

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ М.П. ДРАГОМАНОВА**

МИНЬКОВИЧ-СЛОБОДЯНИК Олена Василівна

УДК 340.1

**ПРАВОВА ПОЛІТИКА ЯК ЧИННИК ПРАВОТВОРЧОСТІ ТА
ПРАВозАСТОСУВАННЯ**

12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2010

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у відділі теорії держави і права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.

Науковий керівник – доктор політичних наук, професор,
ГОРБАТЕНКО Володимир Павлович,
Інститут держави і права ім. В.М. Корецького
Національної академії наук України,
заступник директора.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
СТЕЦЕНКО Семен Григорович,
Національна академія прокуратури України,
завідувач кафедри теорії держави і права;

кандидат юридичних наук
СНІГУР Ірина Йосипівна,
Головне науково-експертне управління
Апарату Верховної Ради України,
головний науковий консультант.

Захист відбудеться „10” вересня 2010 року о 16 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.053.18 в Національному педагогічному університеті імені М.П. Драгоманова за адресою: 01601, м. Київ-30, вул. Пирогова, 9.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова за адресою: 01601, м. Київ-30, вул. Пирогова, 9.

Автореферат розісланий “_6” серпня 2010 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л.С. Дубчак

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Конституція України закріпила такі цінності, як народний суверенітет, поділ влади, пріоритет прав людини, верховенство права, пряму дію конституційних норм, політичний, ідеологічний та економічний плюралізм, що мають основоположне значення для забезпечення прав людини і громадянина. Тому Україна, обравши шлях незалежного розвитку, почала розбудову демократичної, соціальної, правової держави, основними принципами якої є верховенство права, визнання людини найвищою соціальною цінністю. Втілювати зазначені цінності й принципи покликана правова політика.

Характерною особливістю правової політики є те, що вона тісно пов'язана із багатьма іншими правовими явищами. Це створює відомі складнощі 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 рамках даної дисертації 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 взаємообумовлені 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 – цю проблематику досліджували С.С. Алексєєв, П.В. Коробов, А.П. Коробова, В.М. Селіванов, В.В. Соловйов, О.Ф. Скакун, М.І. Панов, Л.В. Герасіна, Ю.С. Шемшученко, Ю.М. Оборотов, О.І. Ющик; по-друге, правова політика, з одного боку, виступає підґрунтям для правотворчості і правозастосування, які є формами її реалізації, а з іншого – вона є чинником, який впливає на їх формування, що дозволяє розглядати останні як єдину систему із своїми внутрішніми зв'язками і взаємозалежностями – цю проблематику досліджували В.П. Баляєв, С.В. Бобровник, В.В. Головченко, С.С. Дністрянський, Н.А. Желєзняк, І.А. Ільїн, Н.В. Ісаков, М.С. Кельман, А.М. Колодій, Н.М. Оніщенко, О.В. Малько, М.І. Матузов, Н.М. Пархоменко, О.І. Панченко; по-третє, проблема ефективності державного управління як

форма реалізації державної влади і політики висувається на порядок денний не лише як актуальна теоретична, а і як практична проблема, звідси постає необхідність підвищення ефективності правової політики, ставлення до неї як до науки і як до мистецтва – дослідженням даної теми займалися В.Б. Авер'янов, А.С. Пашков, В.Ф. Погорілко, В.Ф. Прозоров, С.А. Полєніна, В.А. Коростей, М.В. Кравчук, В.В. Лазарєв, В.Ф. Опришко, О.Ю. Рибаків, Г.А. Саймон, О.І. Ткач, Д.М. Чечот, П.П. Шляхтун; по-четверте, одним з невідкладних завдань вітчизняної юридичної науки повинна стати розробка Концепції правової політики України, ціннісну основу якої мають становити ідеали справедливості, рівності і свободи, а її політико-правовим базисом повинні слугувати конституційні ідеї, принципи і норми розвитку суспільства шляхом демократичного, правового, соціального прогресу, з урахуванням внутрідержавних і міжнародних проблем та реальних можливостей їх вирішення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано згідно з плановими дослідженнями Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України у межах комплексної теми „Юридична відповідальність: проблеми теорії та практики” (ІІІ кв. 2008 р. – ІV кв. 2010 р.; державний реєстраційний номер РК 0108V001826).

Мета і завдання дослідження. Основна мета дисертаційної роботи полягає у визначенні тенденцій, характерних ознак та особливостей регулювання правової політики, виявленні її можливості щодо правотворчості та правозастосування, а також розробленні теоретико-правових підвалин і напрямів вдосконалення правової політики України.

Визначена мета дослідження зумовила постановку та розв'язання наступних дослідницьких завдань:

- проаналізувати загальнотеоретичні характеристики правової політики, обґрунтувати і довести її походження від основних базових начал, якими виступають „право” і „політика”;
- визначити і розглянути принципи формування, коло суб'єктів правової політики та їх вплив на її формування;
- виявити основні правові проблеми правової політики в контексті впливу на розвиток правотворчості та правозастосування;
- дослідити та проаналізувати інструментальний аспект правової політики;
- обґрунтувати юридичні засоби та проаналізувати чинники ефективності правової політики;
- з'ясувати межі впливу правового акту на правотворчість і правозастосування;
- визначити та обґрунтувати теоретико-практичні засади правової політики України.

Об'єктом дисертаційного дослідження є суспільні відносини, пов'язані зі встановленням та розвитком правової політики.

Предмет дослідження складає правова політика як чинник правотворчості та правозастосування в контексті забезпечення державотворчих процесів у сучасній Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження виступає сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів. За допомогою діалектичного методу пізнання здійснювалося дослідження та обґрунтування основних понять, які використовуються в роботі. Формально-логічний метод застосовувався при дослідженні правової політики як чинника правотворчості і правозастосування; порівняльно-правовий – при визначенні концептуальних підходів до поняття „правова політика”, аналізі її впливу на ефективність правотворчості і правозастосування; історико-правовий – при дослідженні базових підвалин формування правової політики; індукції і дедукції – при розробленні теоретичних моделей аналізу правової політики; аналогії – при визначенні загальних та специфічних ознак інструментального аспекту правової політики.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертаційна робота є першим в Україні комплексним науковим дослідженням, яке присвячене теоретичним аспектам правової політики. Найбільш істотні результати, що відображають внесок автора в розробку зазначеної проблеми, полягають у наступному:

вперше:

