

Ірина Жаровська

Національний університет «Львівська політехніка»,
д-р юрид. наук, професор кафедри теорії, історії та філософії права
ел. пошта irazhar@ukr.net,
<https://orcid.org/0000-0003-3821-8120>

ПРАВОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ)

<http://doi.org/10.23939/law2020.28.047>

© Жаровська І., 2020

У статті подано теоретико-правовий аналіз поняття правової політики. Її позиціоновано як основний вид політики загалом, оскільки через неї відбувається державно-вольове спрямування розвитку держави у всіх сферах суспільних відносин. Узагальнено, що правова політика цивілізованих народів повинна відповідати аксіологічним принципам верховенства права, демократизму, гуманізму, законності, узгодженості інтересів окремого індивіда, суспільства та держави тощо.

Сутністю правової державної політики є стратегічне планування у правовій сфері як постійний процес, за допомогою якого суб'єкти правової політики переглядають стратегічний напрямок своєї організації та її діяльності для досягнення цілей, що визначені органами публічного управління для громади.

Державна система планування розвитку охоплює різноманітність інструментів, що включають правову основу держави, а також механізми перетворення політичних рамок у середньостроковий сектор розвитку.

Констатовано, що вибір часових меж зумовлений сферою правової політики і глобальністю трансформацій.

Доведено, що пріоритетне значення правової політики держави зумовлене: потребою організаційно та нормативно забезпечити економічну, політичну, соціальну сферу співжиття людей; необхідністю упорядкування правової інформації; встановлення єдиних напрямків розвитку державного, публічного та правового простору; необхідністю становлення правопорядку в державі та забезпечення демократичних аксіологічних патернів; встановлення єдиної державницької ідеології; розвиток правової культури та правосвідомості суспільства.

Ключові слова: політика, правова політика, теоретико-правові аспекти, дефініції.

Постановка проблеми. Напрямок євроінтеграції та демократизації визначає правову політику держави. Визнання людини найвищою соціальною цінністю, втілення доктрини конституціоналізму, верховенства права, захисту прав та свобод громадян, межі функціонування державної влади, усунення бюрократії та корумпованості, конкурентноспроможної економіки держави, мирний спосіб вирішення конфліктів зовнішньої та внутрішньої природи, екологічна безпека – це все вказівники сучасної правової політики цивілізованих держав.

Потреба ефективної, дієвої і реальної правової політики України – це прямий шлях розвитку та процвітання державності. Україна, починаючи з перших років здобуття незалежності, намагається

ся відійти від командно-адміністративної системи державного управління та радянської системи права, тому проводить реформування у різних сферах, зокрема адміністративну, конституційну, судову, правоохоронну реформи та реформи місцевого самоврядування. Проте про ефективність, цілеспрямованість та результативність таких дій говорити передчасно. Тому аналіз теоретико-правового розуміння правової політики сучасної держави викликає у наукових колах значний інтерес.

Аналіз дослідження проблеми. Останнім часом значно актуалізувався розгляд питання правової політики держави. Наприклад, деякі аспекти тематики розглядали і корифеї правової науки, зокрема представники української та зарубіжної юриспруденції В. Кудрявцев, А. Колодій, О. Лавринович, А. Малько, Л. Шипілов, О. Тодика, і молоді науковці О. Руданецька, В. Тернавська, О. Оболенський, С. Лукін та інші. Проте, юридична категорія «правова політика» все ще не має усталеного теоретико-правового розуміння, чим і зумовила потребу додаткового аналізу в межах цієї репрезентованої праці.

Метою статті є виклад теоретико-правового аналізу правової політики сучасних держав.

Виклад основного матеріалу. Політика і право нерозривно пов'язані. Першочергово такий зв'язок полягає у розробці та ефективній реалізації правової політики, що виступає видовим елементом державної політики загалом. Планування розвитку є одним із основних завдань держава, що здійснюється як у сфері планування, так охоплює практичні правореалізаційні механізми та засоби правової політики.

Політика виникає з потреби підпорядкування окремих індивідуальних інтересів загальній, суспільній меті. Політика – система цілей та засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у сфері внутрішнього і зовнішнього життя [1, с. 629]. Одним із різновидів є правова політика, яку сміло можна вважати ключовою, оскільки саме право наділене потенціалом впроваджувати правила поведінки у всіх сферах суспільного життя. Отож, економічна політика держави, інвестиційна, мовна, культурна, міжнародна, екологічна, освітня (цей перелік можна продовжувати безмежно) впроваджується за допомогою права, тому виступає складовою правової політики держави.

