

DOI: <https://doi.org/10.35774/app2019.03.071>
УДК 340.134; 342.413 (477)

Вікторія Тернавська,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри охорони праці та
навколишнього середовища,
Київський національний університет
будівництва і архітектури
ORCID:<https://orcid.org/0000-0003-2102-619X>

ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ

Досліджено правову природу юридичної категорії «конституційно-правова політика» та форми її реалізації. Проаналізовано поняття «форма реалізації правової політики». Визначено такі основні форми правової політики, як доктринальна, правотворча, правозастосовна, правоінтерпретаційна, правоосвітня, між якими вбачається тісна взаємозалежність, взаємообумовленість. Зроблено висновок про те, що формування якісної конституційно-правової політики та її ефективної реалізації у процесі конституційного будівництва зумовлюються плідною співпрацею суб'єктів правової політики за послідовного переходу від однієї форми правової політики до іншої.

Ключові слова: конституційно-правова політика, форми реалізації правової політики, правове регулювання, конституційне будівництво.

Бібл.: 10.

Тернавская В.

Формы реализации конституционно-правовой политики: теоретико-методологический анализ

Исследовано правовую природу юридической категории «конституционно-правовая политика» и форм ее реализации. Анализируется понятие «форма реализации правовой политики». Выделяются такие основные формы правовой политики, как доктринальная, правотворческая, правоприменительная, правоинтерпретационная, правообразовательная, между которыми усматривается тесная взаимозависимость и взаимообусловленность. Делается вывод о том, что формирование качественной конституционно-правовой политики и ее эффективная реализация в процессе конституционного строительства обуславливаются плодотворным сотрудничеством субъектов правовой политики при последовательном переходе от одной формы правовой политики к другой.

Ключевые слова: конституционно-правовая политика, формы реализации правовой политики, правовое регулирование, конституционное строительство.

Ternavska V.

The forms of realization of constitutional and legal policy: theoretical and methodological analysis

The article is dedicated to the research of legal nature of the juridical category «constitutional and legal policy» and forms of its realization. Substantiation of a necessity of introducing a new category “constitutional and legal policy” into the system of the science of constitutional law, which forms of realization have not only theoretical but also practical significance for jurisprudence, is the purpose of this investigation.

Successful realization of legal policy in practice, that is achievement of the goals and implementation of the tasks set by the state, requires its embodiment in the appropriate forms. The notion “form of realization of legal policy” is analyzed, which is considered not in the sense “source” by analogy with the form of law, but in the sense of the directions of its realization. Such basic, interdependent and close stipulated, forms of legal policy as doctrinal, law-making, law-enforcement, law-interpreting, law-educating are defined.

The inconsistency of the constitutional and legal reforms' results, that have taken place over the past two decades, with the public expectations induces to revise the principles and forms of state policy production, including in the field of law. The formation and realization of the constitutional and legal policy of Ukraine requires, unlike other types of legal policy, not only the qualified practical activity of state and local self-government bodies, but also the active participation of civil society institutions.

It is concluded that the formation of the qualitative constitutional and legal policy and its effective realization in the process of constitutional construction are conditioned by fruitful cooperation of the subjects of legal policy during a successive transition from one form of legal policy to another one.

© Вікторія Тернавська, 2019

The theoretical foundations of the mechanism of realization of each form of legal policy should be provided both at the general theoretical and sectoral level. Thus, the development of all the above-mentioned directions of realization of legal policy, which should have theoretical and applied character, is the immediate task of the science of constitutional law.

Keywords: constitutional and legal policy, forms of realization of legal policy, legal regulation, constitutional building.

Постановка проблеми. Невідповідність результатів конституційно-правових реформ, що проводилися останні два десятиріччя, суспільним очікуванням спонукає переглянути засади та форми продукування державної політики, у тому числі й у сфері права. Формування та реалізація конституційно-правової політики України потребує, на відміну від інших видів правової політики, не лише кваліфікованої практичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а й активної участі інститутів громадянського суспільства. Відповідно, вибудовування послідовної стратегії подальшого розвитку правового життя українського суспільства і правильної тактики проведення реформ актуалізує питання конституційно-правової політики та форм, в яких відбувається її реалізація.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика правової політики вже давно перебуває у центрі уваги різних гуманітарних наук – філософії, політології, соціології, права, однак правова політика як юридична категорія все ще малодосліджена в українській юридичній науці. Видатні українські правознавці – О. Петришин, Ю. Шемшученко, В. Тацій, О. Скрипнюк, М. Панов, В. Селіванов, сформулювали своє бачення сутності та призначення правової політики, обґрунтували потребу прийняття загальнодержавної Концепції правової політики. Однак на окрему і серйозну увагу заслуговує питання видів правової політики і форм її реалізації, які фрагментарно висвітлювалися у працях О. Мінкович-Слободяник, Н. Крестовської та Л. Матвєєвої, О. Шмоткіна, О. Ковальчука та інших. Натомість це питання досліджується більш системно в російській юридичній науці; результати цих досліджень представлено у працях таких російських правознавців, як: М. Ісаков, С. Полєніна, О. Малько, О. Рібаков, П. Коробов, А. Мазуренко, В. Рудковський, К. Шундіков, Р. Пузіков та інші.