- прослідковано зв’язок правової політики з її базовими началами, якими виступають „право” і „політика”, та зроблено такі висновки: 1) політика – генетична основа правової політики; 2) право – основа функціонування правової політики; 3) правова політика – об’єднавчий чинник, завдяки якому право і політика найбільш ефективно функціонують;

- запропоновано авторську Концепцію правової політики, яка містить теоретичні і процесуальні компоненти, що приводять у дію правову політику як таку; обґрунтовано думку про те, що дотримання їх суворої послідовності є обов’язковою умовою в досягненні мети правової політики;

- подано авторське визначення основних етапів становлення правової політики України: перший етап (1989–1994 рр.); другий етап (1994–2004 рр.); третій етап (2004–2009 рр.);

- запропоновано напрями забезпечення стратегії і тактики правової політики як обов’язкового елемента Концепції правової політики;

обґрунтовано:

- поняття „правової політики”, у зв’язку з чим аргументовано, що правова політика – цілеспрямована, постійна, стабільна діяльність, що відображає співпрацю держави, політичних і громадських об’єднань та окремих громадян задля вироблення політико-правового компромісу і досягнення стратегічних ідей та цілей, спрямованих на певний об’єкт;

- положення про те, що через призму правової політики виявляється ефективність правотворчості та правозастосування, їх якісна характеристика як форм правової політики;

– юридичні засоби правової політики, до яких віднесені: дозвіл, правові акти, нагляд, контроль;

дістали подальшого розвитку:

– положення про те, що ефективність правової політики залежить від вдосконалення всієї судової системи України і системи правоохоронних органів, а також посилення контролю за правозастосовчою діяльністю з боку держави і суспільства;

– дослідження „правового акту” як якісного каталізатора розвитку правотворчості та правозастосування;

– дискусійних питань стосовно пріоритетів правової політики, пов’язаних з реалізацією ідеї правової держави, розривом між теорією і практикою прав людини, наведенням порядку в роботі органів державної влади, подоланням правового нігілізму та ідеалізму, правовим забезпеченням економічного зростання.

Практичне значення одержаних результатів. Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані для визначення напрямів загальноправової стратегії, а також формування основ галузевої правової політики та ін. Матеріали дослідження можуть також бути використані в підготовці навчальних курсів з правознавства та політології, у процесі викладання у вузах дисциплін загальнотеоретичного характеру: „Теорія держави і права”, „Історія вчень про державу і право”, „Філософія права” та ін.

Апробація результатів дослідження. Дисертація обговорювалась на засіданнях відділу теорії держави і права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Результати проведеного дослідження використовувались у навчальному процесі під час читання лекцій, проведення практичних та семінарських занять з курсу „Теорія держави і права”.

Основні положення та результати дослідження обговорювались на наступних конференціях: науковій конференції „Актуальні проблеми юридичної науки” (Сьомі осінні юридичні читання) (м.Хмельницький, 28–29 листопада 2008 р.; тези опубліковано); Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих вчених „Правова система України у світлі Європейського вибору” (м.Київ, 13 червня 2008 р.; тези опубліковано); науковій конференції „Сучасний вимір держави та права” (м.Миколаїв, 27–28 листопада 2008 р.; тези опубліковано), науково-практичній конференції „Держава і право” (м.Миколаїв, 27–28 листопада 2009 р.; тези опубліковано).

Публікації. За темою дослідження опубліковано 8 наукових праць, 4 з яких – у фахових виданнях з юридичних наук, затверджених ВАК України.

Структура дисертації. Структура дисертації визначена метою та завданнями дослідження. Вона містить вступ, три розділи, дев’ять підрозділів, висновки та список використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 223 сторінки, з них основного тексту 199 сторінок. Список використаних джерел з 272 найменувань на 23 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** висвітлюється актуальність теми дослідження, ступінь наукового опрацювання проблеми, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначаються мета та завдання, об'єкт і предмет дослідження, характеризуються методологічна основа, наукова новизна одержаних результатів та їх теоретичне і практичне значення, подано відомості про апробацію основних положень дисертаційного дослідження, його структуру та обсяг.

Розділ перший – „Загальнотеоретичні характеристики і специфіка юридичного аналізу правової політики” – складається з трьох підрозділів, присвячених дослідженню походження правової політики від її базових начал – права і політики, її поняття та особливості, принципи формування і суб'єктний склад.

У підрозділі 1.1. *„Політика і право як базові основи правової політики”*, з метою формування теоретичної основи для розроблення і аналізу поняття „правова політика”, автор досліджує походження останньої від таких двох базових начал як „політика” і „право”. Аргументується, що, з одного боку, політика є генетичною (родовою) основою формування правової політики, обов'язковою умовою її теоретичного обґрунтування, а остання, в свою чергу, виступає її квінтесенцією. Для цього в роботі окреслюються спільні елементи – системність, цілеспрямованість, безперервність, стабільність здійснення діяльності заради заздальгідь визначеної мети, використання певних політичних дій. Спільні в політиці і правовій політиці також цінності – безпека, справедливість, рівність, законність, свобода. Досліджується еволюція поняття „політика”, особливості його функціонування.

З іншого боку, „правова політика” бере свій початок з права як статичної основи, що набуває руху за допомогою останньої. Відстоюється точка зору, що правова політика генетично походить від політики, але базою для її існування і функціонування виступає завжди лише право. Саме право впливає на її формування, визначає, якою вона буде, які цінності вона покликана нести в суспільство і захищати. Можна твердити, що політика – це скоріше влада в рухові, а право, законодавство – статика влади. Особлива увага приділяється розгляду позитивного права у взаємозв'язку з політикою, які так чи інакше мають своїм загальним підґрунтям природне право, а, відтак, визначають сутнісні ознаки правової політики.

Аргументується, що деякі властивості позитивного права увібрала в себе і правова політика. До них належать: 1) загальнообов'язкова нормативність; 2) чітко визначений зміст; 3) дія через „дозволи”; 4) гарантованість державою. Автор доводить, що сутнісні ознаки правової політики можна визначити за допомогою розуміння сутності права.

Для цього досліджуються різні підходи до формулювання права і розуміння його сутності, такі як природно-правовий, позитивістський, нормативістський, марксистський. Обстоюється точка зору, що правова політика повинна ґрунтуватися на істинній теорії правопізнання, що буде

включати в себе всі сталі сутнісні ознаки останнього, притаманні різним підходам у праворозумінні.

Дисертант вважає, що запропонований підхід дає змогу усвідомити саму природу правової політики, її витoki.

