

## ПРИНЦИПИ ТА МЕТОДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ В ДЕРЖАВІ

Стаття присвячена розкриттю правової політики як складової загальнодержавної політики, що спрямована на забезпечення прав і свобод громадян, законності та правопорядку в суспільних відносинах, адже правова політика – це політика, яка проводиться за допомогою правових засобів. Тому дуже важливо вдосконалювати правові та організаційні форми здійснення державної правової політики, підвищувати ефективність, надійність, чіткість їх функціонування.

**Ключові слова:** політика, правова політика, принципи правової політики, методи правової політики, завдання правової політики, правова держава, зміст правової політики, принципи правового регулювання, правова політика як феномен суспільного життя.

Статья посвящена раскрытию правовой политики как составляющей общегосударственной политики, которая направлена на обеспечение прав и свобод граждан, законности и правопорядка в общественных отношениях, поскольку правовая политика – это политика, которая проводится с помощью правовых средств. Потому очень важно совершенствовать правовые и организационные формы осуществления государственной политики, повышать эффективность, надежность, четкость их функционирования.

**Ключевые слова:** политика, правовая политика, принципы правовой политики, методы правовой политики, задания правовой политики, правовое государство, содержание правовой политики, принципы правового регулирования, правовая политика как феномен общественной жизни.

The article deals with the analysis of legal policy as the component of general state policy, which is directed to guaranteeing citizens' rights and freedoms, legality, law and order in social relations, so far as legal policy is the policy, which is carried out with the help of legal means. That's why it is very important to improve legal and organizational forms of state policy realization, develop efficiency, reliability and preciseness of their functioning.

**Key words:** policy, legal policy, legal policy principles, legal policy methods, legal policy tasks, legal state, legal policy content, principles of legal regulation, legal policy as the social life phenomenon.

**Постановка проблеми.** Правова політика України, виступаючи складовою частиною її загальнодержавної політики, зумовлена об'єктивними закономірностями сучасного суспільного розвитку, тими потребами, які лежать в основі всіх перетворень у країні. Вона спрямована на подальше поглиблення демократичних реформ, розвиток економіки, становлення ринкових відносин, оздоровлення соціальної сфери, послідовний захист національних інтересів, прав і свобод людини.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти правової політики досліджували С.С. Алексєєв, П.В. Коробов, А.П. Коробова, В.М. Селіванов, В.В. Соловійов, О.Ф. Скакун, М.І. Панов, Л.В. Герасіна, Ю.С. Шемшученко, Ю.М. Оборотов, О.І. Ющик, В.П. Баляєв, С.В. Бобровник, В.В. Головченко, С.С. Дністрянський, Н.А. Желєзняк, І.А. Льїн, Н.В. Ісаков, М.С. Кельман, А.М. Колодій, Н.М. Оніщенко, О.В. Малько, М.І. Матузов, Н.М. Пархоменко, О.І. Панченко та інші.

**Мета даної статті** полягає у дослідженні формування та функціонування методів і принципів реалізації правової політики держави, а також кола суб'єктів правової політики та їх впливу на її формування.

**Виклад основного матеріалу.** Характерною особливістю правової політики є те, що вона тісно пов'язана із багатьма іншими правовими явищами. Це створює певні труднощі для її пізнання та наукового опису, що, зрештою, зумовлює недостатній рівень її дослідження. Виникає спокуса прослідкувати максимум можливих взаємозв'язків. Проте, кожному новому фрагменту дійсності, пов'язаному із правовою політикою, за такого підходу виявляється можливим приділити увагу лише в обмеженому обсязі. Саме тому в тих чи інших публікаціях, як правило, висвітлюються лише деякі питання функціонування правової політики, а саме: її поняття, характерні особливості, вплив на правотворчість та правозастосування, а також теоретико-правове осмислення напрямів її формування в сучасній Україні.