Мета статті. Обґрунтування необхідності введення в систему науки конституційного права нової категорії «конституційно-правова політика», форми реалізації якої мають не лише теоретичне, а й практичне значення для юриспруденції, становить мету цього дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливе значення для процесу державного будівництва, розвитку конституціоналізму та демократії в Україні має конституційно-правова політика, яка є одним із найбільш стратегічних видів загальнодержавної правової політики та є сукупністю правових ідей, продукованих органами державної влади та органами місцевого самоврядування за участю інститутів громадянського суспільства і втілених у конкретні програми удосконалення механізму конституційно-правового регулювання суспільних відносин.

Правова політика, як і будь-яка інша політика, – це єдність сутності, змісту і форми. Успішна реалізація на практиці правової політики, тобто досягнення цілей та виконання поставлених державою завдань, потребує її втілення в життя у відповідних формах [1, с. 189; 2, с. 129].

В юридичній літературі поняття «форма реалізації правової політики» розглядається не у сенсі «джерело» як аналогія форми права, а у сенсі напрямів її реалізації [3, с. 6; 4, с. 14], а також ототожнюється з видами правової політики як елементами правової системи [5, с. 63].

На думку О. Рібакова, форма реалізації правової політики – це сукупність об'єктивно виражених, взаємопов'язаних, але формально розділених відносин, що регулюються на основі права за допомогою політичних засобів, прийомів для досягнення конкретних цілей формування і розвитку правової, соціальної, демократичної держави, правління права і верховенства закону [3, с. 7].

На нашу думку, виходячи з семантичного аналізу словосполучення «форма реалізації», де форма (від лат. forma – вигляд, устрій чи порядок чогось) – це зовнішнє вираження певної речі, дії або певного змісту [6, с. 294], а реалізація (від пізньолат. realis – дійсний, існуючий) – процес втілення ідей, приписів у поведінці суб'єктів та їх практичній діяльності по здійсненню прав і виконанню юридичних обов'язків [7, с. 246], формою реалізації правової політики є певний спосіб здійснення змісту правової політики, втілений у практичній діяльності та поведінці суб'єктів правової політики. Так, слушною видається думка А. Мазуренка, який форми реалізації правотворчої політики визначає як втілення в діяльність її суб'єктів вимог принципів і пріоритетів правової політики, спрямованих на досягнення її стратегічних цілей і вирішення тактичних задач [2, с. 130]. Тому, розглядаючи правову політику в інституційному аспекті, ми, однак, погоджуємося з А. Малько та іншими прихильниками діяльнісного підходу, що форми реалізації

правової політики слід визначати як певний напрям діяльності конкретних суб'єктів правової політики щодо її реалізації [8].

Термін «реалізація» в цьому контексті охоплює такі поняття, як формування і практичне втілення в життя положень правової політики. Відповідно в юридичній літературі представлені різні класифікації форм реалізації правової політики. Зокрема, О. Рибаків вирізняє такі форми, як правозахисна форма; правотворча форма; правозастосовна форма; правове забезпечення функціонування держави, її органів; організація діяльності правоохоронних органів; підготовка дипломованих юристів в учбових закладах; розвиток юридичної науки; доктринальна форма; правова просвіта та інші [3, с. 7]. На нашу думку, у цій класифікації дублюються деякі, вже зазначені раніше форми, а саме: правозахисна форма, як і організація діяльності правоохоронних органів входять до правозастосовної, оскільки це форма реалізації правової політики правоохоронними та правозахисними органами, і скоріше її слід розглядати не як форму, а вид правової політики за функціональним призначенням; так само підготовка дипломованих юристів у навчальних закладах і правова просвіта становлять одну єдину форму реалізації – правонавчальну; розвиток юридичної науки входить до доктринальної форми; такі форми, як правове забезпечення функціонування держави, її органів та організація діяльності правоохоронних органів слід розглядати як завдання галузевої політики – конституційно-правової політики. В юридичній літературі вирізняють такі основні напрями сучасної української правової політики, які можна визначити як форми її реалізації: 1) правотворча; 2) правозастосовна; 3) правоінтерпретаційна; 4) доктринальна; 5) правонавчальна [9, с. 555–556].

