

ном праве и процессе // Государство и право. – 1999. – № 3. – С. 61–68. 17. *Барабаш А.С., Померенин К.Г.* Состязательность, её роль в установлении виновности обвиняемого // Проблемы доказывания виновности в уголовном процессе. – Красноярск, 1989. – С. 42. 18. Див.: Ларин А. М. Российская юстиция. – 1997. – № 9. – С. 10. 19. *Долежан В.В., Тарнавський Г.С.* Прокурорський надзор за исполнением законов в сельском хозяйстве. – М., 1986. – 112 с.; *Полянський Ю.Є., Долежан В.В.* Акты прокуратури: підготовка і внесення. Навч. посіб. – Одеса, 2003. – С. 248; *Сибилева Н.В.* Процессуальное положение прокурора в суде первой инстанции при рассмотрении уголовных дел // Закон Украины «О Прокуратуре»: теория и практика его применения. – С. 67. 20. *Рябцев В.Т.* Функции прокуратуры: формы и методы их реализации: Сб. науч. трудов. – М., 1994. – С. 12–23. 21. *Долежан В., Полянський Ю.* Вимоги до прокурорів-обвинувачів у світлі рекомендацій Ради Європи // Вісник прокуратури. – 2003. – № 12. – С. 11–17.

**К. А. БАБЕНКО**

## ПОНЯТТЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СУЧАСНІЙ НАУЦІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

Исследуется содержание понятия конституционного регулирования, как оно интерпретируется в современной науке конституционного права. Анализируют различные сферы конституционного регулирования, обосновывается особая роль сферы политико-правовых отношений как предмета конституционного регулирования.

The article investigates the contents of the constitutional regulation concept, as it is interpreted in a contemporary science of the constitutional law. The author analyzes various spheres of the constitutional regulation and points out the specific role of the political and legal relations in the process of the constitutional regulation.

У сучасних умовах розвиток науки конституційного права безпосередньо пов'язаний з активним розвитком тієї галузі, яку, на нашу думку, можна окреслити поняттям «теорії конституційного права». Ми маємо на увазі активний науковий інтерес, який спрямований на змістовний аналіз базисних категорій конституційного права – до інститутів конституційного права, норм конституційного права, джерел конституційного права, функцій конституційного права, конституційно-правових відносин тощо. Зокрема, як зауважує О. Скрипнюк, саме чіткість у визначенні базисних категорій дає змогу висновувати про системність науки конституційного права як такої, а також про її здатність адекватно представляти та моделювати процеси правового регулювання суспільних відносин<sup>1</sup>.

Підвищений науковий інтерес до цих досліджень пояснюється тим, що дослідники дедалі більше відходять від спрощеного розуміння конституційного права, коли основне коло завдань цієї науки зводилось виключно для своєрідного продукування аналітичних звітів про стан політичної системи та взаємодію органів державної влади. Як слушно зауважують Н. Шукліна та О. Совгіря, наразі необхідно не просто мати уявлення про те, чим є Конституція і якими є норми Основного Закону, але й володіти «теорією конституційного права»<sup>2</sup>, яка здатна на-

дати цілісне бачення та адекватне усвідомлення процесів побудови в Україні правової, демократичної держави. В цьому контексті не можна не навести слова Н. Бобрової: «Для того, щоб оцінювати адекватність існуючих сфер конституційного регулювання, необхідна конституційна теорія... В ідеалі конституційна теорія повинна йти попереду конституційних норм, а не слідом за ними»<sup>3</sup>. До цього ж висновку щодо ролі формування цілісної теорії конституційного права приходить А. Селіванов, коли зазначає, що функціонування сучасної Української держави на пряму залежить від чіткості конституційно-правового регулювання, від конституційного праворозуміння і правозастосування<sup>4</sup>. Тому необхідна змістовна розробка цілісної теорії конституційного права, яка дала б змогу громадянам усвідомити ті нові реалії державотворення і правотворення, які визначають характер суспільних трансформацій.

Однією фундаментальних категорій науки конституційного права, яка дає змогу визначити специфіку цієї науки, а також специфіку предмета її дослідження, є категорія конституційного регулювання. Хоча це не означає, що ми схильні до абсолютизації конституційного права шляхом розгляду регулятивної функції виключно щодо цієї галузі права. Адже проблеми правового регулювання є предметом не тільки конституційного права, а й інших дисциплін, у тому числі тих, які не входять до сфери сучасної юридичної науки. Якщо ми досліджуватимемо виключно науку конституційного права в її специфіці та типологічних ознаках, то для неї питання про конституційне регулювання завжди виступатиме як основоположна проблема, адже в ході її аналізу уможливується чітке позиціонування цієї науки через встановлення специфіки її впливу на суспільні відносини, а також змістовного характеру її функціонування.

