

Оніщенко Н. М. Сучасне право: вимоги громадянського суспільства, виклики часу, потреби людини

Стаття присвячена актуальним проблемам розгляду права як феномену соціальної дійсності у теоретичному та практичному аспектах. Окремі вектори демонструють висвітлення проблем юридичної науки, освіти тощо. Певний «зріз» проблематики стосується інституту юридичної відповідальності держави перед громадянським суспільством й особою.

Ключові слова: сучасне право, громадянське суспільство, права людини, потреби людини, правова освіта, юридична наука.

Онищенко Н. Н. Современное право: требования гражданского общества, вызовы времени, потребности человека

Статья посвящена актуальным проблемам рассмотрения права как феномена социальной действительности в теоретическом и практическом аспектах. Отдельные векторы демонстрируют освещение проблем юридической науки, образования и тому подобное. Определенный «срез» проблематики посвященный институту юридической ответственности перед обществом и личностью.

Ключевые слова: современное право, гражданское общество, права человека, потребности человека, правовое образование, юридическая наука.

Onischenko N. Modern law: requirements of civil society, the challenges of time, human needs

The article is devoted to consideration of law as a phenomenon of social reality in theoretical and practical aspects. Individual vectors show the lighting problems of legal science, education and the like. A certain «slice» of perspective comes to the institution of legal liability of the state to civil society and the face.

Key words: modern law, civil society, human rights, human needs, legal education, legal.

УДК 340.1

*Наталія Миколаївна Пархоменко,
вчений секретар Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України*

ДЕСТРУКТИВНІ ЧИННИКИ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ

Лейтмотивом виступів сучасного українського політикуму, а також наукових досліджень у соціально-гуманітарній сфері останніх часів є констатація кризових явищ у майже всіх сферах суспільних відносин. Правове регулювання не є винятком. При цьому, аналізуючи правову дійсність, більшість науковців намагається віднайти причини низької ефективності регулювання суспільних відносин та запропонувати можливі шляхи вирішення зазначених проблем, у тому числі і шляхом внесення змін і доповнень до чинного законодавства, поліпшення законодавчого процесу, врахування його детермінованості соціально-економічними умовами тощо. Інакше кажучи, вони, шукаючи можливості змінити ситуацію на краще, діють конструктивно.

Поряд із цим існує протилежний підхід у реагуванні на ситуацію – деструктивний, сутність якого полягає у пошуку засобів виправлення наслідків негативного становища або його окремих недоліків, що є, по суті, непродуктивним шляхом. Конструктивний підхід вимагає з'ясування насамперед причин, які призвели до неефективності або низької ефективності регулювання тих чи інших суспільних відносин, пошук рішення, розробка плану дій та їх реалізація.

У сучасній теорії права існує багато концептуальних підходів, присвячених пошуку чинників ефективного правового регулювання: інституційні, організаційні, нормативні. При цьому одні й ті ж чинники за різних умов можуть здійснювати як позитивний, так і негативний вплив на регулювання суспільних відносин. На нашу думку, однією з причин зазначеного є поступова зміна ціннісних вимірів суспільного життя, зниження моральності суспільства, рівня його загальної, у тому числі і правової, культури, поширення правового нігілізму як явища. Розширення меж та глибини правового регулювання зумовлене також поступовим і постійним розвитком різних комунікацій та звуженням приватного й особистого порівняно з публічним. Крім того, при формальному проголошенні і закріпленні верховенства права, людиноцентризму, забезпечення, захисту і гарантованості прав і свобод громадян, їхніх інтересів, суб'єкти правотворчості, формулюючи зміст правових актів, виходять із принципів політичної доцільності, а не об'єктивної потреби.

Як відомо, право набуває певної форми в результаті діяльності органів державної влади та об'єктивається у вигляді правових актів. Важливим у цьому аспекті видається визначення меж регулюючого впливу держави або меж її втручання у процес соціального регулювання. У демократичних суспільствах зазначені параметри визначаються у конституції та конституційних законах, які окреслюють коло суспільних відносин, які потребують правового впливу. Водночас на державу покладається обов'язок контролю за зазначеними процесами з огляду на об'єктивну потребу в регулюванні за допомогою права тих

чи інших суспільних відносин. Штучне розширення меж (сфер) правового регулювання в підсумку може спричинити деструктивність правового впливу на регулювання суспільних відносин.

