

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2020.2.3>

О. В. Сінкевич

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

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ТА ФУНКЦІЇ ГАЛУЗІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ (СОЦІАЛЬНА, ЕКОЛОГІЧНА ТА ПРАВООХОРОННА ФУНКЦІЇ)

Метою статті є аналіз можливостей застосування розробок фахівців із теорії держави й права щодо функцій держави до дослідження функцій галузі конституційного права України.

У статті резюмовано, що важливо виокремити соціальну функцію галузі конституційного права, й констатовано, що вплив соціальної функції Української держави на однойменну функцію галузі конституційного права буде вагомим. Доведено, що перспективним є аналіз можливості виділення такої функції галузі конституційного права, як екологічна функція. Автор повертає увагу до того, що відсутність єдності думок і тривалий науковий дискурс щодо правоохоронної функції сучасної держави надає підстави не рекомендувати її для запозичення для можливого застосування під час здійснення класифікації функцій галузі конституційного права.

У статті рекомендовано щодо функцій права в цілому й до функцій галузі конституційного права зокрема застосовувати класифікацію в залежності від сфер суспільного життя, після чого в межах кожної функції виокремлювати регулятивну й охоронну підфункції.

Також підкреслено, що під час дослідження можливостей застосування до функцій галузі конституційного права України аналізовано класифікації внутрішніх функцій держави в залежності від сфер суспільного життя плідним буде застосування далеко не всіх видів функцій, що виокремлюються дослідниками.

Резюмуючи, автор аргументує, що стосовно дослідження функцій держави поділ функцій на внутрішні й зовнішні має глибокий науковий і практичний сенс. Якщо ж адаптувати цю класифікацію з метою можливості її застосування для функцій галузі конституційного права, то вона досить громіздка й складна. У статті запропоновано «скоротити» й «спростити» цю систему функцій держави. У контексті перспектив для систематизації функцій галузі конституційного права України слід звернутись лише до внутрішніх функцій держави, ретельно обмірковуючи можливість виокремлення «однойменної» функції галузі конституційного права. Так, правоохоронна функція держави навряд чи може бути виокремлена як конституційно-галузєва функція, в той час як економічна, політична, соціальна функції держави мають потужний потенціал у досліджуваній сфері.

Ключові слова: конституційне право, конституційне право як галузь права, конституціоналізм, функції конституційного права, галузеві функції, функції держави.

Постановка проблеми. Важливим практичним питанням в Україні є подальша розбудова демократичної, соціальної, правової державності. А важливим науковим завданням є всебічне супроводження цього процесу. Таким чином, постійна увага вчених має зосереджува-

тись навколо конституційно-правових проблем як спеціального, так і загального характеру. До числа останніх як раз і належить питання функцій галузі конституційного права України. Через те, що розробок із цього питання, які б належали авторству сучасних національ-

них конституціоналістів, досить небагато, слід звернутись до напрацювань фахівців з теорії держави та права з метою аналізу можливості їхньої адаптації до конституційно-правових потреб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Отже, розробок фахівців з конституційного права, присвячених функціям цієї галузі, відносно небагато; більшість з найбільш сучасних напрацювань уміщено у статтях в наукових фахових виданнях (наприклад, [1; 2; 3]). Значно більше уваги фахівці з конституційного права приділяють питанням функцій Української держави, – зокрема, в статті застосовано праці Г.В. Задорожньої, О.О. Майданика, Н.В. Мішиної, інших вчених.

Метою статті є аналіз можливостей застосування розробок фахівців з теорії держави і права щодо функцій держави до дослідження функцій галузі конституційного права України.

Виклад основного матеріалу. До числа внутрішніх функцій держави фахівці з теорії держави та права відносять низку функцій, насамперед політичну та економічну.

Ще одною внутрішньою функцією держави є функція соціальна. На сучасному етапі суспільного розвитку впровадження цієї функції означає необхідність формального порушення конституційного принципу рівності задля впровадження так званої позитивної дискримінації, яка є соціальною підтримкою незахищених верств населення. Зняття соціальної напруженості є вагомим фактором суспільного добробуту, позитивно впливає на різноманітні важливі показники в усіх сферах суспільного життя – починаючи від сприятливості інвестиційного клімату (економічна сфера), закінчуючи рівнем злочинності (правоохоронна сфера).

Стаття 1 Конституції України проголошує Україну соціальною державою [4].