Таким чином, вважаємо, що в науці конституційного права, як і загалом в загальній теорії права, варто визначити такі форми реалізації правової політики: доктринальна, правотворча, правозастосовна, правоінтерпретаційна, правоосвітня.

1. Доктринальна форма реалізації правової політики передбачає продукування державними науково-дослідними установами та інститутами громадянського суспільства науково обґрунтованих та верифікованих суспільною практикою правових ідей у формі теоретичних концепцій з актуальних питань конституційного будівництва, що визначають перспективи та стратегію правового розвитку держави і суспільства.

2. Правотворча форма реалізації правової політики втілюється у послідовній і системній діяльності державних органів, які створюють за активної участі інститутів громадянського суспільства правовий інструментарій правової політики з метою належного і своєчасного упорядкування суспільних відносин.

3. Правозастосовна форма реалізації правової політики виявляється в практичній діяльності органів державної влади й уповноважених структур громадянського суспільства щодо реалізації нормативно-правових приписів, результатом якої є правозастосовні акти, документи індивідуального та персоналізованого характеру. Важливими складовими цієї форми вважається правоохоронна, контрольно-наглядова, адвокатська, нотаріальна та інша юридична практика [10, с. 242].

4. Правоінтерпретаційна форма реалізації правової політики втілюється в діяльності спеціально уповноважених державою суб'єктів та інститутів громадянського суспільства щодо тлумачення сенсу і змісту правової політики (офіційне та неофіційне тлумачення). Особливо важливим є легальне тлумачення, результатом якого є видання науковообґрунтованих правоінтерпретаційних актів, а також доктринальне тлумачення змісту юридичних норм та практики їх застосування, що сприяє підвищенню якості офіційного тлумачення актів та рівня правової культури широкого загалу суб'єктів права.

5. Правоосвітня форма реалізації правової політики передбачає підвищення рівня правової культури і правової свідомості всіх учасників суспільних відносин шляхом правової просвіти населення і професійної юридичної освіти, що здійснюється спеціально уповноваженими державою суб'єктами та інститутами громадянського суспільства.

Виходячи з вищезазначеного, можна стверджувати про важливість кожної форми для процесу удосконалення механізму правового регулювання. Більше того, існує тісний взаємозв'язок між всіма формами правової політики, їх взаємообумовленість: правова політика у процесі своєї реалізації, формуючись в одній формі, логічно перетікає в іншу форму своєї матеріалізації. Зокрема, засади правової політики формуються насамперед у доктринальній формі, а не у правотворчій, як відзначають окремі дослідники, оскільки без науково обґрунтованих концепцій, що визначають стратегію і тактику прогресивного розвитку правового життя суспільства, неможливе якісне законодавство.

Науково обґрунтована концепція подальшого розвитку національної правової системи, що містить стратегію і тактику реформ, стає основою для формування якісного та ефективного інструментарію правової політики – нормативно-правових актів. Правозастосовна форма як логічне продовження правотворчої забезпечує не лише реалізацію положень правової політики «натурально» на засадах законності і спра-

ведливості, а й, виявляючи недоліки правового інструментарію, сприяє формуванню нової, більш якісної правової політики. Так само й правоінтерпретаційна форма сприяє не лише забезпеченню законності і доцільності правореалізаційних процесів, а й підвищенню якості правової політики, її формуванню на засадах наукової обґрунтованості, справедливості, доцільності і гуманізму. Це все, відповідно, стає можливим завдяки правоосвітній формі, яка сприяє підготовці фахових і висококваліфікованих кадрів, які забезпечують і створення якісного правового інструментарію, і належне його застосування, і правильне тлумачення.

Висновки. Таким чином, правова політика як складне і багатогранне політико-правове явище потребує всебічного вивчення процесу її формування на різних етапах її реалізації. Втілення в життя правової політики відбувається в таких основних формах, як: доктринальна, правотворча, правозастосовна, правоінтерпретаційна та правоосвітня, у кожній з яких правова політика трансформується і, набуваючи нових якостей, виконує свої специфічні завдання.

Теоретичні засади механізму реалізації кожної форми правової політики мають бути забезпечені як на загальнотеоретичному рівні, так і галузевому. Відповідно, безпосереднім завданням науки конституційного права є розробка всіх вищезазначених напрямів реалізації правової політики, що мають набути теоретико-прикладного характеру.