Серед деструктивних процесів формалізації права Р. Радейко називає його бюрократизацію, надмірність правового регулювання, процесуалізацію, консерватизм, збільшення кількості органів державної влади, що забезпечують формування і функціонування права, поширення правового регулювання у ті сфери, де правове регулювання неприродне, використання адміністративних методів правового регулювання у тих сферах і в тому обсязі, у яких це не виправдано та ін. [1]

Щодо оптимальності обсягів правового регулювання, необхідно зазначити, що вирішення зазначеної проблеми насамперед пов'язане із кількісними та якісними характеристиками системи чинного законодавства. Загальновідомим є значне збільшення в Україні кількості нормативно-правових актів з одночасним зниженням їхньої якості.

Крім того, невирішеним залишається питання прогальності в праві, яка більшістю теоретиків права і представників галузевих юридичних наук визнається його недоліком, що знижує ефективність правового регулювання. Тому звичайною є нормотворча практика щодо постійного удосконалення законодавства шляхом внесення змін і доповнень, прийняття нових правових актів, скасування застарілих норм права.

При цьому правотворча діяльність, орієнтована не на результат, може викликати нестійкість правової системи. Якщо ж втілені в законодавстві норми, орієнтовані на результат, але не сприяють досягненню поставленої мети або викликають непередбачені побічні ефекти, правотворча діяльність сама для себе стає джерелом нових відхилень. Тобто відсутність потрібного результату виливається у новий потік законів та інструкцій [2]. Таким чином створюється ситуація, коли «нагромадження» актів створює ілюзію вирішення проблеми [3].

Деталізація у правовому регулюванні також може викликати протилежну реакцію суб'єктів правої реалізації, які сприйматимуть її як звуження їхніх прав і свобод.

Окремим аспектом зазначеної проблематики є практика делегування повноважень органам виконавчої влади нижчого рівня, що зумовлює збільшення підзаконної правотворчості. Відповідно, процес правотворчості зміщується у бік виконавчої гілки влади, створюючи сприятливі умови для тіньового представництва й інтересів корупції, для довільного тлумачення і впровадження норм законів [4].

Але процес удосконалення законодавства є об'єктивним і неминучим з огляду на швидкі темпи зміни суспільних відносин, що вимагає конструктивного підходу, сутність якого не завжди передбачає збільшення нормативного масиву і зарегульованість суспільних відносин. Уникнути необхідності постійного удосконалення законодавства можна шляхом встановлення загальних принципів, збільшення кількості диспозитивних норм.

Така ситуація зумовлює пошук нових підходів оптимізації та підвищення ефективності правового регулювання, відокремлення правового від неправового шляхом переосмислення існуючої практики з урахуванням об'єктивних соціально-економічних і політичних відносин, природи людської діяльності, історичних особливостей формування державності, міри впливу західних і східних цивілізацій, місця релігійних норм у регулюванні суспільно важливої поведінки тощо. Саме ці чинники повинні визначати предмет правового регулювання і ступінь його конкретизації. Не слід забувати, що правовому регулюванню підлягають лише ті суспільні відносини, які мають нормативний характер і відповідну суспільну значимість (майнові, управлінські та ін.), які сприяють забезпеченню ефективності правової системи і соціальної загалом.

Як зазначалося, одним із деструктивних чинників у механізмі правового регулювання може бути інституційний. Наголошуючи на першочерговій важливості ефективної організації правотворчих органів влади, необхідно зазначити, що застосування норм права відбувається у результаті діяльності уповноважених органів державної влади, ефективність цього процесу залежить насамперед від організаційно-правового забезпечення їх діяльності та якісного складу співробітників цих органів влади.

У цьому аспекті український досвід свідчить про існування стійкої тенденції постійної реорганізації державного апарату шляхом створення різних владних структур (управлінь, комісій, рад, департаментів тощо) або кадрових перестановок. Дуже часто причиною таких дій є не об'єктивна потреба і професійний підхід, а реалізація суб'єктивних амбітних інтересів окремих політичних сил, які мають вплив на прийняття державно-владних рішень. При цьому зазначені заходи проводяться під виглядом життєво необхідних для країни державних реформ, а по суті спрямовані на задоволення особистого економічного інтересу реформаторів.

З тією ж метою відбувається кадрова політика в системі державної служби: комплектування основних посад у управлінні проводиться не на професійній основі, а переважно за ознакою політичної лояльності. Така ситуація приналежить до системи державного управління осіб, мотивованих можливістю досягнення високого особистого становища й отримання власної вигоди на державній службі та в по-

літиці без значних зусиль у придбанні та удосконаленні професійної соціально-управлінської майстерності [4]. Як наслідок – неспроможність державної влади приймати конструктивні рішення, здійснювати ефективну державну політику, яка б мінімізувала кризові прояви у суспільно-політичному житті, забезпечувала взаємодію держави і громадянського суспільства, легітимацію державної влади. Конструктивізм у державному управлінні – це, насамперед, професіоналізм, раціональна організація, уникнення дублювання повноважень і функцій, спрощення адміністративних процедур, громадський контроль. У протилежному випадку бюрократія як явище набуде негативного змісту та характеризуватиме апарат держави як структуру, що має неконтрольовані суспільством особливі повноваження, що забезпечують інтереси меншості та реалізуються не в правовий спосіб.