Як одна з галузей права, конституційне право обов'язково виконує регулятивну функцію, яка, на думку багатьох дослідників, є не просто однією з багатьох властивих конституційному праву функцій, а являє собою основне його завдання. Зокрема, на думку В. Годованця, основне призначення норм конституційного права полягає саме в регулюванні основних принципів соціально-економічного й політичного устрою держави, порядку її відносин з інститутами громадянського суспільства, здійснення основних прав і свобод людини і громадянина, організації системи органів державної влади<sup>5</sup>. Більше того, подібні регулятивні властивості належать не тільки конституційному праву як одній з галузей національного права, але й навіть конституційній доктрині. В цьому контексті Т. Ряхіна доводить, що регулятивний вплив на суспільні відносини має як саме конституційне право (цей вплив є очевидним і не може бути предметом наукових суперечок), так і ті конституційні доктрини, що розробляються на науковому рівні і згодом стають основою для розвитку конституційного права, його окремих норм та інститутів<sup>6</sup>.

Водночас варто зауважити, що ця регулятивна функція може бути досліджена як щодо всієї системи конституційного законодавства (в цьому сенсі мають рацію ті, хто твердить про неможливість неврахування фактора конституційно-правового регулювання в дослідженні процесів розвитку суспільних відносин), так і виключно щодо конституції, яку часто характеризують як джерело конституційного права». Так, за словами А. Автономова, конституція – це основний юридичний закон, спрямований на регулювання життєдіяльності суспільства і держави<sup>7</sup>. Для В. Лучина призначення конституції також неможливо коректно представити, якщо ми звертатимемося до того, в який спосіб як вищий юридичний нормативно-

правовий акт вона реалізує свої функції в частині регулювання суспільних відносин<sup>8</sup>. Таким чином, реалізація конституцією регулятивної функції є її невід'ємною властивістю.

Зазначена позиція широко представлена й у дослідженнях українських юристів. Наприклад, для В. Погорілка та В. Федоренка, Конституція України – це не тільки символ консолідації Українського народу в розбудові України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, а й акт найвищої юридичної сили, що об'єктивізує політичну волю народу України і виступає потужним регулятором суспільних відносин<sup>9</sup>. Подібну позицію аргументують В. Чушенко та І. Заяць. Зокрема, надаючи визначення Конституції України як «Основного Закону держави, який, спираючись на загальнолюдські цінності і загальновизнані принципи міжнародного права, формулює загальні засади конституційного ладу та врегульовує суспільні відносини, що становлять основи правового положення людини і громадянина, державно-територіальний устрій України, визначальні начала організації і здійснення державної влади та місцевого самоврядування»<sup>10</sup>, вони зазначають, що сутність конституції проявляється саме в процесі конституційно-правового регулювання чи регулятивного впливу конституції на визначене коло суспільних відносин.

В. Копейчиков зазначав, що сама конституційна форма нормативного закріплення основ суспільного і державного ладу передбачає, що вони перетворюються на об'єкт конституційного регулювання<sup>11</sup>. Засновуючись на дещо інших аргументах, це положення обґрунтовує В. Опришко<sup>12</sup>. Відповідно до визначення Ю. Тодики конституція як ядро конституційного права закладає основи конституційного регулювання і завдяки ньому здійснює практичний вплив на суспільні відносини<sup>13</sup>. Також цікаво згадати тезу В. Шаповала, який, визнаючи фундаментальний характер конституційного регулювання, вказував, що за своїм змістом воно може набувати певних трансформацій, наприклад, в умовах реалізації моделі соціальної держави можна спостерігати такий феномен, як соціалізація конституційного регулювання<sup>14</sup>. Для О. Костюченка конституція – це такий закон держави, який закріплює основи конституційного ладу і державного устрою, порядок організації та компетенцію органів держави, виборчу систему, здійснює конституційне регулювання відповідних до предмета конституційного регулювання суспільних відносин<sup>15</sup>.

Як бачимо, реалізація регулятивної функції є сутнісною ознакою як конституції, так і системи конституційного права. Наприкінці XIX – напочатку XX ст., на цей момент солідарно вказували такі відомі і різні за своїми поглядами юристи, як О. Градовський, М. Коркунов, М. Палієнко, М. Лазаревський, О. Алексєєв, Ф. Кокошкін, Б. Чичерин, Б. Кістяківський, С. Котляревський, Ф. Тарановський, М. Ковалевський, В. Гессен, Й. Михайловський, М. Ренненкампф та ін. Не випадково навіть на рівні визначення предмета конституційного права часто зустрічається посилання на предмет регулювання конституційного права. Тобто регулятивна функція тлумачиться як невід'ємна властивість, що утворює одночасно форму та зміст конституційного права.

