

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.11.42>

Сінькевич О.В.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права юридичного факультету Київського національного
університету імені Тараса Шевченка*

ДИНАМІКА ПРЕДМЕТУ ГАЛУЗІ НАЦІОНАЛЬНОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЯК ОДИН З ЧИННИКІВ ДИНАМІКИ ГАЛУЗЕВИХ ФУНКЦІЙ

Постановка проблеми. Необхідність удосконалення визначення предмету конституційно-правового регулювання врахована авторами найсучаснішого підручника з конституційного права України, якими сформульовано, що «у найбільш загальному вигляді до предмета конституційно-правового регулювання умовно можна віднести три типи суспільних відносин:

1) суспільні відносини, які виникають у політичній сфері і пов'язані з конституюванням таких основних елементів державності, як народ, влада, територія;

2) відносини, що визначають основи правового статусу людини і громадянина;

3) відносини життєдіяльності базових інститутів громадянського суспільства» [1, с. 65-66].

Слід підкреслити, що динаміка предмету галузі конституційного права не може не впливати на галузеві функції. Розробку цього питання слід уважати важливим науковим завданням, саме йому і присвячена стаття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Значна кількість фахівців з конституційного права України приділяла увагу питанням необхідності оновлення підходів до визначення меж предмету конституційного права. До їх числа слід віднести А.М. Колодія, Т.В. Слінько, О.В. Совгирю, Н.Г. Шукліну, інших. Навіть якщо вчені спеціалізуються на дослідженні окремих частин конституційного права, проблематика предмета галузі знаходить своє відображення в їхніх дослідженнях (наприклад, дивись [2; 3]).

Метою статті є аналіз впливу динаміки предмету галузі конституційного права України на динаміку галузевих функцій.

Результати дослідження. Зв'язок між предметом галузі конституційного права та функціями конституційного права стає більш проявленим завдяки ознайомленню з міркуваннями професора І.Г. Дудка:

«Вважаю, визначення предмета конституційного права має здійснюватися, виходячи з функціонального призначення даної галузі, а також сфер конституційного регулювання, при цьому необхідно враховувати особливості галузевого розвитку.

Основне джерело конституційного права, безсумнівно, визначає функціональне призначення галузі. Вважаю можливим виділити три таких функції:

– по-перше, такою є встановлення цілей розвитку національної держави і права;

– по-друге, закріплення конституційних принципів, спрямованих на «конструювання» інших правових норм і встановлення «заборон» для проникнення «неконституційних» норм;

– по-третє, власне регулятивна, спрямована на стабільність такого, що встановлюється, конституційного ладу. Виходячи із зазначених функцій, можна стверджувати, що конституційне право є носієм і гарантом «національної правової ідентичності»» [4, с. 99].

Зв'язок між предметом конкретної галузі системи права та функціями цієї ж галузі підкреслюють і фахівці з інших галузевих наук.

С.В. Ведяшкін щодо галузі адміністративного права сформулював, що «основні напрямки адміністративно-правового впливу конкретизують функції права, привносячи

особливості, характерні відносинам в сфері державного управління. Відповідний вплив не є односпрямованим, специфіка правового регулювання адміністративних відносин, адміністративно-правового механізму, завдань, що стоять перед адміністративно-правовим регулюванням, мали вплив на формування загальноправових категорій теорії функцій, особливо в питанні виділення так званих їх «неосновних видів» [5, с. 33].

Вказані три групи суспільних відносин (основи правового становища особистості, основи організації публічної влади, основи функціонування громадянського суспільства) доцільно уважати інститутами галузі конституційного права. При цьому, як справедливо зазначено в юридичній літературі, «стає очевидним, що трьохзвеної структури системи права «галузь права – інститут права – норма права» для галузі <...> конституційного права зовсім недостатньо» [6, с. 12]. Г.Д. Садовнікова справедливо відмітила, що кожен з інститутів конституційного права, «будучи по відношенню до галузі підсистемою, є окремою системою, що включає, в свою чергу, більш дрібні підсистеми (субінститути)» [7, с. 84].