Серед форм прояву бюрократизації права необхідно назвати зловживання документальністю (збільшення кількості службової документації з обов'язковими процедурами погоджень, візувань тощо), адміністративну пасивність (відмова від прийняття самостійних рішень, очікування вказівок «зверху»), імітацію ефективної діяльності (підміна реальних значень формальними процедурами, перевищення компетенції, невиконання своїх повноважень, посадова бездіяльність та ін.) [1, с. 209].

Деструктивною щодо правового регулювання може бути діяльність засобів масової інформації (далі – ЗМІ). В умовах швидкого розвитку інформаційних технологій, збільшення інформаційних ресурсів відбувається формування інформаційного суспільства. Як відомо, інформація завжди здійснювала вплив на регулювання суспільних відносин, адже здавна існує вислів: хто володіє інформацією, той володіє світом. Але зазначений вплив може спричиняти як позитивний, так і негативний вплив на регулювання суспільних відносин, вносячи в цей процес деструктив і зумовлюючи неправомірну поведінку суб'єктів суспільних відносин. Деструктивний вплив ЗМІ на правове регулювання суспільних відносин може відбуватися у процесі формування правової свідомості і правової культури населення, у тому числі його уявлення про право і державу шляхом його деформації. Формування таких уявлень – ключ до управління суспільством, оскільки інформаційний вплив багато в чому визначає вибір варіанта поведінки членів суспільства, а отже, і шляхи розвитку суспільства загалом [5]. В українському суспільстві склалася ситуація, коли правова свідомість і правова культура громадян формуються переважно через ЗМІ.

До прикладу, «перенасичення» контентом кримінального змісту в більшості ЗМІ створює додатковий фон напруги в суспільстві. Натомість мінімально приділяється увага висвітленню інформації, яка може допомогти громадянам у захисті своїх прав та інтересів, інформації щодо успішної правозахисної діяльності. І таких прикладів дуже багато.

Причинами деструктивного впливу ЗМІ на правове регулювання у цьому випадку є: низький рівень правової культури і свідомості громадян; відсутність механізмів реального впливу держави на діяльність приватних ЗМІ; недосконалість заходів інформаційної безпеки; підміна принципу незалежності ЗМІ їх сваволею і безкарністю, і не підконтрольністю. Слід погодитися із А. Риковим у тому, що необхідно вчитися працювати над свідомістю власних інформаційних джерел, використовувати незалежні інформаційні джерела, формувати навички роботи в чужому інформаційному середовищі для того, щоб державні інтереси викликали позитивний настрій аудиторії. Тільки так державний апарат може готувати суспільство до прийняття важливих рішень, які будуть сприйматися з розумінням. При цьому основними напрямками протидії деструктивному інформаційному впливу мають бути не посилення каральної політики щодо ЗМІ, а активний вплив на умови його розповсюдження; широка пропаганда ідей, покладених в основу законів, які пояснюють загрози деструктивного інформаційного впливу та можливість досягти успіху у боротьбі з ним, з одночасним законодавчим припиненням насадження неправової ідеології та психології через ЗМІ та інші інформаційні джерела; розвиток додаткових корпоративних нормативних джерел, які встановлюють новий рівень відповідальності за порушення норм журналістської етики, об'єктивності і достовірності інформації, яка розповсюджується; формування системи моніторингу показників та характеристик інформаційної безпеки держави у найважливіших сферах життєдіяльності [5, с. 18–19].

Відповідно, проблема полягає у пошуку різних засобів протидії деструктивному впливу різних чинників у правовому регулюванні. Серед них, на нашу думку, важливе місце мають посісти ідеологічні. Зокрема, серед основних напрямів правової політики держави пріоритетним має бути пропаганда правових цінностей шляхом проведення комплексних заходів із правової освіти населення; удосконалення інформаційного законодавства шляхом закріплення принципів та механізмів інформаційного впливу, механізмів забезпечення інформаційної безпеки, в тому числі і юридичну відповідальність за її порушення, закріплення так званого інформаційного правопорядку.