Ці положення Основного Закону отримало офіційне тлумачення у низці рішень Конституційного Суду України. Найбільш важливим з них слід уважати Рішення у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими

положеннями Конституції України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012.

З боку аналізу змісту положення статті 1 Основного Закону про те, що Україна є соціальною державою, найбільший інтерес представляє частина друга та резолютивна частина цього Рішення.

Так, у пункті 2.1 параграфи перший та другий передбачають, що:

«Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві.

Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї» [5].

У контексті системності функцій Української держави у цілому й зв'язку між соціальною та економічною функціями Української держави зокрема важливими є положення такого параграфа пункту 2.1, а саме:

«Згідно з Конституцією України держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13), що є основою для реалізації соціальних прав громадян, зокрема на соціальний захист та достатній життєвий рівень. Відповідно до Основного Закону України „кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло“ (стаття 48), „пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом“ (частина третя статті 46). Положення цих статей Основного Закону України конкретизують конституційне визначення України як соціальної держави, що передбачає участь суспільства в утриманні тих осіб, які через непрацездатність або з інших незалежних від них причин не мають достатніх засобів для існування» [5].

Варто зауважити, що представляє інтерес і резолютивна частина цього Рішення. Однак, її зміст викликав появу одразу чотирьох окремих думок суддів Конституційного Суду України. У цих окремих думках викладені міркування, які є більш доречними для наукового дискурсу при дослідженні не соціальної функції Української

держави, а соціальної функції галузі конституційного права України.

Отже, навряд чи розбудова соціальної держави є можливою без релевантних конституційно-правових положень. Саме конституційно-правові норми визначають верстви населення, на підтримку яких спрямовуються ресурси Української держави, форми та види такої підтримки. Саме при затвердженні Державного бюджету балансуються надходження на видатки на соціальні потреби, а отже – щорічно переосмислюються види й ставки податків разом з видами та розмірами соціальної допомоги.

В межах соціальної функції держава не тільки піклується про вразливі верстви населення, але й також, по можливості, сприяє належній реалізації основного соціального права – права на працю, а також пов'язаних з ним права на безпечні умови праці, права на відпочинок тощо. До числа «гострих» для України питань, пов'язаних з реалізацією соціальних прав, належить і право на безоплатну медичну допомогу (варто послатись на два «основних» рішення єдиного органу конституційної юрисдикції з цього питання – рішення у справі про платні медичні послуги від 25 листопада 1998 року та у справі про безоплатну медичну допомогу від 29 травня 2002 року.

Сучасним напрямом у розвитку низки галузей права в зарубіжних країнах, у тому числі й галузі конституційного права, є впровадження корпоративної соціальної відповідальності. Основи цієї відповідальності, хоча й вона не належить до видів юридичної відповідальності, мають своїми джерелами норми конституційного права, але насамперед – конституційні цінності й конституційні принципи (докладніше дивись, наприклад, [6; 7; 8]).

А отже, важливо виокремити соціальну функцію галузі конституційного права й констатувати, що вплив соціальної функції Української держави на однойменну функцію галузі конституційного права буде вагомим.

Майже усі сучасні фахівці з теорії держави й права відносять до числа функцій держави екологічну функцію. Ще наприкінці ХХ ст. у виданнях з теорії держави й права про цю функцію майже не йшлося. Але розвиток науки та особливо техніки актуалізує цю функцію настільки, що до конституцій як до Основних Законів все частіше вносяться положення про охорону навколишнього середовища, закріплюються суб'єктивні права екологічного характеру (наприклад, на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої пору-

шенням цього права шкоди, частина перша статті 50 Конституції України [4]), а також впроваджуються суб'єктивні обов'язки не завдавати шкоду навколишньому природному середовищу, а у разі завдання такої шкоди – компенсувати її (Стаття 66 Конституції України передбачає, що «Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, <...> відшкодувати завдані ним збитки» [4]).

Екологічна функція знаходить свій прояв в межах двох основних напрямів. По-перше, це раціональне використання природних ресурсів.

По-друге, це охорона й регенерація навколишнього природного середовища.

Фахівці з теорії держави й права переконані, що «основний зміст екологічної функції становлять державне управління і координація діяльності в галузі охорони довкілля. Держава здійснює планування екологічної політики, нормування якості довкілля; вживає заходів щодо відвернення екологічно шкідливої діяльності, попередження та ліквідації аварій, стихійного лиха, катастроф; здійснює державний контроль за додержанням природоохоронного законодавства, притягує до відповідальності осіб та організації, винні в порушенні екологічних вимог» [9, с. 99].

