) слід сприймати не як Основний Закон Держави (в традиційно прийнятому у вітчизняному конституційному праві тлумаченні), а як своєрідну юридично-договірну форму уведення в дію заснованої на правових звичаях/або традиціях і законах системи функціонування владних самоврядних і державних інститутів, що у взаємодії забезпечують баланс інтересів людини (громадянина), суспільства і держави у чітко визначених територіальних межах та у конкретному соціокультурному середовищі.

Слід звернути увагу на зміст норм Конституції, які прямо свідчать на користь закріплення природного права суверена (українського народу) на здійснення установчої влади (ст. 2 «Загальних постанов» та ст. 22. Ч.ІІІ «Органи влади Української Народної республіки») та на

²³ Конституція Української Народної Республіки. Статут про державний устрій: права і вольності УНР (1918) Текст документа від 29.04.1918. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002300>

норму ст. 1 «Загальних постанов» яка прямо вказує, що Україна – це держава суспільного договору у формі УНР. «1. Відновивши своє державне право, яко Українська Народна Республіка, Україна, для кращої оборони свого краю, для певнішого забезпечення права і охорони вільностей, культури і добробуту своїх громадян, проголосила себе і нині є державою суверенною, самостійною і ні від кого незалежною». У цій нормі термін «державне право» слід розуміти (якщо прийняти за основу, що Конституція поєднує юридичні і духовно-культурні детермінанти реалізації народом сувереном установчої влади) у значенні «загальне державне право», як воно вживається та інтерпретується в теоретичних розробках з питань державно-правового регулювання XVIII ст. (тоді панувала теорія суспільного договору і природного права в просвітницькій інтерпретації). Зазвичай терміном «загальне державне право» позначали вчення про ідеальні норми природно-правового характеру.

На особливу увагу заслуговують статті про самоврядування (ст. 26) та повноваження міністрів УНР щодо контролю та координації їх діяльності (ст. 50) Норма ст. 5 «Загальних положень» закріплює принцип децентралізації як основи широкого самоврядування: «Не порушуючи єдиної своєї влади, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, додержуючи принципу децентралізації».

Ці норми слід правильно читати. Вони закріплюють механізм відношення центральної і місцевої влади на основі концепту незвичного для сприйняття правовою свідомістю сучасників, котрі виховувалися в культурі етатистського мислення, що й дотепер панує в сучасному конституційному процесі.

Суть концепту така: не державна влада віддає свої повноваження на місця, навпаки, самоврядні інститути влади на місцях не перешкоджають органу центральної влади, в межах повноважень визначених Статутом, порядкувати «всіма справами, які зістаються поза межами діяльності установ місцевої самоуправи». Слід звернути увагу, що право широкого самоврядування надає УНР, яка є формою суспільного договору. Як видається, такий концепт має бути наріжним у вирішенні проблеми місцевого самоврядування в сучасних умовах трансформації українського суспільства і української державності. Його застосування унеможливує дублювання повноважень та конкуренцію компетенцій місцевих державних адміністрацій і місцевих рад, позбавлених значної частини важелів управління, серйозної матеріально-фінансової основи й ефективного механізму правового захисту, що є причиною конфліктів повноважень, а отже прямо загрожує конституційному ладові.

І, насамкінець, про найголовніше – про основну форму реалізації установчої влади та про механізм реального забезпечення народовладдя на основі принципу народного суверенітету, що знайшли закріплення в Конституції УНР.

В період УНР 1917–1920 рр. мали на меті застосувати дві форми реалізації установчої влади. Звернення до форми Установчих зборів було об'єктивним з огляду прийняття конституції в умовах революції, коли на порядку денному стало питання про створення національної конституційної держави на основі Конституції, яка має найвищий рівень легітимності. Установчі збори як формат Конституанти закріплювався політико-правовими актами установчого характеру (універсалами УЦР, деклараціями Директорії) та актами організаційно-регламентуючої дії.

Конституція УНР (1918 р.) закріпила форму реалізації установчої влади – інститут законодавчої ініціативи народу (інститут прямої демократії) та механізм реального функціонування цього інституту із застосуванням, вперше в міжнародній юридичній практиці того часу, модельної правотворчості. Таким повноцінним модельно-правовим актом УНР, який складається із 10 статей, і у повному обсязі був включений у текст Конституції УНР окремим розділом під назвою «Національні союзи» (ст. 69–78) є «Закон про національно-персональну автономію» (22 січня 1918 р). Шляхом включення цього закону на конституційному рівні закріплювалося право законодавчої ініціативи за самоврядними інститутами народної демократії – Національними Союзами (ст. 72).