За своєю природою правова політика, як і політика взагалі, є діяльністю держави у сфері правового регулювання, яка протікає в певних формах. Основними з них є правотворчість і правозастосування. Вдосконалення останніх сприятиме створенню належних умов для ефективної реалізації правової політики. Правова політика сучасної Української держави повинна бути зорієнтована на три основні взаємозумовлені пріоритети: дотримання прав людини, розвиток приватного права, забезпечення сильного правосуддя.

Наукова цінність дослідження проблем правової політики полягає в наступному: по-перше, оскільки в теорії держави і права формулюються основні категорії, які використовуються галузевими науками, необхідно виробити поняття правової політики, обґрунтувати форми її реалізації, визначити критерії ефективності принципів її формування [1, с. 2].

Суть політики здебільшого характеризується методами її здійснення, арсенал і природа яких дуже різноманітні. Крім загальноприйнятих, у ній з давніх-давен використовувались і такі заходи, як хитрість, лестощі, обман, віроломство, інтриги, усунення суперників, застосування сили – аж до розв'язання війн.

Російські дореволюційні юристи розглядали правову політику як прикладну науку, покликану визначати чинне законодавство і сприяти виробленню більш досконалого права. На нашу думку, сучасний зміст даної категорії набагато складніший і ширший. Правова політика – особлива форма вираження державної політики, це засіб юридичної легітимації, закріплення та здійснення політичного курсу країни, волі її офіційних лідерів і владних структур.

Виступаючи усвідомленою, консолідованою, ця політика втілюється передусім у конституціях, законах, кодексах, інших фундаментальних нормативно-правових актах держави, спрямованих на охорону та захист даного суспільного та конституційного ладу, розвиток суспільних відносин у потрібному напрямі. Правова політика є могутнім засобом здійснення перетворень у суспільстві [2, с. 9].

Головне завдання правової політики – нормативно-правове забезпечення реформ, які проводяться в державі. Сьогодні з цим завданням вона, на превеликий жаль, належним чином не справляється. Більшість важливих законодавчих актів ще не прийняті, хоча потреба в них відчувається дуже гостро, а це означає, що відповідні суспільні відносини залишаються неврегульованими, залишаються поза увагою відповідних органів. Тому вільно почуваються кримінальні структури, які задія своїх інтересів намагаються самі за допомогою кримінальних правил врегулювати відповідні сфери діяльності. Виникли „тіньова політика”, „тіньова економіка”, „тіньова влада”, „тіньове регулювання”, які призводять врешті до „тіньової держави”. Правова політика повинна мати здатність прогнозувати больові точки життя суспільства і своєчасно та ефективно здійснювати їх профілактику.

Найважливіша властивість правової політики – її державно-вольовий характер, владно-імперативний зміст [3, с. 6]. Основними ознаками правової політики є: ґрунтування на праві, здійснення її правовими методами, охоплення в основному правової сфери діяльності, підкріплення, коли це потрібно, силовими методами, примусом, публічність, офіційність, зовнішнє вираження у вигляді правових та організаційних форм її здійснення. В усіх випадках право виступає базовим і закріплюючим елементом правової політики. У правовій державі має правити лише закон, а не олігархічні групи, або, як пише І. Ю. Козліхін, повинно бути „правління права” [4, с. 135-136].

Методами проведення правової політики виступають переконання і примус у різних формах, проявах і поєднаннях. Обидва методи охоплюють широкий арсенал засобів впливу на свідомість і поведінку людей (виховання, покарання, відповідальність (позитивна і негативна), санкції (заохочувальні та негативні), превентивність, правова освіта, запровадження правової культури, підвищення правосвідомості тощо). Правова політика завжди передбачає реалізацію передусім інтересів держави, а через державу – інтересів суспільства, його громадян. Зміцнення державності, про що сьогодні багато говорять та пишуть, передбачає в першу чергу зміцнення її правових засад. Інакше вона приречена на слабкість і неідеатність. Спроби проводити ту чи іншу політику без правового забезпечення, як правило, зазнають провалу, в тому числі й через відсутність дієвої нормативно-правової бази.