Безперечно, перспективним є аналіз можливості виділення такої функції галузі конституційного права, як екологічна функція.

Одною з функцій держави, яку фахівці з теорії держави й права інколи включають до переліку внутрішніх функцій, є правоохоронна функція. На думку вчених, її сутність полягає у тому, що права, свободи людини закріплюються у законодавстві, а відповідні положення спрямовують повсякденне функціонування усіх без виключення органів публічної влади. Важливим завданням органів публічної влади є дотримання Конституції та законодавства України, забезпечення правопорядку, притягнення правопорушників до юридичної відповідальності.

Інколи дослідники теоретичних проблем, пов'язаних з державою та правом, приділяють правоохоронній функції настільки значну увагу, що ведуть мову не про одну функцію, а одразу про блок. Так, К.Г. Волинка зауважує, що «серед внутрішніх функцій можна виділити блок охоронних функцій – охорони наявних форм власності, забезпечення (охорони) правопорядку, охорони й захисту прав і свобод громадян» [10, с. 46].

Щодо правоохоронної функції держави, Т.В. Кашаніна й О.В. Кашанін підкреслюють, що

вона «виконується різними методами. Серед них можна виділити такі, як:

- метод правотворчості (розробка й прийняття законів та інших нормативних актів);
- організаційно-правовий, здійснюваний органами виконавчої влади (регулювання ціноутворення, дозвіл мітингів, демонстрацій);
- метод правозастосування (діяльність компетентних органів щодо застосування заходів юридичної відповідальності) й інші» [11, с. 15].

Більш популярною в сучасній юридичній літературі є підхід, відповідно до якого наведені вище методи іменуються «правовими формами», про які згадують не у контексті практичної реалізації лише правоохоронної функції, а у контексті здійснення усіх функцій сучасної держави.

О.В. Бабкіною та К.Г. Волинкою узагальнено форми здійснення функцій держави; дивись Таблицю 1.

Таблиця 1
Форми здійснення функцій держави
[12, с. 13].

Форми здійснення функцій держави	
ПРАВОВІ	НЕПРАВОВІ (ОРГАНІЗАЦІЙНІ)
<ul style="list-style-type: none"> – правотворча; – правовиконавча; – правоохоронна 	<ul style="list-style-type: none"> – організаційно-регламентувальна; – організаційно-господарська; – організаційно-ідеологічна.

Дослідники характеризують різницю між правовими та неправовими формами здійснення функцій держави таким чином:

– «правові форми здійснення функцій держави – це управлінська чи регулятивна діяльність державних органів, що полягає у вчиненні юридично значущих дій із виконання державних функцій у порядку, визначеному законом, і має правові наслідки» [13, с. 67];

– «організаційні (неправові) форми здійснення функцій держави – це специфічні види організаційної чи іншої діяльності державних органів та організацій, що спрямовані на реалізацію функцій держави, які не тягнуть правових наслідків» [13, с. 69].

Таким чином, на сучасному етапі щодо правоохоронної функції єдності думок фахівців з теорії держави й права не існує. Дехто виокремлює правоохоронну функцію як одну з внутрішніх функцій держави, дехто веде мову про сукупність функцій правоохоронного спрямування, дехто взагалі вважає, що більш коректним буде вести мову про те, що правоохоронний напрям діяльності має опосередковуватися

не шляхом включення його до числа функцій держави, а через розгляд його в якості одної з правових форм здійснення функцій держави.

Відсутність єдності думок і безперервний науковий дискурс щодо правоохоронної функції сучасної держави надає підстави не рекомендувати її для запозичення для можливого застосування при здійсненні класифікації функцій галузі конституційного права.

Висновки і пропозиції. Отже, слід рекомендувати щодо функцій права у цілому та до функцій галузі конституційного права зокрема застосовувати класифікацію у залежності від сфер суспільного життя, після чого в межах кожної функції виокремлювати регулятивну та охоронну підфункції.

Також варто підкреслити, що під час дослідження можливостей застосування до функцій галузі конституційного права України аналізованої класифікації внутрішньої функції держави в залежності від сфер суспільного життя, плідним буде застосування далеко не усіх видів функцій, що виокремлюються дослідниками.