Нині чинна Конституція України не передбачає норми, яка б закріпила існування інституту народної законодавчої ініціативи. Але пропозиції щодо його впровадження уже мали місце в конституційній практиці на рівні проєктів. Зокрема він знайшов підтримку в ст. ст. 79, 81 Проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» внесеного на всенародне обговорення Указом Президента України від 25.08.2009 № 671/2009²⁴, в Проєкті нової редакції «Народної Конституції» громадянської ініціативи «За Народну Конституцію!»²⁵ та ін.

На необхідності закріплення в Конституції природного права народу-суверена на реалізацію установчої влади з чітко окресленими умовами про доступ до цієї влади наголошував чільний представник національно-

²⁴ Максакова Р. М. Основні форми реалізації установчої влади: Україна та зарубіжний досвід. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 5. URL: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2012_2/374.pdf

²⁵ Конституційний процес в Україні: нові реалії, нові виклики, нові підходи: Інформаційно-аналітичний матеріал до круглого столу «Конституційний процес в Україні: відповідь на нові виклики чи повторення старих помилок?» 9 липня. 2015. URL: http://old.razumkov.org.ua/upload/1436517797_file.pdf

державницького напрямку в українському правознавстві академік ВУАН Станіслав Северинович Дністрянський (1870–1935). Розроблений ним проєкт Конституції (1920 р.) ми розглядаємо як договірну форму втілення принципу права українського народу на самовизначення²⁶.

Як справедливо зазначає М. М. Розумний: «Самовизначення – це принцип, згідно з яким кожна спільнота є вільною у влаштуванні свого громадського і політичного життя, сама вирішує питання про принципи внутрішньої політичної організації, зовнішньополітичні орієнтації тощо. На підставі цього принципу за кожним народом визнається право на утворення власної держави або добровільне входження в договірні відносини з іншими народами»²⁷.

Після Першої світової війни у європейському конституціоналізмі та міжнародних відносинах запанував принцип права народів (націй) на самовизначення, який взаємодоповнювався принципом територіальної цілісності держави й усвідомленням того, що власне територіальна цілісність держави залежить від забезпечення потреб розвитку прав та свобод людини й громадянина, національних меншин, кожної нації.

Проте на рівні і доктрини, і практики залишалось нерозв'язаним питання: хто, власне, має право на самовизначення «народ» чи «нація»? Проєкт конституції С. С. Дністрянського дає чітку відповідь на це запитання: право на самовизначення має народ²⁸. У нашому разі, український народ. «Як політичний власник національної території український народ є носієм територіального верховенства в державі. Він користується повним правом самовизначення, яке витікає з його безпосереднього зв'язку з державною територією» (Глава III. Право народів на самовизначення, параграф 126). «Усі інші народи, які постійно проживають в державі (параграфи 46, 48) приймають пропорційну участь як у створенні волевиявлення народу (параграф 45 і наст.), так і в його здійсненні (параграф 93 і наст.)». Чому таке право конституція гарантувала саме українському народові? Тому, що цей народ має тисячолітню історію державотворення, але із-за дискретного розвитку своєї національної державності на своїх етнографічно сполучених територіях він завжди перебував (і надалі перебуває) у статусі національної меншини. Це була новела!

Піднята на конституційний рівень С. С. Дністрянським норма стала звичною в міжнародному праві лише після деколонізації африканського

²⁶ Мірошніченко М. І., Мельник П. О. Вказана праця. С. 244.

²⁷ Розумний М. М. Виклики національного самовизначення : монографія. Київ : НІСД, 2016. С. 9.