Показовою в цьому плані є позиція О. Алексєєва: призначення та роль конституційного права проявляється насамперед в регулюванні суспільних відносин пов'язаних з реалізацією державної влади та визначенням правового статусу громадян<sup>16</sup>. На цих же засадах розбудовує свою конституційно-правову теорію В. Гессен, який свідомо аналізує конституцію та конституційні норми крізь приз-

му регулювання окремих груп суспільних відносин. Причому це не тільки норми, які врегульовують порядок організації та встановлюють компетенцію органів державної влади, а й норми, які регулюють відносини щодо набуття та реалізації публічної влади. Положення про регулятивний вплив конституції та конституційних законів на державу і суспільство ми знаходимо у працях Б. Кістяківського. Зокрема, аналізуючи властиві конституційній державі елементи, він зауважував, що призначення конституції полягає в тому, щоби врегульовувати діяльність вищих органів державної влади, забезпечувати права і свободи людини і громадянина, гарантувати функціонування інститутів народного представництва. Саме завдяки цьому, на його думку, правова держава повинна мати конституцію, яка врегульовує владні відносини в такий спосіб, що діяльність держави стає підзаконною. Недаремно у визначенні Б. Кістяківського конституція – це сукупність основних чи установчих норм права, що встановлюють державний лад, якому властиве народне представництво, регулюють склад та організацію вищих органів державної влади, гарантуючи при цьому підзаконність їх діяльності та непопушність прав людини. Ця ж функція конституції переноситься і на конституційне законодавство, завдяки якому врегульовуються конкретні групи суспільних відносин. Ідея регулятивної функції конституції і конституційних законів підтверджується дослідженнями М. Коркунова, який вважав специфічною властивістю конституції і конституційних законів якраз те, що вони врегульовують відносини реалізації державної влади, визначають основні засади державного ладу.

У працях («Конституційна держава. Досвід політико-морфологічного огляду» та «Влада і право. Проблема правової держави») показано, сама ідея конституційної держави передбачає урегульованість відносин щодо порядку організації та реалізації державної влади. Йдеться про те, що дії такої держави повинні завжди підпорядковуватись праву і спрямовуватись на забезпечення і гарантування прав і свобод людини і громадянина. Саме сферу регулювання відносин держави і людини, в якій держава свідомо йде на обмеження власних повноважень правами людини, С. Котляревський вважав основою конституційного права і процесу конституційного регулювання<sup>17</sup>.

Якщо ж звернутись до праць сучасних конституціоналістів, то ми також знайдемо чимало прикладів того, коли поняття конституційного регулювання вводиться в саме визначення конституційного права та його предмета. Зокрема, як писав Ю. Тодика, конституційне право України виявляє своє призначення саме в процесі регулювання суспільних відносин, що забезпечують організаційну і функціональну єдність суспільства як цілісної соціальної системи, основи конституційного ладу України, статус людини і громадянина, територіальний устрій держави, форми безпосередньої демократії, систему органів державної влади та місцевого самоврядування. Так само процес конституційного регулювання, осмислений як одна з головних функцій конституційного права дає змогу сформулювати динамічну модель загального розвитку цієї галузі національного права. Адже сам цей розвиток органічно постає як зміна та вдосконалення методів конституційного регулювання, поява нових конституційних норм, які дають можливість трансформувати усталені механізми та способи регулювання тих суспільних відносин, які є предметом конституційного права.

Нині ми стаємо свідками не лише переосмислення ролі конституційного регулювання, але й його змісту. Традиційно проблематика конституційного регулювання зводилася до аналізу ступеня чіткості у визначенні статусу суб'єктів

політико-правових відносин. Але насправді це питання є значно ширше, оскільки включає не тільки дослідження конституційно-правового статусу тих чи інших суб'єктів політики та політичних відносин, а й проблему взаємодії між державою та громадянським суспільством. На цьому наголошує О. Петришин. Так, обгрунтовуючи положення, що громадянське суспільство і державна влада в їх інституціональному розумінні являють собою дві невід'ємні складові одного явища – сучасного соціуму, він слушно вказує на те, що взаємодія цих двох базових елементів не може не бути предметом конституційного регулювання<sup>18</sup>. Дійсно, за своєю природою владні відносини виникають не лише у сфері, де одноосібно діє держава і де вона виступає єдиним суб'єктом владного впливу, але й в громадянському суспільстві, яке через гарантовані конституційним правом механізми має змогу долучатися до процесів формування політичної влади, визначення її основних цілей і пріоритетів, а також до її реалізації. Фактично цей елемент політико-правової взаємодії держави і суспільства закладений вже в самому понятті демократичної держави, завданням якої є не просто управління суспільними відносинами, а насамперед розв'язання правовими засобами соціальних проблем.