Крім того, правовий вплив має бути системним і комплексним. Відповідно, запобігти деструктивним проявам у правовому регулюванні можна шляхом запровадження правових, організаційних та економічних засобів безпеки, в тому числі й удосконаленням механізмів юридичної відповідальності за здійс-

нення деструктивного впливу на правове регулювання, яка може бути адміністративною, кримінальною, цивільною. Необхідність досягнення правового прогресу вимагає також перегляду системи взаємодії громадянина і влади, від чого залежить сприйняття самого інституту держави, у тому числі державного управління та його функцій у сучасному суспільстві; продовження вдосконалення кадрової політики та кадрового менеджменту на всіх рівнях державної влади; постійного моніторингу громадської думки щодо оцінки діяльності як органів державної влади загалом, так і посадових осіб зокрема [4].

Але суспільний досвід свідчить про неможливість досягнення ситуації подолання всіх негативних явищ у правовому регулюванні. На нашу думку, прогресивним у цьому випадку є досягнення стану переважання конструктивного поряд із деструктивним і забезпечення підтримки стабільності цього співвідношення.

Використані джерела

1. Радейко Р. І. Деструктивні процеси формалізації права / Р. І. Радейко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://science.lp.edu.ua/sites/default/files/Papers/radeyko_0.pdf.
2. Скоробагатов В. Ю. Саморегулирование как свойство правовой системы : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В. Ю. Скоробагатов ; НИУ ВШЭ. – М., 2013. – 186 с.
3. Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика / Ю. А. Тихомиров. – М. : Формула права, 2008. – 400 с.
4. Яковенко Г. Державний бюрократизм і шляхи його раціоналізації / Г. Яковенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_01\(4\)/10ygbdsr.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_01(4)/10ygbdsr.pdf).
5. Рыков А. Н. Деструктивное воздействие средств массовой информации на правосознание граждан: правовые проблемы формирования информационного общества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / А. Н. Рыков. – Ростов-на-Дону, 2002. – 23 с.

Пархоменко Н. М. Деструктивні чинники у правовому регулюванні

Правове регулювання суспільних відносин визначається низкою чинників, які, залежно від характеру впливу на їх розвиток, можна поділити на конструктивні і деструктивні. При цьому одні й ті ж чинники за різних умов можуть здійснювати як позитивний, так і негативний вплив на регулювання суспільних відносин. Серед деструктивних можна виокремити постійну реорганізацію державного апарату, неефективну кадрову політику, необґрунтоване розширення меж і глибини правового регулювання, бюрократизацію права, діяльність засобів масової інформації та ін.

Засобами протидії деструктивному впливу вказаних чинників можуть бути ідеологічні, правові, організаційні та економічні. Крім того, правовий вплив має бути системним і комплексним.

Ключові слова: правове регулювання, деструктив, конструктив, чинники, механізм, державний апарат.

Пархоменко Н. Н. Деструктивные факторы в правовом регулировании

Правовое регулирование общественных отношений определяется рядом факторов, которые, в зависимости от характера влияния на их развитие, можно разделить на конструктивные и деструктивные. При этом одни и те же факторы могут осуществлять как позитивное, так и негативное влияние на регулирование общественных отношений. Среди деструктивных можно выделить постоянную реорганизацию государственного аппарата, неэффективную кадровую политику, необоснованное расширение границ и глубины правового регулирования, бюрократизацию права, деятельность средств массовой информации и т. п. Средствами противодействия деструктивному влиянию упомянутых факторов могут быть идеологические, правовые, организационные и экономические. Кроме того, правовое влияние должно быть системным и комплексным.

Ключевые слова: правовое регулирование, деструктив, конструктив, факторы, механизм, государственный аппарат.

Parkhomenko N. Destructive factors in the legal regulation

Legal regulation of social relations is determined by a number of factors, which, depending on the nature of the impact on their development can be divided into constructive and destructive. While the same factors under different conditions can carry both positive and negative impact on the regulation of social relations. Among the destructive, you can highlight the ongoing reorganization of the State apparatus, inefficient staff policy, neob runtovane extension of boundaries and depth of legal regulation, bureaucracy right, media, etc.

Among the reasons mentioned there is a gradual change of the values of dimensions of social life, the decline of morality in the society, the level of its overall, including legal, culture, legal nihilism as a phenomenon, a gradual and constant development of various communication and narrowing the private and personal compared to the public, the prevalence of the principles of political expediency rather than objective needs in public administration.

Means of combating destructivnomu the impact of different factors in the legal regulation can be ideological (propaganda of legal values, improvement of information law by fixing the so-called information law etc.), legal, organizational and economic. In addition, the legal effect must be systemic and complex, include revision of the procedure for interaction between the citizen and Government; continued improvement of personnel policy and personnel management; constant monitoring of the public opinion regarding the assessment of activities of public authorities.

Key words: legal regulation, destructiv, constructiv, factors, mechanism, the state apparatus.