Список використаних джерел

1. Ковальчук О. Правова політика і форми її реалізації. *Правова політика в Україні: питання теорії та практики: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 24 жовтня 2014 року) : в 2 т.* Київ : Нац. академія прокуратури України, 2014. Т.1. С. 188–190. URL: <http://napu.com.ua/wp-content/uploads/pdf/KONFERENCE-1tom.pdf> (дата звернення: 15.09.2018).
2. Мазуренко А. П. Формы и методы правотворческой политики. *Правотворческая политика в современной России: курс лекций* / под ред. А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2016. С. 129–140.
3. Рыбаков О. Ю. Формы реализации правовой политики. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2003. № 2. С. 5–14.
4. Малько А. В. Правотворческая политика как особая форма реализации правовой политики. *Правотворческая политика в современной России: курс лекций* / под ред. А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2016. С. 7–24.
5. Шмоткін О. В. Сутнісні елементи правової політики. *Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.)* / за ред. О. М. Рудневої. Київ : НІСД, 2013. С. 62–64. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Pravova_pol_new-b7252.pdf (дата звернення: 15.09.2018).
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2004. Т. 6. 768 с.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5. 736 с.
8. Пузиков Р. В. Формы реализации правовой политики. *Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки*. 2014. Вып. 1 (129). URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/formy-realizatsii-pravovoy-politiki> (дата звернення: 26.08.2019).
9. Крестовська Н. М., Матвеева Л. Г. Теорія держави і права : підручник. Практикум. Тести: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 584 с.
10. Малько А. В., Затонский В. А. Правовая политика: основы теории и практики: учебно-методический комплекс. Москва : Проспект, 2015. 352 с.

References

1. Kovalchuk, O. (2014). Pravova polityka i formy yiy realizaciyi [Legal policy and forms of its implementation]. *Legal Policy in Ukraine: Issues of Theory and Practice: Collection of Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (pp. 188-190)*. Kyiv: National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine. Volume 1. Retrieved from <http://napu.com.ua/wp-content/uploads/pdf/KONFERENCE-1tom.pdf> [in Ukrainian].
2. Mazurenko, A. P. (2016). Formy i metody pravotvorcheskoj politiki [Forms and methods of law-making policy]. In A. V. Malko, (Ed.), *Law-making policy in modern Russia: course of lectures* (pp. 129–140). Moskva: Prospekt [in Russian].

3. Rybakov, O. Ju. (2003). Formy realizacii pravovoj politiki [Forms of implementation of legal policy]. *Pravovaja politika i pravovaja zhizn – Legal policy and legal life*, 2, 5–14 [in Russian].
4. Mal'ko, A. V. (2016). Pravotvorcheskaja politika kak osobaja forma realizacii pravovoj politiki [Law-making policy as a special form of legal policy implementation]. In A. V. Malko, (Ed.), *Law-making policy in modern Russia: course of lectures* (pp. 7–24). Moskva: Prospekt [in Russian].
5. Shmotkin, O. V. (2013). Sutnisni elementy pravovoyi polityky [Essential elements of legal policy]. *Legal Policy of Ukraine: Conceptual Foundations and Formation Mechanisms: Collection of materials of the Scientific and Practical Conference* (pp. 62–64). – Kyiv: NISD. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Pravova_pol_new-b7252.pdf [in Ukrainian].
6. Shemshuchenko, Yu. S. (2004). *Yurydychna entsyklopediia [Legalencyclopaedia]*. (Vols. 1-6). Kyiv: «Ukr. entsykl.» [in Ukrainian].
7. Shemshuchenko, Yu. S. (2003). *Yurydychna entsyklopediia [Legalencyclopaedia]*. (Vols. 1-6). Kyiv: «Ukr. entsykl.» [in Ukrainian].
8. Puzikov, R. V. (2014). Formy realizacii pravovoj politiki. [Forms of realization of legal policy]. *Vestnik Tambovskogo Universiteta. Serija: Gumanitarnye nauki – Bulletin of the Tambov University. Series: Humanities, 1 (129)* [in Russian].
9. Krestovska, N. M., Matvyeyeva, L. G. (2015). *Teoriya derzhavy i prava [Theory of State and Law]*. Textbook. Workshop. Tests: a textbook. Kyiv: Yurincom Inter [in Ukrainian].
10. Malko, A. V. & Zatonkiy, V. A. (2015). *Pravovaya politika: osnovy teorii i praktiki: uchebno-metodicheskiy kompleks [Legal policy: bases of theory and practice: educational and methodical complex]*. Moskva: Prospekt [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 26.08.2019.