Разом із тим, правова політика може бути ефективною лише тоді, коли вона спирається на тверду, легітимну, авторитетну владу. Власне, влада і право завжди йшли поруч, підтримуючи одне одного задля досягнення спільних цілей, тісно взаємодіючи між собою. Це характерно і для сучасної ситуації в Україні. Відомо, що влада, не обмежена правом, є небезпечною, а право, не підкріплене владою, безсиле.

Зміст правової політики включає в себе велику кількість компонентів: стратегію законодавства, принципи правового регулювання, конституційне будівництво, здійснення державно-правової реформи, захист прав людини, вдосконалення виборчого права, основних засад суспільного та конституційного ладу, зміцнення законності, правопорядку, дисципліни і багато чого іншого. Можна говорити й про деякі інші різновиди (або напрями) правової політики, наприклад, кримінальний, виправний (виконавчий), наглядовий, законотворчий тощо.

Деякі вчені розрізняють поняття правової політики у вузькому та широкому розумінні. Зокрема, О. Рибаків визначає правову політику у вузькому розумінні як „вироблення та реалізацію тактики і стратегії у сфері створення й застосування права на загальних принципах гуманізму. У широкому розумінні – це діяльність передусім державних і муніципальних органів, громадських об'єднань, окремих осіб, включаючи систему ідей, цілей, заходів та способів, що забезпечують функціонування та відтворення правового механізму, яка спрямована на здійснення інтересів, прав та свобод особи у взаємодії з її обов'язками” [5, с. 71].

“Однак право і правова система виступають не тільки в ролі об'єкта правової політики, але одночасно і як основний засіб її реалізації, того інструменту, за допомогою якого відомі суб'єкти здійснюють результативний вплив на весь комплекс різноманітних соціальних відносин і процесів. Тому правова політика немислима без ефективного використання державою юридичних засобів для вирішення певних цілей” [6, с. 15].

Чітких і незмінних меж правової політики не існує. При загальній відносній стабільності вона змінюється, в ній можуть з'являтися нові напрями, акценти, відбуватись „переоцінка цінностей”. Так, після вступу України до Ради Європи ставлення до смертної кари, структури пенітенціарної системи та деяких інших питань змінилось.

Принагідно зазначимо, що в принципі будь-яка розумна політика повинна бути правовою, тобто вона покликана відповідати законам, юридичним нормам, перебувати в правовому полі, відповідати міжнародним стандартам, правам людини. В іншому випадку політика рано чи пізно перетворюється на свавілля, насильство, антигуманні дії.

За словами А. П. Коробової, „правова політика – специфічний, але мало вивчений феномен суспільного життя. Це явище, загальне для всіх галузей права, об’єктивно входить у предмет теорії держави і прав. Вивчення даної проблеми на загальнотеоретичному рівні має важливе методологічне значення для галузевих дисциплін” [7, с. 147].

Таким чином, галузева правова політика повинна відповідати загальноправовій стратегії, тому проблеми правової політики необхідно розглядати і вирішувати перш за все на загальноправовому рівні. Виділення правової частини „галузевої” політики і розгляд її як самостійного цілісного явища дає змогу встановити характер зв’язків між правовою політикою і формами її реалізації: наскільки одне відповідає іншому.

Якщо ж аналізувати правову політику як відправний пункт, як об’єднуючий початок процесів правотворчості, правозастосовчої практики і правового виховання громадян, то можна судити про те, наскільки ці види правової діяльності скоординовані між собою, наскільки ефективно їх здійснення.

Для з’ясування поняття правової політики потрібно визначити її природу і характерні риси.

Як уже зазначалось, деякі вчені трактують правову політику як сукупність пануючих у суспільстві поглядів, ідей та уявлень про основні напрями, засоби і шляхи боротьби з правопорушеннями. Очевидно, що при такому підході правову політику важко відокремити від правової ідеології, оскільки остання є сукупністю поглядів, ідей, уявлень про право. Тому, на нашу думку, для виявлення природи правової політики більш слушним буде звернутися до поняття політики взагалі, оскільки поняття „політика” і „правова політика” співвідносяться між собою як родові і видові.