У підрозділі 1.2. – *„Поняття та особливості правової політики”* – досліджуються різні підходи до визначення поняття „правова політика” і усвідомлення її змісту на прикладі точок зору з цього питання різних науковців, здебільшого російських, таких як С.С. Алексєєв, П.В. Коробов, А.П. Коробова, А.В. Малько, Н.І. Матузов. Відстоюється точка зору, що найважливіша властивість правової політики – це її державно-вольовий характер, владно-імперативний зміст. Правова політика тому й називається правовою, що вона: по-перше, ґрунтується на праві; по-друге, здійснюється правовими методами; по-третє, охоплює головним чином правову сферу діяльності; по-четверте, опирається, коли це необхідно, на примус; по-п’яте, є публічною, офіційною; по-шосте, відрізняється нормативно-організаційними початками. У всіх випадках право виступає базовим елементом цієї політики і основним джерелом її формування.

Правова політика являє собою систему пріоритетів в юридичній діяльності, в правовій сфері, базується на принципах Конституції і загальноновизнаних нормах міжнародного права. Вона орієнтує суспільство та відповідні органи держави та місцевого самоврядування на вирішення актуальних проблем – на захист прав і законних інтересів суб’єктів, прогресивний юридичний розвиток тієї чи іншої держави та вдосконалення правового регулювання. Правова політика необхідна для формування повноцінної і ефективної правової системи країни та регіону.

Правова політика завжди обслуговувала й обслуговує, насамперед, інтереси держави, а через державу – інтереси всього суспільства, інтереси громадян.

Аналіз поняття „правова політика” наводить на думку, що основними методами здійснення правової політики є переконання у раціональності, доцільності певних рішень і нормативних закріплень, а також – легальний і соціально виправданий примус.

Доводиться, що правова політика – це завжди є дія, яка функціонує на чітко окресленому науковому підґрунті, інакше вона не має сенсу.

Правову політику можна визначити як комплекс ідей, завдань, програм, цілей, принципів, установок, які реалізуються у сфері дії права і базуються на науковому підґрунті. Мається на увазі сфера відносин, зв’язків та інтересів, які охоплені поняттям „правовий простір” і об’єктивно потребують впорядкування зі сторони публічної влади.

У підрозділі 1.3. *„Принципи формування і суб’єкти правової політики”* присвячений дослідженню принципів формування правової політики як визначальної складової Концепції правової політики взагалі.

До проблеми принципів правової політики зверталися багато вчених (С.С. Алексєєв, Е.В. Куманін, Н.І. Матузов, Л.В. Малько та ін.), які висловили цілу низку ідей. Разом з тим, цілісної концепції з даного питання

поки що не склалося. Проте очевидно, що його вирішення має не тільки теоретичне, а й велике практичне значення, тому що йдеться про наукове осмислення системи вимог, які повинні лежати в основі одного із найважливіших видів державної діяльності.

Принципи правової політики як специфічної форми політичної діяльності держави знаходяться в тісному взаємозв'язку та взаємодії із принципами права, що і визначає якісну своєрідність та особливу роль правової політики у суспільстві. До принципів правової політики належать: законність, соціальна обумовленість, наукова обґрунтованість, легітимність, демократичний характер, рівність прав громадян, гуманізм і моральність, соціальна справедливість, гласність, поєднання інтересів особистості і держави, пріоритетність прав і свобод людини та громадянина, відповідність міжнародним стандартам.

Другою складовою Концепції правової політики є механізм її формування, що складається з практичної діяльності суб'єктів правової політики. До них відносяться: громадяни України, які безпосередньо формують правову політику шляхом права голосу на виборах та референдумах; держава – як організація безпосереднього політичного владарювання. Аргументується, що правова політика від імені держави може здійснюватися як окремими державними органами, так і посадовими особами. Відтак суб'єктами формування правової політики є:

1) Президент України – визначає основні напрямки правової політики в Україні, систему найбільш актуальних завдань в сфері правового регулювання;

2) Верховна Рада України – приймає нормативно-правові акти найвищої юридичної сили;

3) Кабінет Міністрів України – є основним виконавцем правової політики України;

4) Конституційний Суд України – формує та реалізує правову політику України в процесі здійснення конституційного контролю за відповідністю нормативно-правових актів правотворчих органів та офіційного тлумачення Конституції України і законів України;

5) Верховний Суд України – бере участь у формуванні правової політики при здійсненні правосуддя, забезпечуючи однакове застосування законодавства усіма судами загальної юрисдикції; здійсненні правосуддя по цивільних, кримінальних, адміністративних та інших справах, які підсудні судам загальної юрисдикції;

6) Генеральна прокуратура України – формує та реалізує правову політику при здійсненні нагляду за дотриманням законодавства України;

7) органи місцевого самоврядування – здійснюють правову політику на відповідних самоврядних територіях;

8) політичні партії та громадські організації – правова політика, що виробляється ними, знаходить своє втілення, зокрема, в передвиборних платформах, у програмних документах, у матеріалах партійних з'їздів.

Отже, правова політика – це політика, яка відображає співпрацю держави, політичних і громадських об'єднань, громадян задля вироблення політико-правового компромісу і досягнення політичних стратегічних ідей та цілей, що спрямовуються на певний об'єкт.

Розділ другий „Правотворчі та правозастосовчі аспекти теоретичного забезпечення правової політики” складається з чотирьох підрозділів, в яких аналізуються правотворча та правозастосовча форми правової політики, її інструментальні аспекти, юридичні засоби реалізації і чинники підвищення ефективності правової політики, а також правовий акт як основа правотворчості і правозастосування.

Підрозділ 2.1. „Правотворча та правозастосовча форми правової політики” присвячений розгляду двох універсальних форм правової політики – правотворчості і правозастосування.

Правотворчість, або процес створення права, є найважливішою складовою правового регулювання, що має істотне значення для подальшого вдосконалення останнього і підвищення ролі права в цілому. Правотворчість включає ряд етапів, „ланок” і протікає під впливом безлічі чинників соціальної дійсності, які в своїй сукупності й діалектичному поєднанні визначають суть тієї або іншої правової норми, її зміст і форму, її місце в системі, галузі та інституті права, її призначення і роль у житті суспільства. Правову політику, безумовно, слід вважати одним із таких визначальних чинників. З іншого боку, у формі правотворчості правова політика знаходить свій зовнішній вираз, втілюється в життя. За наслідками правотворчої діяльності – правовими нормами – можна напевно судити про те, яка правова політика проводиться в Українській державі, наскільки вона є ефективною і, зрештою, правовою. У правотворчому процесі правова політика знаходить свій розвиток: піддається корегуванню, конкретизується, доповнюється, постає в доступній для сприйняття формі. Закон та інші нормативно-правові акти відображають у собі як успіхи, так і прорахунки генеральної лінії держави у сфері правового регулювання.