²⁸ Конституція Західно-Української Народної Республіки (Проєкт Станіслава Дністрянського. 1920). URL: <https://constituanta.blogspot.com/2012/08/1920.html>

континенту (рік Африки-1960). Після цієї події у всіх міжнародних актах, які регулюють питання самовизначення, в переліку умов, за яких корінні народи, що борються за незалежність, мають право на державний суверенітет, обов'язковою є «відсутність власних національних держав»²⁹. Тільки через сорок років після появи проєкту Конституції С. С. Дністрянського, Генеральною Асамблеєю ООН (14 грудня 1960 р.) було прийнято Декларацію про надання незалежності державам і народам, яка однозначно проголошувала, що «... всі народи мають право на самовизначення; в силу цього права вони вільно встановлюють свій політичний статус і здійснюють свій економічний, соціальний і культурний розвиток»³⁰. Ця норма у повному обсязі була продубльована в ст. 1 Міжнародного Пакту про громадянські і політичні права (набрав чинності 23 березня 1976 року) та Міжнародного Пакту про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 року (набрав чинності 3 січня 1976 р.). Наголошуємо: проголошення саме права народів (а не націй) на самовизначення було важливим кроком на шляху до збереження спокою і миру на планеті, позаяк розв'язувало проблему практичної, а не декларативної реалізації принципу самовизначення саме для народів поліетнічних.

З огляду на вище викладене варто звернути увагу на зміст норм проєкту Конституції, які прямо свідчать на користь закріплення природного права народу Західно-Української Народної Республіки на здійснення установчої влади, якій належить первинна легітимність (Глава II. Державна влада, розділ 1. Основи державної влади). Усі норми вписані згідно класичної теорії установчої влади, основи якої розробив французький політичний діяч, аббат Е.-Ж. Сійєс у часи Великої Французької революції. Для логіки викладення матеріалу перерахуємо ці принципи, які наведені чи не в кожному підручнику з конституційного права: 1) народ володіє установчою владою (*pouvoir constituant*), яка відмінна від установлених конституцією законодавчої, виконавчої і судової влади (*pouvoirs constitues*); 2) установча влада народу не обмежена будь-якими конституційними рамками. Вона є природним правом народу 3) установча влада може бути здійснена як народом, так і надзвичайними представниками від народу; 4) надзвичайні представники так само, як і народ, практично не обмежені в своїх діях

²⁹ Клименко О. А. Право на самовизначення націй (народів) чи сепаратизм? *Міжнародні читання присвячені пам'яті професора Імператорського Новоросійського університету П. С. Казанського* : матеріали Міжнародної наукової конференції (м. Одеса, 22–23 жовтня, 2010). Одеса, 2010. С. 56.

³⁰ Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам. 1960. Принята резолюцией 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml

тягарем зобов'язань; 5) особи, які здійснюють установчу владу, не повинні займатися тією діяльністю, яка делегована звичайним органам державної влади. Вони повинні лише створити конституцію.

Варто звернути увагу на ще одне гранично важливе положення проекту Конституції. В параграфі 1 (Глава 1., розділ «Правова держава») Західно-Українська Республіка проголошується правовою державою. Як видається, поняття «правова держава» тут вживається не стільки в традиційному для сучасників розумінні, як у значенні конституційно закріпленої політичної форми самовизначення всіх народів, які постійно населяли «етнографічно сполучені українські області колишньої Австро-Угорської монархії» і які є самостійними суб'єктами права та мають самостійні національні права, визначені в Главі.ІІІ «Право народів на самовизначення». У цьому разі, мова йде про єдиний народ держави. «Спільність усіх громадян утворює народ держави, який складається із декількох народностей, що проживають у державі» (розділ «Права народу», параграф 39). Засадою єднання народу держави виступає громадянство. «Західноукраїнське громадянство впливає із осілості. Воно виводиться частково з попереднього австрійського або угорського громадянства (параграф 1, абз.2), або насувається внаслідок народження, шлюбу, а також державної натуралізації» (Глава І. «Держава і право», розділ «Людські та громадянські права», параграф 4).

Який висновок впливає з усього? Висновок про те, що народ – це історично територіальна спільнота, його детермінує спільна історія в усіх її соціальних проявах та характеризує спільне бачення майбутнього. Інститут громадянства виконує роль юридичного критерію визначення внутрішньої структури вже самоідентифікованого народу держави (ЗУНР). Ідентифікатором його є титульний український етнос (народ), на національній території якого (етнографічно сполучених землях колишньої Австро-Угорської монархії) проживають інші народи, які теж є самостійними суб'єктами права і мають «самостійні національні права в школі, установах та в суспільному житті» (параграф 41, абз. 2).