Науковці виокремлюють певні ознаки правової політики як видового компоненту політики загалом: по-перше, ґрунтується на праві та пов'язана правом; по-друге, здійснюється правовими методами; по-третє, охоплює, здебільшого, правову сферу діяльності; по-четверте, ґрунтується, коли це необхідно, на примусі; по-п'яте, є публічною, офіційною; по-шосте, характеризується нормативно-організаційними засадами [2, с. 108].

Існує низка юридичних дефініцій. Розглянемо їх детальніше. В енциклопедичній літературі правова політика виокремлюється в двох розуміннях: у широкому розумінні розглядається як політика держави, заснована на праві; у вузькому значенні – це державна політика в правовій сфері суспільного життя [3, с. 49].

М. Рассолов, В. Малахов та О. Іванов розглядають правову політику у вузькому розумінні як сукупність уявлень про те, якими шляхами та засобами можна впливати на правову ситуацію в суспільстві з метою наближення до правового ідеалу. Установки передбачають стан готовності до дії суб'єкта в певній ситуації, акумулюючи попередній досвід людини, опосередковуючи стимулюючий вплив зовнішніх умов та врівноважуючи відношення суб'єкта до середовища [4, с. 361].

Свою чергою, Т. Тарахонич відстоює більш розширене розуміння правової політики «як різновиду державної політики в сфері права, що забезпечується шляхом використання системи методів та засобів з метою забезпечення відповідного рівня правового життя суспільства» [5, с. 244]. Дослідниця В. Тернавська мотивує таку позицію тим, що правова політика – це «сукупність ідей стратегічного характеру, що вироблені органами державної влади та органами місцевого самоврядування за участю інститутів громадянського суспільства і втілені у конкретні програми розвитку правового життя суспільства та держави» [6, с. 20].

Також виокремлюють розуміння правової політики у теоретичному та практичному вимірі. В першому можемо виокремити її як програми та напрями діяльності, сукупність засобів і методів досягнення правових цілей держави. О. Оболенський виокремлює її у практичному аспекті як «багатоманітну діяльність суб'єктів нормотворення, спрямована на вирішення конкретних завдань, таких як вдосконалення юридичної системи, підвищення ефективності правового регулювання, створення нормативно-правової бази реформ; зміцнення законності і правопорядку; боротьба зі злочинністю; забезпечення прав і свобод громадян, посилення їх гарантій; формування належної правосвідомості та правової культури суспільства, законотворчої особистості тощо» [2, с.107].

Сутністю правової державної політики є стратегічне планування у правовій сфері як постійний процес, за допомогою якого суб'єкти правової політики переглядають стратегічний напрямок своєї організації та її діяльності для досягнення цілей, що визначені органами публічного управління для громади.

Державна система планування розвитку охоплює різноманітність інструментів, що включають правову основу держави (в більшості держав такий домінуючий напрям визначений в Конституції, проте у деяких у Плані розвитку держави, зокрема у Нігерії [7]), а також механізми перетворення політичних рамок у середньостроковий сектор розвитку (Стратегії, Довгострокові плани).

Вибір часових меж зумовлений як сферою правової політики (Стратегія регіонального розвитку в Україні розрахована на 2021–2027 роки), так і глобальністю трансформацій. Скажімо, Державна Стратегія Планування у Австралії розрахована до 2050 року. Як вказується в ній «частина періоду характеризувалася світовою економічною кризою і зростаючим занепокоєнням щодо зміни клімату. Цей період вірогідно характеризувати зростаючим різноманіттям, розвитком відновлюваної енергетики, еволюцією цифрової економіки, старінням населення, глобалізацією та орієнтацією на стійке життя» [8]. Прогнозування наступних трансформацій суспільного життя дає змогу підготуватися до гіпотетичних змін, мотивувати правову та адміністративно-управлінську, економічну, фінансову та податкові системи.