В українській мові термін „політика” вживається в різних значеннях: 1) як діяльність держави, класів, політичних партій, соціальних груп, що визначається їх інтересами і цілями; 2) як питання і події державного та суспільного життя; 3) як спосіб дій, спрямований на досягнення будь-якої мети, що визначає відносини з людьми. Видається, що стосовно правової політики термін „політика” слід уживати в його першому значенні. З визначення політики в цілому видно, що за своєю природою це – діяльність політичних суб’єктів, пов’язана з державною владою.

Про які саме суб’єкти повинна йти мова? Відповідь на це запитання можна знайти, розглядаючи політичну систему суспільства. Хоч би як широко чи вузько вона трактувалась, у неї завжди включаються такі елементи, як держава, політичні партії, громадські організації, громадяни. Очевидно, правова політика виробляється тими ж суб’єктами політичного спілкування, що й політика в цілому.

Таким чином, правова політика повинна виділятися як самостійний вид політики з урахуванням суб’єктів, засобів та форм її здійснення. Тому для відмежування правової політики від інших видів політики при визначенні її поняття потрібно посилатися на право.

За словами А. П. Коробової, „правова політика – це діяльність держави, політичних партій, громадських організацій і громадян, пов’язана з державною владою, що повинна здійснюватися за допомогою права” [7, с. 148].

На нашу думку, правова політика – це специфічна міжгалузева правова категорія, яка визначає ґрунтовані на загальних та специфічних закономірностях розвитку національної правової системи принципи, стратегічні напрями та шляхи створення і реалізації правових норм, спрямована на зміцнення режиму законності та безпеки, формування у громадян розвиненої правової культури, здатної використовувати правові засоби для задоволення своїх інтересів, захисту прав та свобод і одночасно виступати статичним елементом правової системи.

Саме таке поняття правової політики дає змогу розглядати її не тільки в сукупності всіх правових явищ – елементів правової системи, а й у взаємовпливі та взаємодії, тобто дозволяє аналізувати право в цілому, оскільки право є не тільки основою правової політики, а й засобом її здійснення.

Правова політика – це політика, яка проводиться за допомогою правових засобів. Тому дуже важливо вдосконалювати правові та організаційні форми здійснення державної правової політики, підвищувати ефективність, надійність, чіткість їх функціонування. Це стосується перш за все правотворчості, механізму правового регулювання, правозастосовчої, правоохоронної (судової, прокурорської та слідчої) практики, прав і обов’язків громадян, юридичної відповідальності, правової культури – всіх елементів, складових та інститутів, які утворюють українську правову систему [8, с. 6-7].

Основними проблемами, на вирішення яких повинна бути спрямована правова політика, є: правонаступництво в правовій політиці; удосконалення правової системи сучасної України; співвідношення політики і права в сучасній Україні; співвідношення правової політики і захисту прав та свобод людини і громадянина; здійснення судово-правової реформи, у тому числі реформування органів юстиції, основним призначенням яких серед інших органів виконавчої влади є реалізація державної правової політики.

Інститут правової політики конкретизує загальні цілі та завдання державного будівництва у сфері правотворення, правореалізації, забезпечення правопорядку, правового навчання населення та професійної юридичної освіти.

Правова політика – це один із найважливіших видів політики як родового інтеграційного поняття, тому не можна зрозуміти суть правової політики, не знаючи, що таке політика взагалі. Іншими словами, будь-яке визначення правової політики не повинно суперечити загальному уявленню про політику в її традиційному розумінні.

Основними принципами правової політики, на основі яких вона повинна розроблятися та здійснюватись, є: 1) соціальна зумовленість; 2) наукова обґрунтованість; 3) стійкість і передбачуваність; 4) легітимність та демократичний характер; 5) гуманність і моральні засади; 6) справедливість; 7) гласність; 8) поєднання інтересів особистості та держави; 9) пріоритетність прав людини як найвищої соціальної цінності; 10) відповідність основним положенням законодавства Європейського Союзу та міжнародного права [9, с. 37].