Виступаючи однією з галузей права, конституційне право спрямовує свій регулятивний вплив на суспільні відносини. Ця теза видається незаперечною, оскільки реалізація функції нормативного регулювання є універсальною і глибинною якістю права як такого. Щоправда, йдеться не про всю сукупність суспільних відносин, а лише про ті, де одним з безпосередніх учасників є держава або де вона має свій прямитий інтерес<sup>19</sup>. Більше того, навіть з огляду на це зауваження слід додати, що йдеться не про регулювання всієї поведінки суб'єктів конституційно-правових відносин (в такому разі ми б мали «пан-регламентацію» функціонування тих чи інших учасників конституційних правовідносин), а виключно про врегульованість статусу всіх суб'єктів конституційно-правових відносин.

Це означає, що конституція не може і не повинна виконувати весь обсяг функцій щодо регулювання суспільних відносин. По-перше, це просто не потрібно, оскільки в будь-якому суспільстві завжди існують механізми саморегуляції, які взагалі не мають правових властивостей, але при цьому є не менш дієвими, ніж право (включаючи конституційне право). По-друге, серед тих суспільних відносин, які все ж таки регулюються правом, далеко не всі є предметом саме конституційного права, оскільки ціла низка суспільних відносин регулюються нормами інших галузей права (цивільного, адміністративного, кримінального, інформаційного права тощо). Тому, кажучи про суспільний лад, практично всі дослідники роблять наголос на тому, що конституцією встановлюються лише основи суспільного ладу (з цим пов'язані конституційне визначення, закріплення і гарантування основ суспільного ладу<sup>20</sup>), тоді як суспільні відносини вільно розвиваються на основі закладених конституцією принципів, метою яких є забезпечення свободи індивіда як члена громадянського суспільства, неприпустимість порушення «простору свободи», окресленого правом, заборона застосування насильницьких заходів, не заснованих на праві. І тільки в тих випадках, коли в цьому виникає об'єктивна потреба (наприклад в сфері реалізації публічної влади), коли інші способи регулятивного впливу є неможливими чи неприйнятними, для регулювання суспільних відносин застосовуються норми конституційного права.

Зважаючи на це, цілком правомірною і методологічно вірною є модель, яка виходить з того, що конституційне регулювання охоплює дві основні сфери: а) сфе-

ру забезпечення та охорони прав і свобод людини і громадянина; б) відносини всередині державної влади, чи владовідносини<sup>21</sup>. Хоча, на нашу думку, це положення потребує уточнення, оскільки і процес забезпечення прав людини, і те, що описується поняттям «владовідносин», має надзвичайно важливі для нашого дослідження політико-правові властивості. До речі, той факт, що нині права і свободи людини та їх забезпечення називають на першому місці в процесі визначення предмета конституційного права, не повинен викликати застережень, оскільки навіть у загальному понятті конституціоналізму цей інститут вважається основним. Так, описуючи феномен конституціоналізму, В. Шаповал наголошує, що це такий режим взаємовідносин між державою та суспільством, за якого головною метою є права і свободи, їх гарантування і охорона<sup>22</sup>. В результаті цілком логічно видається позиція більшості вітчизняних конституціоналістів, які свідомо називають права і свободи людини і громадянина пріоритетним предметом конституційного права і конституційного регулювання.

Отже, категорія конституційного регулювання досліджувалася у працях вітчизняних авторів з декількох позицій. Найбільш поширений інституціональний підхід, в основі якого лежить виділення та наукова характеристика тих основних інститутів, які становлять предмет конституційного регулювання. Попри свої незаперечні переваги інституціональний метод дослідження конституційного регулювання спричиняє певні проблеми теоретико-методологічного характеру. Вони пов'язані з тим, що надмірне акцентування уваги на інститутах державної влади і конституційного права часто унеможливує аналіз процесів взаємодії між різними органами державної влади, між різними владними гілками, між державою і суспільством у цілому. Тому видається доцільним досліджувати не лише конкретні інститути, що є предметом конституційного регулювання, включаючи й політико-правові інститути, а й їх взаємодію. Це дає змогу виділити конкретні сфери конституційного регулювання: економічні, соціальні, культурно-національні, інформаційні відносини. Центральне місце серед них посідає сфера політико-правових відносин. Такий теоретико-методологічний спосіб дослідження конституційного регулювання політико-правових відносин дає можливість пояснити основні властивості взаємодії різних політико-правових інститутів, які є предметом конституційного регулювання.