Аналіз правотворчості дозволяє звернути увагу на низку існуючих у ній проблем й запропонувати шляхи їх вирішення: 1) проблема співвідношення кількісних і якісних параметрів законодавства, яку пропонується вирішувати через встановлення конкретного обсягу правового регулювання; 2) право законодавчої ініціативи, яке в нашій країні реалізується, в основному, народними депутатами, тоді як в інших країнах світу (Німеччина, Франція, Іспанія) – урядом, який бере на себе відповідальність за пропоновані зміни в країні; 3) проблема якості законодавства, яка повинна вирішуватися через призму ефективності закону та його раціональності; 4) положення, згідно якого істотним недоліком українського правотворчого процесу є включення в сферу законодавчого регулювання відносин, які можуть бути врегульовані на нижчому рівні, або взагалі не мають потреби в правовій регламентації; головне завдання законодавця вбачається в тому, щоб вловити об'єктивні тенденції розвитку суспільства й адекватно відобразити їх у правових нормах; 5) питання, пов'язані з відповідністю українського законодавства

міжнародним зобов'язанням України; в даному випадку законодавець не має однозначного підходу до вирішення зазначеної проблеми, що, в свою чергу, може негативно позначитись на практиці застосування галузевого законодавства; пропонується принципово розв'язувати цю проблему в тому ж руслі, в якому вона вирішена в Конституції України, інакше конституційна норма лишається декларацією; 6) ієрархія нормативно-правових актів – потребує прийняття закону про нормативно-правовий акт; 7) прогалини в праві – проблема пов'язана з тим, що виявити їх можливо лише в процесі застосування, а усунути їх має лише той суб'єкт, який видав нормативно-правовий акт; 8) техніка правотворчості – вбачається, що вдосконалення нормативно-правової бази повинне здійснюватися більш продумано; право повинне бути авторитетним, стабільним, впорядкованим і компактним, без цього побудова правової держави немислима.

Правозастосування як форма реалізації правової політики виявляється як особова, причому в двох аспектах. По-перше, йдеться про суб'єкта – особу, яка володіє за чинним законодавством можливістю правозастосування. По-друге, кожен акт застосування права зачіпає прямо або опосередковано особу, її права і обов'язки, правовий статус, а часом і долю. У цьому сенсі дана форма правової політики носить особистісний характер. Проте персоніфікований рівень правозастосовчої форми не ігнорує її суспільної значущості. Тому правова політика як цілісний комплекс заходів необхідна і в цій сфері. Без правозастосування немислиме і втілення в життя правової політики. Поза правозастосуванням загальнодержавна політика у сфері правового регулювання не змогла б реально досягти жодної з тих, що стоять перед нею, цілей, залишалася б всього лише наміром, приготуванням до реалізації.

Правова політика, таким чином, визначає не лише зміст правових норм, але і практику їх застосування, фактично реалізуючись у діяльності судів і правоохоронних органів, юридичних і фізичних осіб, пов'язаних із застосуванням права. Характеризуючи правозастосовчу форму, слід зазначити, що вона виступає важливою сполучною ланкою між практикою застосування юридичних норм і правотворчою діяльністю держави, забезпечує їхню єдність і взаємодію в питаннях правового регулювання. Вона не тільки створює необхідні передумови для оптимальної реалізації волі законодавця, але й стимулює прийняття (зміну, скасування) правотворчими органами таких правових приписів, які найбільшою мірою відповідають завданням правової політики.

У підрозділі 2.2. *„Інструментальний аспект правової політики”* розглядається стратегія і тактика правової політики як каркас Концепції правової політики. Державна стратегія правової політики виконує консолідуючу функцію, оскільки здатна об'єднувати державницькі політико-правові сили нації і, таким чином, втручатися в царину публічної політики. Тому державну стратегію правової політики можна вважати активним агентом своєрідного суспільного договору, що укладається між державною владою та громадськістю, неурядовими організаціями.

Відносно системи вироблення стратегії і постановки завдань розвитку держави у правовій сфері, первинним документом є концепція правової політики. У структурі запропонованої в дисертації концепції виділяються чотири змістовних блоки: 1) цільовий блок досліджує „стартовий” рівень правового розвитку держави, виявляє тенденції й основні проблеми; 2) прогнозно-аналітичний блок узагальнює результати попередньо розроблених прогнозів правового розвитку держави; 3) блок урахування зовнішніх факторів, які детально досліджуються, зважаючи на їх вплив на вибір варіантів правового розвитку держави в довгостроковій перспективі; 4) концептуальний блок, який формується на основі системи попередніх прогнозів відповідно до системи цілей та передбачає забезпечення контролю перебігу управлінського процесу та його корекцію. Іншими словами, даний блок є завершуючим, зведеним. У ході розробки цього блоку концепція правового розвитку набуває, з одного боку, високоагрегованого, а з іншого – цільового характеру.

Концептуальне оформлення стратегії здійснення правової політики дає можливість розробки ефективної тактики її реалізації. Згідно порядку розроблення тактики (концептуальних засад) реалізації урядової політики розроблюються схвалені Кабінетом Міністрів концепції. Концепція повинна містити такі розділи:

1) проблема – дається формулювання правової проблеми, яка має бути врегульована, окреслюються її масштаби та дається пояснення, чому це питання є пріоритетним для вирішення Кабінетом Міністрів України;

2) суттєві фактори – викладаються статистичні, аналітичні, інші дані, які мають бути взяті до уваги під час прийняття правового рішення;

3) альтернативи – дається ґрунтовний виклад різних можливих варіантів вирішення питання, що розглядається, їх аналіз та порівняння за такими критеріями. Останній блок у тактиці правової політики передбачає забезпечення контролю перебігу управлінського процесу та його корекцію.

У підрозділі 2.3. „Юридичні засоби реалізації і чинники підвищення ефективності правової політики” досліджуються засоби реалізації правової політики. Перелік юридичних засобів реалізації правової політики досить широкий: правові акти, правовідносини, суб’єктивні права і юридичні обов’язки, дозвіл і нагляд, контроль, стимули й обмеження та ін. Автор акцентує увагу на таких засобах правової політики як правовий акт, контроль, нагляд і дозвіл.