Правова політика – специфічна правова категорія, загальна для всіх галузей права, об'єктивно входить у предмет теорії держави і права, вивчення якого на загальнотеоретичному рівні має важливе методологічне значення для галузевих дисциплін.

Правова політика повинна виділятися як самостійний вид політики з урахуванням суб'єктів, засобів та форм її здійснення.

До числа основних завдань правової політики України можна віднести вдосконалення її політичної системи, налагодження плідного співробітництва й утвердження легітимної основи діяльності різних гілок державної влади, подолання недовіри до неї з боку суспільства, правове забезпечення організації боротьби з організованою злочинністю та корупцією, організацію захисту прав та основних свобод людини і громадянина, розробку довготермінової стратегії законотворчості, вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, виховання законотворчої особистості, подолання правового нігілізму тощо.

Серед важливих завдань правової політики у сфері правотворчості є приведення законодавства України у відповідність з європейськими стандартами, законодавством ЄС. На сьогодні такі пріоритети визначаються соціально зорієнтованими сферами та напрямками діяльності, від зближення яких залежить зміцнення економічних зв'язків України та держав-членів ЄС. До таких сфер можна віднести: підприємницьку діяльність, захист конкуренції, банкрутство, захист прав інтелектуальної власності, митне регулювання, транспорт і зв'язок, стандарти і сертифікацію, енергетику, державну закупівлю, фінансові послуги, податкову політику, захист навколишнього природного середовища, зайнятість та охорону праці, боротьбу з „відмиванням” грошей, здобутих злочинним шляхом тощо.

До організаційних завдань державної правової політики повинно бути віднесено перегляд змісту діючої системи права з метою її демократизації та гуманізації, підвищення ефективності регулювання суспільних відносин і процесів тощо.

На нашу думку, потребують удосконалення діючі механізми реалізації державної правової політики, що пов'язано, насамперед, з необхідністю підвищення ефективності діяльності державних органів з питань нагляду за виконанням законів та інших нормативних правових актів. Зусилля законодавців щодо формування належної правової політики повинні знаходити підтримку з боку органів виконавчої влади, нормативно-правові акти яких мають сприяти підвищенню ефективності національного законодавства. Адже, як відомо, саме на виконавчу владу покладається обов'язок відпрацювання шляхів і способів реалізації законів, здійснення поточного управління. Незадовільне виконання законів значною мірою девальвує, знецінює законодавчу діяльність, гальмує втілення в життя державної правової політики. Давно назріла необхідність концентрації зусиль всіх гілок влади щодо підвищення рівня правосвідомості, правової культури особи, в тому числі посадових осіб державних органів, подолання правового нігілізму.

Цілеспрямованості й узгодженості дій усіх гілок влади потребує й реалізації завдань державної правової політики, забезпечення її прозорості та передбачуваності, офіційного визначення та відповідного закріплення її стратегії й тактики. При цьому стратегія названої політики повинна ґрунтуватися, як це і передбачено законом, на довготерміновій основі, хоча кожна Верховна Рада України нового скликання має обов'язково її переглядати у визначені національним законодавством терміни. Приводом для такого роду перегляду є імплементація до діючого законодавства положень передвиборних програм політичних партій і блоків, що отримали перемогу на чергових виборах. Застосування президентського вето має створювати передумови для несуперечливого формування в країні єдиної правової політики.

З метою забезпечення ефективної державної правової політики, основним призначенням якої є захист прав та свобод громадян, на сьогодні в Україні назріла необхідність формування та прийняття загальної концепції правової політики.

Концепція правової політики України повинна закріпити провідне місце Міністерства юстиції України в системі центральних органів виконавчої влади, а також його територіальних органів у забезпеченні реалізації державної правової політики, окреслити форми його діяльності в цій сфері, а також, виходячи з потреби реформування органів юстиції, передбачити серед пріоритетів правової політики в галузі судово-правової та адміністративної реформ прийняття Закону України „Про органи юстиції”.