Резюмуючи, слід зазначити, що стосовно дослідження функцій держави поділ функцій на внутрішні та зовнішні має глибокий науковий і практичний сенс. Якщо ж адаптувати цю класифікацію з метою можливості її застосування для функцій галузі конституційного права, то вона є доволі громіздкою та складною.

Варто запропонувати «скоротити» та «спростити» цю систему функцій держави. У контексті перспектив для систематизації функцій галузі конституційного права України слід звернутись лише до внутрішніх функцій держави, ретельно обмірковуючи можливість виокремлення «однойменної» функції галузі конституційного права. Так, правоохоронна функція держави навряд чи може бути виокремлена як конституційно-галузєва функція, водночас як економічна, політична, соціальна функції держави мають потужний потенціал у досліджуваній сфері.

Список використаної літератури:

1. Сінькевич О.В. Основні напрямки дослідження функцій і функціонування конституційного права (до постановки проблеми). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дидоренка*. 2016. № 2. С. 29–36.
2. Мішина Н.В. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. *Право України*. 2018. № 4. С. 126–138.
3. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування. *Наукові*

- праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2019. Т. XXIII. С. 84–91.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
 5. У справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України : Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12#n54>.
 6. Michael B. Corporate social responsibility in international development: an overview and critique. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*. 2003. № 10 (3). P. 115–128.
 7. Michael B. Questioning public sector accountability. *Public Integrity*. 2005. № 7 (2). P. 95–109.
 8. Мішина Н.В. Сучасний український конституціоналізм і корпоративна соціальна відповідальність. *Актуальні проблеми держави і права* : збірник наукових праць. Вип. 62. Одеса : Юридична література, 2011. С.614–620.
 9. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.
 10. Волинка К.Г. Теорія держави і права : навчальний посібник. Київ : МАУП, 2003. 240 с.
 11. Кашанина Т.В., Кашанин А.В. Основы российского права: Учебник для вузов. 2-е изд., изм. и доп. Москва : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА • М), 2000. 800 с.
 12. Бабкіна О.В., Волинка К.Г. Теорія держави і права у схемах і визначеннях. Київ : МАУП, 2004. 144 с.
 13. Теория государства и права : учебник / В.Я. Любашиц, А.Ю. Мордовцев, И.В. Тимошенко и др. Москва : Март ; Ростов-на-Дону : Март, 2003. 187 с.

Sinkevych O. V. Functions of the state and functions of the branch of constitutional law of Ukraine (social, ecological and law enforcement functions)

The purpose of the article is to analyze the possibilities of applying the developments of specialists in the theory of state and law on the functions of the state to study the functions of the constitutional law of Ukraine.

The article summarizes that it is important to single out the social function of the branch of constitutional law, and states that the influence of the social function of the Ukrainian state on the eponymous function of the branch of constitutional exercise will be significant. It is proved that the analysis of the possibility of allocating such a function of the branch of constitutional law as an ecological function is promising. The author draws attention to the fact that the lack of unity of opinion and the ongoing scientific discourse on the law enforcement function of the modern state gives grounds not to recommend it for borrowing for possible use in classifying the functions of constitutional law.

The article recommends to apply the classification depending on the spheres of public life in relation to the functions of law in general and to the functions of the branch of constitutional law in particular, and then to separate regulatory and protective subfunctions within each function.

It is also emphasized that in the study of the possibility of applying to the functions of the constitutional law of Ukraine the analyzed classification of internal functions of the state depending on the spheres of public life, it will be fruitful to use not all types of functions identified by researchers.

Summing up, the author argues that in relation to the study of state functions, the division of functions into internal and external has a deep scientific and practical meaning. If we adapt this classification in order to be able to apply it to the functions of the field of constitutional law, it is quite cumbersome and complex. The article proposes to “reduce” and “simplify” this system of state functions. In the context of perspectives for systematization of functions of the branch of constitutional law of Ukraine it is necessary to address only to internal functions of the state, carefully considering a possibility of allocation of “eponymous” function of branch of constitutional law. Thus, the law enforcement function of the state can hardly be distinguished as a constitutional and sectoral function, while the economic, political, social functions of the state have a strong potential in the field under study.

Key words: *constitutional law, constitutional law as a branch of law, constitutionalism, functions of constitutional law, branch functions, functions of law.*