Фахівці з конституційного права України формулюють різноманітні пропозиції щодо виправлення ситуації нехватки класифікаційних груп для угруповання норм галузі конституційного права. На сучасному етапі найбільшого поширення набула пропозиція О.В. Совгирі та Н.Г. Шукліної, відповідно до якої «система конституційного права – це складна, структурована, динамічна система, з притаманними їй законами, принципами побудови та функціонування. Вона включає в себе принципи конституційного права, його інститути та норми» [8, с. 14].

Однак, важко погодитись з тим, що принципи конституційного права мають розглядатись як один з елементів у системі «інститут права – норма права».

З одного боку, більшість принципів конституційного права Україні наразі отримали своє нормативне закріплення, переважно в положен-

нях Основного Закону України. Таким чином, вони виступають як інший елемент аналізованої системи – як норми права (норми-принципи).

З іншого боку, системі конституційного права як галузі, як і будь-якій системі, притаманні як впорядкованість, так і дискретність. Ці впорядкованість та дискретність (інколи їх охоплюють поняттям «інституціоналізація», яке є менш точним) обумовлюються принципами конституційного права. Вони є одним з чинників динаміки конституційного права України як галузі права у цілому та його функцій зокрема.

Ця теза надає підстави об'єднати у логічний ланцюжок поняття «предмет конституційного права», «функції конституційного права» та «конституційні принципи». Варто зауважити, що зв'язок між цими поняттями є надзвичайно тісним та полягає у наступному.

В юридичній літературі не викликає заперечень думка щодо того, що «предмет конституційного права рухливий і істотно залежить від того, які положення будуть внесені до Основного Закону країни при його зміні (або при прийнятті нової Конституції), – тільки тоді, коли «в цьому зацікавлена держава, що виражається у відповідних нормах права, що містяться в таких основоположних актах, як конституція, або інших актах, що мають установчий характер», вони фундаментуються (закріплюються) в предметі конституційного права» [9, с. 25].

На наш погляд, ця теза потребує уточнення: на динаміку предмету конституційного права впливають не будь-які зміни та доповнення, внесені до конституції, а лише ті, що мають істотний характер.

Одразу може виникнути запитання – як зрозуміти, чи мають зміни та доповнення істотний характер? Навряд чи може викликати заперечення пропозиція уважати, що істотний характер мають ті зміни та доповнення до конституції, які спричиняють динаміку конституційних принципів.

Аналізуючи методологічні питання, пов'язані з Конституцією України та розвитком

принципів національного права, А.М. Колодій сформулював, що «міри і заходи у межах правової реформи слід починати з удосконалення основоположних джерел, керівних ідей усього права, тобто з принципів права. Саме це дасть змогу послідовно, комплексно і системно здійснювати правову реформу, а відповідно і аналогічно цьому вдосконалити право в Україні загалом. Адже принципи права – це явища, які пов'язують право не тільки з політикою, економікою, духовним життям суспільства, це – категорії, що забезпечують єдність різних власне правових процесів, форм, теорій, ідей і концепцій, понятійно-категоріальних рядів» [10, с. 1]. Виходячи з цих міркувань, стає очевидним вплив конституційних принципів на національну правову систему у цілому та на галузь конституційного права як на її частину зокрема.

Отже, варто приділити увагу зв'язку між конституційними принципами та функціями конституційного права України як галузі права. Слід зазначити, що цей зв'язок найбільш яскраво проявляється через поняття «правове регулювання», якщо екстраполювати його на конституційне право.

В юридичній літературі під правовим регулюванням традиційно розуміють цілеспрямований вплив на суспільні відносини, який спрямований на їх впорядкування та на досягнення певної мети.

Будь-яка свідома діяльність має під собою мету, за допомогою якої можна планувати діяльність у цілому та виокремлювати її етапи зокрема, оцінювати її результати. Конституційно-правове регулювання не є виключенням з цього правила. Метою конституційно-правового регулювання є забезпечення реалізації конституційних принципів.