З метою комплексного дослідження поняття правової політики, визначення суб'єктів її реалізації, а також забезпечення її ефективності, заслуговують на увагу форми її реалізації, яким кореспондують відповідні форми діяльності органів державної влади, що беруть участь у здійсненні державної правової політики. У даному випадку необхідно розрізняти дві форми діяльності держави у сфері правової політики, що здійснюється через систему органів державної влади: правову – політику в сфері права, пов'язану з

формуванням концепції юридичного впливу, підготовкою кваліфікованих юридичних кадрів і правотворчістю, та організаційну – правову політику за допомогою права, що виявляється у правовому регулюванні та правозастосовчій практиці.

**Висновки:** Підсумовуючи викладене, можемо констатувати, що правова політика – це специфічна міжгалузева правова категорія, яка визначає ґрунтовані на загальних та специфічних закономірностях розвитку національної правової системи принципи, стратегічні напрямки та шляхи створення і реалізації правових норм, спрямована на зміцнення режиму законності та безпеки, формування у громадян розвиненої правової культури, здатності використовувати правові засоби для задоволення своїх інтересів, захисту прав та свобод, і одночасно виступає статичним елементом правової системи.

### *Література*

1. Минькович-Слободяник О.В. *Правова політика як чинник правотворчості та правозастосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01: Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень* / Олена Василівна Минькович-Слободяник; Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. – Київ, 2010. – 18 с.
2. Железняк Н.А. *Поняття державної правової політики та її загальна характеристика* / Н.А. Железняк // Національний університет „Києво-Могилянська Академія”. Наукові записки. Юридичні науки. – 2003. – Т. 21. – С. 8-14.
3. Матузов Н. *Актуальные проблемы российской правовой политики* / Н. Матузов // Государство и право. – 2001. – № 10. – С. 5-12.
4. Козлихин И.Ю. *Право и политика*. – Санкт-Петербург: Питер, 1996. – 286 с.
5. Рыбаков О. *Правовая политика как юридическая категория: понятия и признаки* / О. Рыбаков // Журнал российского права. – 2002. – № 3. – С. 71-78.
6. Малько А. *Правовая политика современной России: цели и средства* / А. Малько, К. Шундинов // Государство и право. – 2001. – № 7. – С. 15-22.
7. Коробова А. *Некоторые спорные вопросы учения о правовой политике. Приоритеты правовой политики в современной России* / А. Коробова // Правоведение. – 1997. – № 4. – С. 147-150.
8. Погорілко В.Ф. *Конституційно-правові проблеми розвитку української держави на сучасному етапі* / В.Ф. Погорілко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 12. – С. 3-10.
9. Панов М. *Правова політика як універсальний феномен соціального буття* / М. Панов, Л. Герасіна // Право України. – 2001. – № 8. – С. 36-40.

УДК: 347.921:347.68(477)

Д. В.Трут  
ад'юнкт

Національної академії внутрішніх справ

## **РЕГРЕСНІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЯК НАСЛІДОК ПРИПИНЕННЯ СОЛІДАРНОЇ МНОЖИННОСТІ ОСІБ**

**Досліджено особливості виконання регресних зобов'язання, що виникають внаслідок припинення цивільно-правових зобов'язань ускладнених солідарною множинністю осіб.**

**Ключові слова:** солідарні зобов'язання, регресні зобов'язання, неплатоспроможність боржника, частки зобов'язання, заперечення.

**Исследованы особенности выполнения регрессных обязательств, возникающих вследствие прекращения гражданско-правовых обязательств осложненных солидарной множественностью лиц.**

**Ключевые слова:** солидарные обязательства, регрессные обязательства, неплатежеспособность должника, доли обязательства, возражения.

**Research of the features of the fulfillment of recourse obligations arisen from fulfillment of civil obligations complicated by solidary multiplicity of persons.**

**Key words:** joint and several obligations, recourse obligations, insolvency of the debtor, the share of obligations, objections.

**Постановка проблеми.** Виконання солідарного зобов'язання одним із солідарних боржників має наслідком його припинення, але це не єдиний наслідок. Відповідно до ст. 544 ЦК України боржник, який