Отже, діалектичний зв'язок вживаних у проекті Конституції С. С. Дністрянського понять «український народ» і «народ держави» виражає сутність ЗУНР як правової держави, а саме: вона є організацією політичної влади українського народу та юридичною формою самоідентифікації державного народу (народу ЗУНР). Відповідно, стає зрозумілим чому саме український народ, який володіє тисячолітньою традицією державотворення має право на самовизначення, утворення своєї національної держави, здійснення влади на своїй національній території. А державний народ, громадяни ЗУНР, перебуваючи у стійкому, постійному, специфічно оформленому політико-правовому

зв'язку із державою, забезпечують власне наступність демократичної держави від покоління до покоління, за умови реалізації права на національне управління «відповідно до права на самовизначення українського народу» (параграф 41).

Із вище викладеного стає зрозумілим: а) чому згідно вимог Конституції ЗУНР «Президент Республіки, Голови Народної Палати і Державної Ради, а також Голова Державного судового трибуналу повинні бути української національності» (Глава III. Право народів на самовизначення, параграф 126, абз. 2)? Тому, що історично склалось так, що український народ не мав національно-орієнтованої правлячої еліти. Отже, це був правильний крок; б) чому згідно Конституції «Командна мова в армії, а також внутрішня службова мова цивільної державної служби є українською (параграф 126, абз. 3)? Тому, що мова титульного українського народу є засобом ідентифікації народу ЗУНР. В параграфі 127 закріплено норму «Усі інші народи, які постійно проживають в державі (параграфи 46, 48) приймають пропорційну участь у створенні та організації волевиявлення народу (параграф 45 і наст. параграф 53 і наст.), так і в його здійсненні (параграф 93 і наст.)». «Три національні курії Народної Палати (параграф 70) є правовим показником права самовизначення окремих народів» (параграф 127, абз. 2).

Підсумовуючи, звернемо увагу, що закріплений в проєкті Конституції С. С. Дністрянського ключовий принцип національного самовизначення, базується на уявленні про український народ як повноцінний суб'єкт самовизначення, а також про колективну волю громадян держави (ЗУНР) як джерело суверенітету і головну підставу для реалізації тієї чи іншої державної політики. На підставі цього принципу Конституція за українським народом визнала право на утворення власної держави, а для інших народів добровільного входження в договірні відносини (на основі Конституції) в межах цієї незалежної національної держави (ЗУНР).

ВИСНОВКИ

У підсумку слід зазначити, що в сучасних умовах війни з російським агресором та у післявоєнний період відбудови усіх сфер суспільного життя законодавчою стратегією державотворення в Україні має стати юридичне забезпечення основ розбудови конституційної національної держави, яка історично і логічно передує правовій державі.

Конституційна держава – це суверенна політико-територіальна, правова організація інститутів та органів (законодавчих, адміністративних, судових, самоврядних) публічної влади (публічна влада – це функція суспільства), межі функціональних повноважень яких

визначається та забезпечується конституційними гарантіями природного права народу – суверена на реалізацію установчої влади.

Сутність конституційної держави полягає у забезпеченні на конституційному рівні реальних умов народовладдя, що є відображенням ідеї народного суверенітету.

Україна володіє історико-правовим досвідом матеріалізації на законодавчому рівні ідеї розбудови конституційної держави. Зокрема, законодавча стратегія державотворення в Україні на початку ХХ ст. полягала в юридичному забезпеченні основ розбудови конституційної національної держави, здатної забезпечити реальні умови народовладдя, збереження територіальної цілісності держави та гарантувати умови забезпечення прав і свобод людини й громадянина, національних меншин, кожної нації на самовизначення.

Досвід розбудови конституційної держави в Україні поч. ХХ ст. не втрачає актуальності з огляду на те, що в сучасній Україні і дотепер немає чітко сформульованої доктрини установчої влади, яка б справляла конструктивний вплив на практичний зріз конституційного процесу. Чинна Конституція України не містить у своєму тексті поняття «установча влада». Водночас, слід зауважити, що закріплення в Конституції норми на здійснення установчої влади народом та механізму реального забезпечення народовладдя на основі принципу народного суверенітету є важливим, позаяк унеможливорює будь-яку спробу з боку вищих органів держави «привласнити» право народу на установчу владу.