Піддаючи аналізу правові акти, як основні засоби правової політики, дисертантка наголошує, що основна державно-правова діяльність, все юридичне буття виражається, насамперед, в правових актах, оскільки вони являють собою основні засоби задоволення інтересів суб’єктів правовідносин і найпоширенішу, найвідчутнішу форму прояву (реалізації) права.

Основні риси правового акту, на основі яких доводиться, що правовий акт – це юридична дія або форма – письмовий документ, з певною структурою тексту, прийнятий суб’єктом права, що містить нормативні або

індивідуально-визначені положення і спрямований на формування правової політики, або реалізації її цілей.

Обґрунтовується, що осмислення правового акту як засобу реалізації правової політики буде не повним, якщо не розглянути елементи його юридичної природи, до яких можна віднести: 1) юридичну силу акту; 2) сферу його дії; 3) зміст і форму.

Правовий акт є одним із основних засобів реалізації правової політики, бо служить формою і тим джерелом інформації, через яке люди одержують первинні знання про право, правові явища, норми, індивідуальні розпорядження, правовідносини і, нарешті, про правову політику держави.

Контроль виступає не тільки засобом реалізації правової політики, але й однією з найважливіших гарантій ефективності правової політики. Контроль виступає не тільки засобом реалізації правової політики, а й як одна із найважливіших гарантій ефективності правової політики. Контроль покликаний сьогодні не реєструвати негативні фактори, а попереджати. В широкому розумінні він проявляється як сукупність політичних, економічних та ідеологічних процесів і методів, покликаних забезпечити стабільність суспільства та державного ладу, дотримання громадського порядку й повинен розглядатися як один з універсальних напрямків діяльності держави, а не як конкретна діяльність державних органів. В сучасних умовах чітко проявляються рецидиви застарілих підходів до розуміння контролю, якими перевантажені теорія й практика.

Дозвіл як засіб правової політики розширює сферу правового регулювання суспільних відносин в різних галузях права. Уводячи все більше число дозволів за допомогою правових актів, законодавець тим самим дає свободу особі в здійсненні її прав, викликає й підвищує її активність, ініціативу, заповзятливість. В той же час визначено, що дозвіл не вирішує всіх проблем нашого суспільства, це той засіб, який при надмірному використанні може створити швидше нові проблеми, аніж вирішити вже існуючі. Для широкого застосування дозволу у праві повинно бути готове саме суспільство, його правосвідомість і відчуття відповідальності за власні вчинки.

Аналізуючи нагляд, автор довів, що нагляд є самостійним засобом реалізації правової політики, за допомогою якого можна контролювати ефективність правової політики. Реалізація функції нагляду має завдання точного й неухильного виконання закону й не супроводжується оцінкою доцільності прийнятих актів і зроблених дій. Так, прокуратура не наділена адміністративними, управлінськими повноваженнями, в іншому випадку вона перетворилася б на орган управління, виконавчу влади, що йде врозріз із функцією нагляду за законністю.

Правова політика є основою здійснення різноманітних типів юридичної та політичної діяльності. Її ефективність визначає рівень правомірності повсякденної діяльності у сфері права та рівень професійності юридичної діяльності спеціальних суб'єктів з реалізації наданих їм повноважень у сфері права. Загальна ефективність правової політики забезпечується:

- ефективністю правової політики та її реалізації;
- ефективністю розпорядчо-виконавчої діяльності, що забезпечує конкретизацію правової політики на місцевому рівні;
- ефективністю діяльності суб'єктів щодо реалізації правової політики.

Ефективність правової політики характеризують як співвідношення між фактичними результатами правової політики і тими цілями, яких намагаються досягнути. Якщо такі цілі й результати відобразити в однотипних показниках, які можуть бути емпірично виявлені, зафіксовані, обраховані, то ефективність правової політики можна було б відобразити в кількісній формі.

Факторами ефективності правової політики є: 1) правильне визначення мети як важливої умови для забезпечення ефективності правової політики; 2) подальше вдосконалення чинного законодавства, а тому і права як системи юридичних норм; 3) врахування засобів досягнення цілей правових норм і соціальної корисності самих норм; 4) послідовна інтенсифікація правової політики; 5) підвищення процесу правореалізації, всіх його форм, методів, напрямків; 6) вдосконалення механізму правового регулювання суспільних відносин; 7) належний рівень правосвідомості і правової культури.

Оптимальна міра ефективності правових стимулів – це максимально можлива за даних умов реалізація правомірних інтересів якомога більшої кількості суб'єктів. Причому від якості використаних правових стимулів залежатиме кількість зацікавлених осіб. Оптимальною мірою дієвості правових обмежень є максимально можливе стримання здійснення протизаконних інтересів найбільшого числа суб'єктів.

У підрозділі 2.4. „Правовий акт як основа правотворчості та правозастосування” розглядаються особливості правового акту як основного показника якості правотворчості і правозастосування. Піддаючи аналізу правові акти як основний засіб правової політики і визначаючи їх як політико-правовий феномен, уявляється важливим підкреслити, що основна державно-правова діяльність, все юридичне буття, перш за все, знаходить свій вираз в правових актах, оскільки вони є основними засобами задоволення інтересів суб'єктів правовідносин і найпоширенішою, найвідчутнішою формою прояву (реалізації) права.

Правові акти, розрізняючись за формами видання, маючи різні офіційні реквізити і назви, виконують загальні завдання: а) як носія владних велінь; б) регулятора суспільних відносин; в) захисту певних соціальних інтересів.

Дисертант вважає, що не дивлячись на безліч праць серед науковців у дослідженні нормативно-правових актів, інтерес до цієї сфери права все-таки не зникає, багато питань і до сьогодні є недослідженими і вимагають до себе нашої уваги. Мова йде про те, що більшість авторів зосередили коло своїх досліджень чи на якомусь з видів правових актів (нормативний, правозастосовчий, інтерпретаційний) або на окремих аспектах цієї проблеми. Більше того, у вітчизняній науці нормативно-правовий акт як основа правотворчості і правозастосування, які є основними формами вираження правової політики, ще не розглядався.

Проаналізувавши ознаки правового акту, автор дійшов висновку, що правовий акт – це письмовий документ, що приймається уповноваженим суб'єктом права, має загальнообов'язкову дію, сувору форму, в якому містяться нормативні або індивідуально-правові приписи, спрямовані на досягнення цілей правової політики.