**1. Скрипнюк О. В.** Конституційно-правові інститути та норми: поняття, класифікація, структура // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 3. – С. 5. **2. Совгіря О. В. Шукліна Н. Г.** Конституційне право України. – К., 2007. – С. 7. **3. Боброва Н. А.** Конституционный строй и конституционализм в России. – М., 2003. – С. 29. **4. Селіванов А.** Конституційна визначеність і подолання нестабільності проведеної реформи повноважень суб'єктів центральної влади // Право України. – 2007. – № 5. – С. 3. **5. Годованець В. Ф.** Конституційне право України: Навч. посібник. – К., 2005. – С. 5. **6. Пряхина Т. М.** Конституционная доктрина Российской Федерации. – М., 2006. – С. 43. **7. Автономов А. С.** Правовая онтология политики: к построению системы категорий. – М., 1999. – С. 88. **8. Лучин В. О.** Конституционные нормы и правоотношения. – М., 1997. – С. 90. **9. Погорілко В., Федоренко В.** Поняття та юридичні властивості Конституції України // Право України. – 2006. – № 11. – С. 4. **10. Чушченко В. І., Заяць І. Я.** Конституційне право України. – К., 2007. – С. 54–55. **11. Основи конституційного права України / За ред. В.В. Копейчикова.** – К., 2000. – С.18–19. **12. Опришко В. Ф.** Конституція України –

основа системи національного законодавства // *Правова держава*. – 2000. – Вип. 11. – С. 119. **13.** *Тодика Ю.* Конституція як соціальна цінність // *Право України*. – 2000. – № 12. – С.11. **14.** *Шаповал В. М.* Конституційна категорія соціальної держави // *Право України*. – 2004. – № 5. – С.14. **15.** *Костюченко О. А.* Конституційне право України. – К., 2001. – С.12. **16.** *Алексеев А. С.* Русское государственное право. – М., 1897. – С.8–9. **17.** *Котляревский С. А.* Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обора. – СПб., 1907. – С. 80–100. **18.** Конституційно-правові засади становлення української державності / За ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. – Х., 2003. – С. 75. **19.** *Кутафін О. Е.* Предмет конституционного права. – М., 2001. – С. 8–9. **20.** Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика / Відп. ред. В. Ф. Погоріло. – К., 2003. – С. 53. **21.** *Давидов Р., Данилюк Ю.* Питання теорії конституційних правовідносин // *Право України*. – 2006. – № 1. – С. 16. **22.** *Шаповал В.* Становлення конституціоналізму в Україні: проблеми теорії // *Право України*. – 1998. – № 5. – С. 25.

**В. А. ГРИГОР'ЄВ**

## ПУБЛІЧНІСТЬ І САМОСТІЙНІСТЬ САМОВРЯДНОЇ (МУНІЦИПАЛЬНОЇ) ВЛАДИ

Автор статті показує, що признание і легалізація публичної самоуправленчеської влади в Україні втекає з содержания статті 7 Конституції України, которая признає и гарантирует местное самоуправление. Самоуправленчеськая власть порождена и «исходит» от власти государственной, существует при ее позитивном протекционизме и, в свою очередь, укрепляет и стабилизирует власть государственную. Самоуправленчеськая власть и государственная власть являются подсистемами публичной власти и они полностью самостоятельны и равноправны.

This article is dedicated to the issues of publicity and independence of the self-administrative (municipal) power in Ukraine. The recognition and legalisation of the public self-administrative power in Ukraine, remarks the author, is contained in article 7 of the Constitution of Ukraine which recognises and guarantees local government. The self-administrative power is generated and «stems» from the state power, exists under its positive protectionism, and, in its turn, strengthens and stabilises the state power. The self-administrative power and the state power, concludes the author, are subsystems of the public power and they are completely independent and equal in their rights.

З прийняттям Конституції України 1996 року і Закону України від 21 травня 1997 року «Про місцеве самоврядування в Україні» закінчився етап дискусій щодо визнання Українською державою і суспільством самоврядування як одного з інститутів демократії. Стаття 7 Конституції України закріпила цей принцип так: «В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування». Таким чином, можна говорити як про визнання, так і легалізацію публичної самоврядної влади.

Водночас у процесі її конституювання, структурування і інституціоналізації виникає низка проблем, зв'язаних не стільки із структурно-функціональними її