АНОТАЦІЯ

На основі природно-правової доктрини в її органічному поєднанні з ідеями соціологічної та історичної шкіл права порушено проблему системного аналізу теоретичних і історико-правових аспектів виникнення, становлення та перспектив розвитку конституційної держави в Україні в контексті розробки законодавчої стратегії державотворення в Україні. Обґрунтовано, що в основі такої стратегії має бути доктрина установчої влади, а на рівні Конституції закріплена норма на здійснення установчої влади українським народом, як умови реального забезпечення народовладдя і народного суверенітету.

Література

1. Конституція Західно-Української народної республіки (Проект Станіслава Дністрянського, 1920). URL: <https://constituanta.blogspot.com/2012/08/1920.html>

2. Конституція Української Народної Республіки. Статут про державний устрій: права і вольності УНР(1918). Текст документа від 29.04.1918. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002300>

3. Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам. 1960. Принята резолюцией 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml

4. Loughlin, M. What is Constitutionalisation? The Twilight of Constitutionalism / Ed. by P. Dobner and M. Loughlin. Oxford ; New York : Oxford University Press, 2010. P. 47–69.

5. Бочарова Н. В. Концепт конституціоналізації в сучасній конституційній теорії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Вип. 49. *Серія Право*. Т. 1. С. 58–61.

6. Клименко О. А. Право на самовизначення націй (народів) чи сепаратизм? *Міжнародні читання присвячені пам'яті професора Імператорського Новоросійського університету П. С. Казанського* : матеріали Міжнародної наукової конференції (м. Одеса, 22–23 жовтня, 2010). Одеса, 2010. С. 55–57.

7. Кононенко П. П. Українознавство : підручник. Київ : Либідь, 1996. 384 с.

8. Конституційний процес в Україні: нові реалії, нові виклики, нові підходи: Інформаційно-аналітичний матеріал до круглого столу «Конституційний процес в Україні: відповідь на нові виклики чи повторення старих помилок? 9 липня. 2015. URL: http://old.razumkov.org.ua/upload/1436517797_file.pdf

9. Красс В. И. Законодательная стратегия и конституционализация права. *Юридическая техника*. 2015. № 9. С. 362–368.

10. Максакова Р. М. Основні форми реалізації установчої влади: Україна та зарубіжний досвід. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 374–378.

11. Максакова Р. М. Сучасні підходи до визначення поняття та змісту установчої влади. *Право і державне управління*. 2010. № 1. С. 7–10.

12. Мироненко П. В. Методологічні основи політичної стратегії і тактики як системи засобів подолання політичної нестабільності. *Політичні інститути та процеси*. 2016. Вип. 1. С. 29–33.

13. Мірошніченко М. І. Ідея конституційної держави в стратегії державотворення за доби Української Народної Республіки. *Право України*. 2017. № 11. С. 48–58.

14. Мірошніченко М. І., Мірошніченко В. І. Історія вчень про державу і право : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2001. 224 с.

15. Мірошніченко М. І., Мельник П. О. Конституція С. С. Дністрянського (проект 1920 р.): договірна форма втілення принципу права українського народу на самовизначення. *Тенденції і перспективи*

розвитку інститутів права та держави. Київ: АртЕк, 2018. С. 243–247.
URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/31199/1/243.PDF>

16. Оніщук М. В. Доктрина оновленої Конституції України: реалії та перспективи. 2007. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_16966

17. Політика, право і влада у контексті трансформаційних процесів в Україні : монографія / Кресіна І. О., Матвієнко А. С., Оніщенко М. Н., та ін. ; за ред. І. О. Кресіної. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.

18. Прокопов Д. Є. Розвиток теорії природного права у вітчизняній і російській правовій думці (середина XIX – початок XX ст.) : монографія. Київ, 2011. 543 с.

19. Розумний М. М. Виклики національного самовизначення : монографія. Київ : НІСД, 2016. 196 с.

20. Селіванов А.О Від правової до конституційної держави: шлях теорії та практики еволюційних змін. *Альманах права*. 2012. Вип 3. С. 19–21.

21. Субтельний Орест. Україна: історія / пер. з англ. Ю. І. Шевчука ; вст. ст. С. В. Кульчицького. Київ : Либідь, 1991. 512 с.

22. Яковлів А. Основи Конституції У.Н.Р. Нью-Йорк, 1964. 63 с.

Information about the author:

Miroshnichenko Mariia Ivanivna,

Doctor of Law, Professor,

Professor at the Department of Theory and History of Law and State
Taras Shevchenko National University of Kyiv
60, Volodymyrivska str., Kyiv, 01033, Ukraine