Для реалізації цієї цілі найважливішим є послідовне вирішення завдань конституційно-правового регулювання. Ці завдання формуються відповідно до неї і представляють собою конкретні шляхи вирішення тих проблемних ситуацій, які «стоять на заваді» досягненню мети.

Отже, на підставі мети конституційно-правового регулювання, яка задає «напрямок роботи», формується перелік його завдань – етапів роботи для досягнення мети. Цей перелік є динамічним, його динаміка відображає конкретні проблеми у суспільних відносинах на тому чи іншому етапі державного і суспільного життя. Завдання можуть уточнюватися, змінюватися, виконуватися, а їхній перелік може переглядатись, – знов-таки, з урахуванням конкретних обставин державного та суспільного життя.

Так як метою конституційно-правового регулювання є забезпечення реалізації конституційних принципів, то при формулюванні завдань конституційно-правового регулювання слід виходити з переліку цих принципів. Зміни у цьому переліку будуть тягнути за собою зміни у завданнях конституційно-правового регулювання.

Предмет конституційно-правового регулювання та його межі визначаються з урахуванням предмету конституційного права України як галузі права.

Отже, завдання конституційно-правового регулювання формулюються з урахуванням значення кожного з конституційних принципів в їхній системі, його взаємозв'язку з іншими принципами.

Таким чином, саме конституційні принципи обумовлюють завдання конституційно-правового регулювання, яке здійснюється за допомогою норм галузі конституційного права. Наприклад, принцип визнання та гарантування місцевого самоврядування обумовлює активність органів публічної влади в реалізації муніципальної реформи в Україні, черговий етап якої передбачає децентралізацію влади на місцевому рівні. Здійснюється проектування тексту змін та доповнень до Конституції України про децентралізацію, вносяться зміни та доповнення до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», який має кодифікований характер та є основним актом муніципального законодавства (дивись [11, с. 273]), приймаються численні

підзаконні акти. Практична реалізація цього принципу супроводжується «внеском» у практичну реалізацію і інших конституційних принципів, які тісно пов'язані з «основним» принципом, – це насамперед конституційні принципи демократизму та народовладдя.

В юридичній літературі функції традиційно визначають як основні напрями діяльності. Враховуючи, що діяльність інститутів держави та суспільства є свідомою та спрямованою на досягнення конкретної мети, можна сформулювати тезу: функції конституційного права спрямовані на досягнення мети конституційно-правового регулювання. Так як завдання конституційно-правового регулювання виступають «кроками» з досягнення його мети, кожна функція конституційного права сприяє виконанню одного чи кількох завдань, та у кінцевому результаті – досягненню мети правового регулювання.

Завдання конституційно-правового регулювання формулюються з урахуванням поточної ієрархії конституційних принципів та їхньої номенклатури, та мають свою кінцеву мету. Варто підкреслити, що ця конкретна мета, очевидно, не співпадає з метою правового регулювання, не є ідентичною (інакше конкретне завдання конституційно-правового регулювання буде «підміняти собою» мету цього регулювання).

Так, у попередньому прикладі можна звернутись до чинного програмного документу, на підставі якого відбувається черговий етап муніципальної реформи – до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 2014 року.

Вона не передбачає мети реформи, але, виходячи з аналізу першої структурної частини Концепції – «Проблеми, які потребують розв'язання», можна дійти висновку, що в якості цієї мети виступає організація такого функціонування органів місцевого самоврядування, яке забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку

людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях (перефразоване речення друге абзацу третього вказаної частини Концепції).

Як і більшість інших програмних документів, Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 2014 року передбачає завдання цього етапу муніципальної реформи, до числа яких віднесено:

- «забезпечення доступності та якості публічних послуг;
- досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;
- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень» [12].

В підтвердження нашої тези щодо наявності зв'язку між завданнями, функціями та принципами слід зазначити, що у Концепції 2014 року кожне з завдань деталізовано шляхом посилення, у тому числі, на відповідний конституційний принцип, практична реалізація якого сприятиме виконанню поставленого завдання.

Так, перше у переліку завдання – забезпечення доступності та якості публічних послуг – прокоментовано наступним чином:

«Доступність та належна якість публічних послуг забезпечується шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-

територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації» [12].