Зміст правових актів є точним юридичним формулюванням головної мети і завдань цих актів, вибором і встановленням ефективних правових засобів і, перш за все, норм, визначення суб'єктів, тобто юридичних і фізичних осіб, що наділені правами і обов'язками, розрахунок необхідних і можливих ресурсів (матеріальних, грошових, людських), тимчасові і просторові характеристики дії правових актів.

Для повного усвідомлення правових актів як основи правотворчості і правозастосування, автор проаналізував класифікацію правових актів і дійшов висновку про необхідність негайного прийняття Закону України „Про нормативно-правовий акт”, оскільки встановлення науково-обґрунтованих критеріїв закону стало б необхідним посиленням і першою умовою того, що нормативно-правові акти, беручи участь у виконанні функцій закону, з одного боку, сприяли б підвищенню його ефективності як акту вищої юридичної сили, з іншого, в законі були б чітко зафіксовані види правових актів, їх чітка, незмінна ієрархія, порядок тлумачення і роз'яснення, що в свою чергу полегшило б процес формування правової політики і зменшило б кількість помилок при реалізації її основних положень.

Розділ третій „Теоретико-практичні засади правової політики в Україні” складається з двох підрозділів, присвячених дослідженню основних етапів становлення правової політики України та напрямам вдосконалення правової політики України в контексті теоретико-правового осмислення досвіду її розроблення в умовах демократизації.

У підрозділі 3.1. „Основні етапи становлення правової політики в Україні” аналізу піддається поетапний розвиток правової політики нашої держави з 1989 по 2009 рр.

Перший етап (1989–1994 рр.) становлення правової політики України розпочався з прийняттям Декларації про державний суверенітет України. Зроблено висновок, що даний період характеризувався нестабільністю, безсистемністю і подвійністю до визначення права і системи права взагалі, відтак проблемним було саме поняття правової політики, її місце і роль в суспільстві.

Другий етап (1994–2004 рр.) можна позначити як період „беззаконня”, тому що ні „старі”, ні „нові” закони, власне кажучи, не виконувалися. Більше того, став активно вживатися термін „війна законів”. У політиці держави було багато імпровізацій, непередбачуваності й „закарлюк”. Замість законів політика держави здійснювалася, переважно, за допомогою указів Президента, більша частина яких не виконувалася, а деякі з указів згодом були визнані Конституційним Судом України нелегітимними. З нашої позиції, право використовувалося не більше як засіб політики, не маючи свого зворотного впливу на неї. Наприклад, юридична форма

використовувалася для перетворення в життя приватизації, але при цьому стримуючі фактори були відсутні. Практично не застосовувалися санкції і юридична відповідальність.

Третій етап – 2004–2009 рр. Цей етап можна назвати етапом відродження і посилення правової політики. Поштовхом до нього стала Помаранчева революція 2004 р. Саме на цьому етапі влада народу набуває реального змісту, а не є просто декларативною нормою. Народ займає активну політичну позицію результатом якої стає прийняття юридичного рішення Конституційним Судом України про призначення нових вибрав Президента України. Тобто в дію вступає правова політика.

Підрозділ 3.2. „Напрями вдосконалення правової політики в контексті теоретико-правового осмислення досвіду її розроблення в умовах демократизації” присвячено практичному розробленню напрямків правової політики і створенню їх теоретичної бази.

При дослідженні пріоритетів (напрямів) вдосконалення правової політики, автор проаналізував саме поняття „пріоритет правової політики” і дійшов висновку, що серед найбільш вживаних понять („основні завдання правової політики”, „першочергові завдання правової політики”, „принципи правової політики”, „пріоритетне місце в правовій політиці”, „елемент правової політики”, „пріоритетний напрямок”, „орієнтир правової політики”) єдиним синонімічним заміном досліджуваного поняття є „орієнтир правової політики”.

Визначено, що пріоритети політики – це визначальні напрямки, акценти, переваги в діяльності органів державної влади, які побудовані відповідно до її уявлень про ієрархію соціальних цінностей, що першочергово підлягають захисту і забезпеченню правом. Тому пріоритети правової політики можна розглядати як тактику, яка створює сприятливі умови для реалізації державою правової політики, як вирішення нею тактичних (проміжних) завдань, спрямованих на досягнення стратегічних цілей.

З цих позицій стратегічний напрямок правової політики сьогодні – переведення суспільства за допомогою права в якісно інший стан – формування громадянського суспільства, правової держави, забезпечення їх стійкого поступового розвитку. Завдання правової реформи полягає в тому, щоб поставити в центр правової системи особистість як найвищу соціальну цінність з її багатосторонніми духовними та матеріальними інтересами. Відповідно пріоритети сучасної правової політики – особистість, сім’я, суспільство, держава.

Шляхом аналізу були визначені такі пріоритети правової політики сьогодення як: проблеми правонаступництва в правовій політиці; проблеми правової системи сучасної України; співвідношення політики і права в сучасній Україні; співвідношення правової політики і захисту прав та свобод людини і громадянина; проблеми здійснення державної-правової реформи, у тому числі реформування органів юстиції, основним призначенням яких серед інших органів виконавчої влади є здійснення державної правової політики; подолання правового нігілізму і правового ідеалізму; правове забезпечення економічного росту.

ВИСНОВКИ

У висновках сформульовані найбільш суттєві результати та положення дисертаційного дослідження, наведені теоретичні узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що полягає у дослідженні правової політики як чинника правотворчості та правозастосування. Основними науковими і практичними результатами цього дослідження є наступні висновки.

1. Лише через зв'язок політики і права можна усвідомити правову політику, практику її функціонування і масштаби її можливостей. Найважливіша властивість правової політики – це її державно-вольовий характер, владно-імперативний зміст. Доведено, що правова політика має ґрунтуватися на праві, здійснюватися правовими методами і охоплювати, головним чином, правову сферу діяльності; спиратися, в разі необхідності, на примус, на нормативно-організаційну основу, бути публічною, офіційною. При цьому право виступає базовим елементом цієї політики і основним джерелом її формування, політика – її рушійним механізмом.

2. Правова політика як основа юридичного закріплення політичного курсу повинна спиратися на наукове підґрунтя, відрізнятися стабільністю і послідовністю, уникати хаотичності й непередбачуваності. З огляду на це, правову політику можна визначити як комплекс ідей, завдань, програм, цілей, принципів, установок, які реалізуються у сфері дії права, базуються на науковому підґрунті, об'єктивно потребують упорядкування з боку публічної влади.