Процес полягає в артикуляції бачення напрямку функціонування держави, її інститутів та громадянського суспільства високого рівня та витрат засобів, ресурсів, часу для досягнення результату – майбутньої державності. Сфера державного планування розвитку є всеохопною та охоплює всі основні рушії розвитку у державі: економічний, інфраструктурний, соціальна, безпековий, екологічний, міжнародний тощо. Для прикладу, у Стратегії розвитку «Казахстан-2030» передбачена реалізація семи довгострокових пріоритетів: національна безпека; внутрішньополітична стабільність та консолідація суспільства; економічне зростання на основі відкритої ринкової економіки з високим рівнем іноземних інвестицій та внутрішніх заощаджень; здоров'я, освіта та добробут громадян Казахстану; енергетичні ресурси; інфраструктура, зокрема транспорт та зв'язок; професійна держава [9].

Державне правове планування розвитку є аспектом прозорості та мотиваційності публічного управління, покликане викласти чітке бачення та конкретну, вимірювану, досяжну ціль майбутньої держави. Правова політика визначає стратегічний шлях до їх досягнення цілі, дозволяє стежити за досягнутими результатами, дозволяє встановити відповідального суб'єкта за прогалини в стратегічному розвитку.

Значення правової політики держави щоразу зростає. Її обумовлюють такі чинники:

- потреба організаційно та нормативно забезпечити економічну, політичну, соціальну сферу співжиття людей;
- необхідність упорядкування правової інформації;
- встановлення єдиних напрямків розвитку державного, публічного та правового простору;
- необхідність становлення правопорядку в державі та забезпечення демократичних аксіологічних патернів;
- встановлення єдиної державницької ідеології;
- розвиток правової культури та правосвідомості суспільства.

Через правову політику легітимізується державно-владна діяльність, набувають реальної спрямованості нормативно правові акти та забезпечується політичний курс та вектор розвитку. З нами погоджується і М. Недюха, зазначаючи, що «концептуально державну правову політику України можна розглядати як засіб легітимізації внутрішньої та зовнішньої політики, особливу форму досягнення органами влади офіційно проголошених політичних цілей» [10, с. 39].

Висновок. Правова політика є основним видом політики загалом, оскільки через неї відбувається державно-вольове спрямування розвитку держави у всіх сферах суспільних відносин. Правова політика цивілізованих народів повинна відповідати аксіологічним принципам верховенства права, демократизму, гуманізму, законності, узгодженості інтересів окремого індивіда, суспільства та держави тощо. Пріоритетне значення правової політики держави зумовлене: потребою організаційно та нормативно забезпечити економічну, політичну, соціальну сферу співжиття людей; необхідністю упорядкування правової інформації; встановленням єдиних напрямків розвитку державного, публічного та правового простору; необхідністю встановлення правопорядку в державі та забезпечення демократичних аксіологічних патерн; встановленням єдиної державницької ідеології; розвитком правової культури та правосвідомості суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 4. редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К. : «Укр. енцикл.», 2002. 720 с.
2. Оболенський О. Ю., Лукін С. Ю. Правова політика як форма забезпечення професійної діяльності державних службовців. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 107–113.
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К. : Українська енциклопедія, 2003. Т. 5: П–С. 736 с.
4. Рассолов М. М., Малахов В. П., Иванов А. А. Актуальные проблемы теории государства и права : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». 2-е изд., перераб. и доп. М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. 447 с.
5. Таракхонич Т. І. Правова політика як фактор впливу на процес правового регулювання Альманах права. 2016. Вип. 7. С. 241–245.
6. Тернавська В. Категорія «правова політика» (теоретико-правовий аналіз). *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 4. С. 18–22.
7. Policy and Strategy How to Guide 2: Preparing a State Development Plan. APRIL 2015 URL: http://www.sparc-nigeria.com/planning-suite/P1181_how_to_2_state_dev_plan_WEB.PDF.
8. State Planning Strategy 2050 URL: https://www.dplh.wa.gov.au/getmedia/d698cbff-65c6-4afb-b4b7-9e12e6a3b5dd/FUT-SPS-State_Planning_Strategy_2050.
9. The Strategy for development of the Republic of Kazakhstan until the year 2030 URL: https://www.akorda.kz/en/official_documents/strategies_and_programs.
10. Недюха М. Правова політика України: новітні виміри Вісник Академії управління МВС. 2010. № 4 (16). С. 38–45.