Резюмуючи, наведемо ще кілька думок щодо площини співвідношення між функціями галузі права та галузевими принципами.

С.В. Ведяшкін, аналізуючи функції галузі адміністративного права, влучно підмітив, що «і саме поняття «функція» нерідко підміняється іншими правовими категоріями, такими як роль, призначення цивільного права, принципи цивільного права» [5, с. 33]. Без сумніву, це виступає ще одним аргументом на користь сформульованої вище тези.

О.А. Кузнецова, аналізуючи функції галузі цивільного права, дійшла висновку про те, що норми цивільного права, будучи юридичними конструкціями, виконують регулятивну або охоронну функцію. Вона зауважила, що «у нормах-принципах представлено все цивільне право як галузь <...> системи права, вони сумарно висловлюють все інші цивільно-правові норми, тому об'єктивно необхідно, щоб одні норми-принципи були переважно спрямовані на регулювання суспільних відносин, а інші – на їх охорону» [13, с. 12].

Таким чином, предмет конституційного права та конституційні принципи є невід'ємною частиною пізнання функцій конституційного права як галузі системи права України.

Висновки і пропозиції. Запропоновано при дослідженні функцій галузі конституційного права України брати до уваги, що системі конституційного права як галузі притаманні впорядкованість та дискретність (інколи їх охоплюють поняттям «інституціоналізація», яке є менш точним). Вони обумовлюються

предметом конституційного права – одним з чинників динаміки функцій цієї галузі права.

Отримала подальшу аргументацію теза, відповідно до якої невід'ємною частиною пізнання функцій конституційного права як галузі системи права України є уявлення про предмет конституційного права. Запропоновано уважати, що динаміку предмету конституційного права обумовлюють зміни та доповнення, які вносяться до Конституції України 1996 року та мають істотний характер (тобто спричиняють динаміку конституційних принципів).

Доведено, що зв'язок між конституційними принципами та функціями галузі конституційного права України найбільш доцільно продемонструвати, застосовуючи поняття «конституційно-правове регулювання». Сформульовано, що:

а) предмет конституційно-правового регулювання та його межі визначаються з урахуванням предмету галузі конституційного права України;

б) метою конституційно-правового регулювання є забезпечення реалізації конституційних принципів;

в) перелік завдань конституційно-правового регулювання формується на підставі мети цього регулювання, а динаміка цього переліку відображає конкретні проблеми у суспільних відносинах на тому чи іншому етапі державного і суспільного життя.

Аргументовано, що при проведенні функціонального аналізу галузі конституційного права України слід враховувати конституційні принципи – ще один чинник динаміки функцій цієї галузі права.

Анотація

У статті сформульована теза, що динаміка предмету галузі конституційного права не може не впливати на галузеві функції. Розробку цього питання слід уважати важливим науковим завданням, саме йому і присвячена стаття.

Метою статті є аналіз впливу динаміки предмету галузі конституційного права України на динаміку галузевих функцій.

Запропоновано при дослідженні функцій галузі конституційного права України брати до уваги, що системі конституційного права як галузі притаманні впорядкованість та дискретність (інколи їх охоплюють поняттям «інституціоналізація», яке є менш точним). Вони

обумовлюються предметом конституційного права – одним з чинників динаміки функцій цієї галузі права.

Отримала подальшу аргументацію теза, відповідно до якої невід’ємною частиною пізнання функцій конституційного права як галузі системи права України є уявлення про предмет конституційного права. Запропоновано уважати, що динаміку предмету конституційного права обумовлюють зміни та доповнення, які вносяться до Конституції України 1996 року та мають істотний характер (тобто спричиняють динаміку конституційних принципів).

Доведено, що зв’язок між конституційними принципами та функціями галузі конституційного права України найбільш доцільно продемонструвати, застосовуючи поняття «конституційно-правове регулювання». Сформульовано, що:

а) предмет конституційно-правового регулювання та його межі визначаються з урахуванням предмету галузі конституційного права України;

б) метою конституційно-правового регулювання є забезпечення реалізації конституційних принципів;

в) перелік завдань конституційно-правового регулювання формується на підставі мети цього регулювання, а динаміка цього переліку відображає конкретні проблеми у суспільних відносинах на тому чи іншому етапі державного і суспільного життя.