3. Основними принципами правової політики, на основі яких вона повинна розроблятися та здійснюватись, є: соціальна зумовленість; наукова обґрунтованість; стійкість і передбачуваність; легітимність та демократичний характер; гуманність і моральні засади; справедливість; гласність; поєднання інтересів особистості та держави; пріоритетність прав людини як найвищої соціальної цінності; відповідність основним положенням законодавства Європейського Союзу та міжнародного права.

4. Державна правова політика повинна виділятися у самостійний вид політики з урахуванням суб'єктів її формування, до яких відносяться громадяни, які реалізують своє право голосу; держава в особі Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Національного Банку України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Генеральної прокуратури України; політичні партії і громадські організації, які беруть участь у формуванні та здійсненні правової політики шляхом вираження думки певної категорії громадян з приводу конкретних політико-правових проблем, доводячи її до відома людей та органів державної влади; засоби масової інформації, що здійснюють вплив на процес формування та здійснення правової політики шляхом розповсюдження в державі різноманітної інформації, ідей та пропозицій щодо вдосконалення механізму прийняття правових рішень.

5. Основними формами реалізації правової політики є правотворчість і правозастосування. У формі правотворчості правова політика знаходить свій

зовнішній вираз, втілюється в життя. Наслідки правотворчої діяльності мають слугувати індикатором відповідності правової політики загальноновизнаним міжнародним принципам і нормам у сфері правового регулювання, а також теорії і практиці побудови правової держави. Законна й реалістична правозастосовча діяльність є необхідною гарантією практичного забезпечення прав і свобод людини, її честі та гідності. Саме на цьому рівні правова політика стає „реальною політикою”, реалізуючись у діяльності органів правозастосування та впливаючи на поведінку суб'єктів права. При цьому персоніфікований рівень правозастосовчої форми не повинен ігнорувати її суспільної значущості.

6.3 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. Остання повинна розроблятися за допомогою інструментального аспекту, який становлять стратегія і тактика правової політики. Державна стратегія правової політики сучасної України в якості основного орієнтиру повинна обрати формування громадянського суспільства як гаранта соціальної стабільності та побудови правової держави. Поряд з цим, державна стратегія правової політики має виконувати консолідуючу функцію, об'єднувати державницькі політико-правові сили, активно втручатися в царину публічної політики. На цій основі державну стратегію правової політики слід вважати активним агентом своєрідного суспільного договору, що укладається між державною владою та громадськістю, неурядовими організаціями. Структура концепції правової політики повинна містити чотири змістовні блоки, які включають: „стартовий” рівень правового розвитку держави, в рамках якого виявляються тенденції й основні проблеми; прогностно-аналітичний, що узагальнює результати попередньо розроблених прогнозів; урахування зовнішніх факторів, які найбільше впливають на вибір варіантів довгострокового розвитку держави; концептуальне забезпечення, яке формується на основі системи попередніх прогнозів, що впливають із урахування зовнішніх факторів відповідно до системи цілей. Концепція правового розвитку держави ґрунтується на трьох різнорівневих, але взаємопов'язаних елементах – макроструктурному, міжгалузевому і територіальному. Концептуальне оформлення стратегії здійснення правової політики дасть можливість розробки ефективної тактики її реалізації.

7. Правова політика для здійснення своїх цілей та завдань повинна мати певні правові засоби: правові акти, контроль, дозвіл, нагляд. Правові акти як основні засоби правової політики становлять основу державно-правової діяльності, основні засоби задоволення інтересів суб'єктів правовідносин, слугують формою і джерелом інформації, через які люди одержують первинні знання про право, правові явища, норми, індивідуальні розпорядження, правовідносини і, нарешті, про правову політику держави. Контроль є не тільки засобом реалізації правової політики, але і однією із найважливіших гарантій ефективності правової політики. Дозвіл правовою

політикою використовується як можливість самореалізації для всіх її суб'єктів. Нагляд є самостійним засобом реалізації правової політики, за допомогою якого можна контролювати ефективність правової політики.

8. Ефективність правової політики є одним із показників життєздатності суспільства, мірилом його можливостей впливати за допомогою юридичних норм на розвиток суспільних відносин. Внаслідок того, що право впливає на поведінку людей, між юридичною нормою і її соціальними наслідками завжди „перебувають” акти людської діяльності, які безпосередньо і зумовлюють суспільно значущі наслідки; за таких умов ефективність правової норми є ефективністю спричинених нею вчинків. Крім того, юридична норма стимулює поведінку людей не лише безпосередньо, а й через систему соціальних, особистих, психологічних факторів, які впливають на індивідів одночасно з нею.

9. Правова політика сучасної Української держави повинна бути зорієнтована на три основні взаємообумовлені пріоритети: дотримання прав людини, розвиток приватного права, забезпечення сильного правосуддя. Як загальний пріоритет, правова політика має спрямовувати свою діяльність у сфері правового регулювання на захист найбільш важливих цінностей суспільства та держави. Такою цінністю є захист невід'ємних прав і свобод особи. Але щоб реально дотримуватися прав людини і захищати їх, потрібно створити для цього необхідні умови. До таких умов відносяться формування правової держави та громадянського суспільства. Визначивши людину і її невід'ємні, природні права вищою цінністю, необхідно здійснити такі економічні, правові й інші дії, включаючи засоби правової політики, за яких кожна людина володіла б не тільки політичними правами, але й мінімумом соціальних та економічних прав і можливостей.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях

1. Минькович-Слободяник О.В. Правова політика у сфері лобістської діяльності / О.В. Минькович-Слободяник // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 40. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2008. – С. 635–640.
2. Минькович-Слободяник О.В. Правова політика у сфері інтеграції з Європейським Союзом / О.В. Минькович-Слободяник // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 41. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2008. – С. 98–106.
3. Минькович-Слободяник О.В. Загальна концепція правової політики України / О.В. Минькович-Слободяник // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 42. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2008. – С. 90–97.
4. Минькович-Слободяник О.В. Юридична стратегія і тактика в правовій політиці України / О.В. Минькович-Слободяник // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 1. – С. 70–74.

Статті, тези доповідей на конференціях, що додатково відображають результати дослідження

5. Минькович-Слободяник О.В. Правова політика України у сфері інтеграції з Європейським Союзом / О.В. Минькович-Слободяник // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених. – К.: Юридична думка. – 2008. – С. 90–97.