REFERENCES

1. *Iurydychna entsyklopediia* (2002) [Legal encyclopedia] v 6 t. T. 4. redkol.: Yu. S. Shemshuchenko ta in. K. : «Ukr. entsykl.», 2002. 720 s. [in Ukrainian].
2. Obolenskyi O. Yu., Lukin S. Yu. (2013) *Pravova polityka yak forma zabezpechennia profesiinoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv* [Legal policy as a form of ensuring the professional activity of civil servants.. Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia. [Efficiency of public administration] Vyp. 37. S. 107–113. [in Ukrainian].
3. *Iurydychna entsyklopediia* (2003) [Legal encyclopedia] v 6 t. Redkol.: Yu. S. Shemshuchenko ta in. K. : Ukrainska entsyklopediia, 2003. T. 5: P–S. 736 s.
4. Rassolov M. M., Malakhov V. P., Yvanov A. A. (2011) *Aktualnye problemy teoryi hosudarstva y prava : ucheb. posobyie dlia studentov vuzov, obuchaiushchysia po spe tsialnosti «Iurysprudentsiia»* [Actual problems of the theory of state and law: textbook. manual for university students studying in the specialty «Jurisprudence"]. 2-e yzd., pererab. y dop. M. : YuNYTY-DANA: Zakon y pravo, 447 s. [on Russian].
5. Tarakhonych T. I. (2016) *Pravova polityka yak faktor vplyvu na protses pravovoho rehuliuвання* [Legal policy as a factor in the process of legal regulation.] Almanakh prava [Almanac of law]. Vyp. 7. S. 241–245. [in Ukrainian].
6. Ternavska V. (2018) *Katehoriia «pravova polityka» (teoretyko-pravovyi analiz)* [Category «legal policy» (theoretical and legal analysis)]. Aktualni problemy pravoznavstva. [Actual problems of legal science] Vyp. 4. S. 18–22. [in Ukrainian].
7. *Policy and Strategy How to Guide 2: Preparing a State Development Plan*. (2015) Retrieved from: http://www.sparc-nigeria.com/planning-suite/P1181_how_to_2_state_dev_plan_WEB.PDF.
8. *State Planning Strategy 2050* Retrieved from: https://www.dplh.wa.gov.au/getmedia/d698cbff-65c6-4afb-b4b7-9e12e6a3b5dd/FUT-SPS-State_Planning_Strategy_2050.

9. *The Strategy for development of the Republic of Kazakhstan until the year 2030* Retrieved from: https://www.akorda.kz/en/official_documents/strategies_and_programs. 10. Nediukha M. (2010) *Pravova polityka Ukrainy: novitni vymiry* [Legal Policy of Ukraine: News of Vimiri.] Visnyk Akademii upravlinnia MVS. [Newsletter of the Academy of Management MVS] No. 4 (16). S. 38–45 [in Ukrainian].

Дата надходження: 03.09.2020 р.

Irina Zharovskaya
Doctor of Laws, Professor,
Department of Theory,
History and Philosophy of Law
Lviv Polytechnic National University

LEGAL POLICY OF THE STATE (THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS)

The article presents a theoretical and legal analysis of the concept of legal policy. It is positioned as the main type of policy in general, because through it there is a state-volitional direction of state development in all spheres of public relations. It is generalized that the legal policy of civilized peoples must comply with the axiological principles of the rule of law, democracy, humanism, legality, coherence of the interests of the individual, society and state, and so on.

The essence of legal public policy is strategic planning in the legal sphere as an ongoing process through which legal policy actors review the strategic direction of their organization and its activities to achieve the goals set by public authorities for the community.

The state system of development planning covers a variety of instruments, including the legal basis of the state), as well as mechanisms for transforming the policy framework into a medium-term development sector.

It is stated that the choice of time limits is determined by both the sphere of legal policy and the global nature of transformations.

It is proved that the priority of the legal policy of the state is due to: the need to provide organizational and regulatory economic, political, social sphere of coexistence of people; the need to organize legal information; establishment of common directions of development of the state, public and legal space; the need to establish law and order in the state and ensure democratic axiological patterns; establishment of a unified state ideology; development of legal culture and legal awareness of society.

Key words: policy, legal policy, theoretical and legal aspects, definitions.