Аргументовано, що при проведенні функціонального аналізу галузі конституційного права України слід враховувати конституційні принципи – ще один чинник динаміки функцій цієї галузі права.

Ключові слова: галузь конституційного права України, функції конституційного права, галузеві функції, галузеві принципи, конституціоналізм.

Sinkevych O.V. Dynamics of the Subject of the National Constitutional Law Branch as One of the Factors of the Dynamics of Industrial Functions

Summary

The article formulates the thesis that the dynamics of the subject of the field of constitutional law affects the sectoral functions. The development of this issue should be considered an important scientific task, and this is what the article is about.

The purpose of the article is to analyze the impact of the dynamics of the subject of the constitutional law of Ukraine on the dynamics of sectoral functions.

It is suggested to take into account when studying the functions of the branch of constitutional law of Ukraine that the system of constitutional law as a branch is characterized by orderliness and discreteness (sometimes they are covered by the concept of "institutionalization", which is less accurate). They are determined by the subject of constitutional law – one of the factors in the dynamics of the functions of this branch of law.

The thesis was further substantiated, according to which an integral part of the knowledge of the functions of constitutional law as a branch of the legal system of Ukraine is the idea of the subject of constitutional law. It is proposed to consider that the dynamics of the subject of constitutional law is determined by changes and additions that are made to the Constitution of Ukraine in 1996 and have a significant character (i.e. cause the dynamics of constitutional principles).

It is proved that the connection between the constitutional principles and functions of the branch of constitutional law of Ukraine is most expedient to demonstrate, applying the concept of "constitutional and legal regulation". It is formulated that:

a) the subject of constitutional and legal regulation and its boundaries are determined taking into account the subject of the branch of constitutional law of Ukraine;

b) the purpose of constitutional and legal regulation is to ensure the implementation of constitutional principles;

c) the list of tasks of constitutional and legal regulation is formed on the basis of the purpose of this regulation, and the dynamics of this list reflects specific problems in public relations at a particular stage of state and public life.

It is argued that when conducting a functional analysis of the field of constitutional law of Ukraine should take into account the constitutional principles – another factor in the dynamics of the functions of this branch of law.

Key words: branch of constitutional law of Ukraine, functions of constitutional law, branch functions, branch principles, constitutionalism.

Список використаних джерел:

1. Конституційне право України: підручник; за заг. ред. Т.М. Слінько. Харків: Право, 2020. 592 с.
2. Мішина Н.В. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. *Право України*. 2018. № 4. С. 126-138.
3. Мішина Н.В. Формування моральних традицій сучасного українського конституціоналізму. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2010. С. 318 – 324.
4. Дудко И.Г. К вопросу о предмете конституционного права (в поиске адекватной проекции). *Актуальные проблемы российского права*. 2018. № 10. С. 92-102.
5. Ведяшкин С.В. Охранительная функция административного права: концепт и реализация. *Вестник Томского государственного университета. Право*. 2017. № 26. С. 33-44.
6. Государственное право зарубежных стран : курс лекций / Н.В. Мишина, В.А. Михалев, В.А. Куранин, Д. Е. Волкова. К.: Юринком Интер, 2012. 416 с.
7. Садовникова Г. Д. Системообразующие институты конституционного права. *Актуальные проблемы российского права*. 2018. № 10. С. 84-91.
8. Совгиря О.В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 556 с.
9. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М.: Юристь, 2001. 444 с.
10. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): автореф. дис... д-ра юрид. наук. К., 1999. 36 с.
11. Головка К.В. Систематизація муніципального законодавства України: теорія та практика: дис. ... д-ра юрид. наук. Ужгород, 2019. 429 с.
12. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>
13. Кузнецова О.А. Специализированные нормы российского гражданского права: теоретические проблемы: дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2007. 430 с.