6. Минькович-Слободяник О.В. Юридична стратегія і тактика в правовій політиці України / О.В. Минькович-Слободяник // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції молодих вчених „Сьомі осінні юридичні читання”. – Хмельницький: Видавництво Хмельницького університету управління та права. – 2008. – Ч. 1 – С. 65–68.

7. Минькович-Слободяник О.В. Електоральна політика як один з пріоритетів правової політики держави / О.В. Минькович-Слободяник // Сучасний вимір держави та права: Збірник наукових праць / За ред. В.І. Терентьєва, О.В. Козаченка. – Миколаїв: Вид-во „Іліон”. – 2008. – С. 257–259.

8. Минькович-Слободяник О.В. Основні етапи становлення правової політики в Україні / О.В. Минькович-Слободяник // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. – Миколаїв. – 2009. – С. 53-54.

АНОТАЦІЇ

Минькович-Слободяник О.В. Правова політика як чинник правотворчості та правозастосування. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Національний педагогічний університет імені М.П.Драгоманова. – Київ, 2010.

Дисертацію присвячено дослідженню загальнотеоретичних аспектів правової політики. З метою формування теоретичних підвалин правової політики проаналізовано походження правової політики від двох основних начал – політики і права – і встановлено, що право є базовою основою правової політики, а політика – її рушійним механізмом. На основі цього обґрунтовано поняття правової політики. Виділено і послідовно проаналізовано принципи і суб'єктний склад правової політики. Визначено основні форми реалізації правової політики – правотворчість і правозастосування. Правову політику осмислено як чинник, який впливає на їх формування і показує якість функціонування останніх. Проаналізовані основні юридичні засоби правової політики і визначено, що ними є правовий акт, дозвіл, контроль і нагляд. Встановлено, що концепція правової політики складається з основних блоків, які дозволяють ефективно втілювати план її розвитку, оптимізувати процес функціонування. Розроблено концепцію правової політики з урахуванням стратегії і тактики її реалізації. Доцільність правової політики визначається через її ефективність, яка, в свою чергу, є показником стану правотворчості та правозастосування. В ході дослідження

виділені основні етапи становлення правової політики, а також її визначальні пріоритети.

Ключові слова: право, політика, правова політика, правотворчість, правозастосування, правовий акт, концепція правової політики, ефективність правової політики, етапи становлення правової політики, пріоритети правової політики.

Минькович-Слободяник Е.В. Правовая политика как фактор правотворчества и правоприменения. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Национальный педагогический университет имени М.П.Драгоманова. – Киев, 2010.

Диссертация посвящена исследованию общетеоретических аспектов правовой политики. С целью формирования теоретического фундамента правовой политики проанализировано ее происхождение от двух основных начал – политики и права – и обосновано, что право есть базовой основой правовой политики, а политика является ее движущим механизмом. На этом основании обосновано понятие правовой политики. Выделены и последовательно проанализированы принципы правовой политики, а также ее субъектный состав.

Определены основные формы реализации правовой политики – правотворчество и правоприменение. В свою очередь, правовая политика представлена как фактор, который влияет на их формирование и свидетельствует о качестве функционирования последних. Проанализированы основные юридические средства правовой политики и определено, что ими являются правовой акт, разрешение, контроль и наблюдение. Доказано, что структура концепции правовой политики должна состоять из основных блоков, которые позволят эффективно реализовывать план ее развития и контролировать процесс функционирования. Разрабатывается концепция правовой политики с помощью стратегии и тактики. Целесообразность правовой политики определяется через ее эффективность, которая в свою очередь является индикатором состояния правотворчества и правоприменения.

В ходе исследования выделены основные этапы становления правовой политики. Определено, что первый этап (1989–1994 гг.) становления правовой политики Украины берет свое начало от принятия Декларации „О государственном суверенитете Украины”. Второй этап (1994–2004 гг.) – определяется как период „беззакония”, потому что ни „старые”, ни „новые” законы не исполнялись. Более того, именно в это время стал активно употребляться термин „война законов”. Третий этап – 2004–2009 гг. – определяется как время возрождения правовой политики.

Обоснованы основные приоритеты правовой политики Украины. Определено, что приоритеты политики – это ключевые направления, акценты, преимущества в деятельности органов государственной власти, которые сформированы в соответствии с представлениями об иерархии социальных

ценностей, которые подлежат защите и обеспечению правом в первую очередь. Поэтому приоритеты правовой политики предлагается рассматривать как тактику, которая создает надлежащие условия для реализации государством правовой политики, как средства тактических (промежуточных) задач, направленных на достижение стратегических целей. Стратегическое направление правовой политики в современных условиях рассматривается как способ трансформации права в качественно новое состояние, которое включает формирование гражданского общества, правового государства. Задача правовой реформы состоит в обеспечении их устойчивого, поэтапного развития, приведения в соответствие с основными положениями законодательства Европейского Союза и международного права.

Ключевые слова: право, политика, правовая политика, правотворчество, правоприменение, правовой акт, концепция правовой политики, эффективность правовой политики, этапы становления правовой политики, приоритеты правовой политики.

Mincovich-Slobodyanic O.V. Legal policy as a factor of lawmaking and the application of law. – Manuscript.

Dissertation on the receipt of scientific degree of candidate of legal sciences in specialty 12.00.01 – theory and history of the state and law; history of political and legal studies. – National Pedagogical Dragomanov University. – Kyiv, 2010.

Dissertation is devoted to the research of general-theoretical aspects of legal policy. With the purpose of forming the theoretical foundations of legal policy filiations, the two basic beginnings of policy and law are analyzed, and what I found out is that the law is the basic foreground of legal policy, and the policy is its motivation. The term of legal policy is based on that. The principles and the contents of the law policies are sorted out and are consistently analyzed. The basic forms of the legal policy realization are set – lawmaking and law application. The legal policy is interpreted as a factor which influences their forming and shows the quality of functioning of the other forms. The basic tools of legal policy are analysed and they are defined as the legal act, permission and control and supervision. It is defined, that the conception of the legal policy consists of basic blocks that let it use the plan of its development effectively and optimize its functioning. Conception of the legal policy by strategy and tactic is developed. The expediency of the legal policy is determined by its efficiency which is the index of the lawmaking and the application of law condition. The main stages of the legal policy and its deciding priorities are selected.

Keywords: law, policy, legal policy, lawmaking, law enforcement, legal act, conception of legal policy, efficiency of legal policy, stages of becoming of legal policy, priorities of legal policy.