

Юрій Ганжуров

ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ ТА ПОЧУТТЯ ПРАВА В КОНТЕКСТІ ЗАКОНОТВОРЕННЯ

Розглядаються комунікативні засади трансформації політичної волі як категорії державотворення в процесі системної еволюції поняття соціального права, що виступає характерною ознакою демократичності у класифікаціях форми державного правління. Аналізуються тенденції структуризації державної влади в контексті формування правового поля в Україні.

Ключові слова: політична воля, суб'єкт комунікації, почуття права, законотворення, парламентаризм.

Yuriy Ganzhurov. Political will and the sense of the law in the frame of lawmaking. The communicative preconditions of political will transformation as a state building category in the act of systematical revolution of the social law which is a specific feature of the democracy within the classifications of government form are being disclosed. Tendencies of state authority structurization in the frame of law field forming in Ukraine are being analyzed.

Key words: political will, communicational entity, sense of law, lawmaking, parliamentarism.

Періодичність парламентської кризи в Україні нині вийшла зі статусу «відкладеної проблеми» і стала фактором дестабілізації політичної системи та фактом соціальної напруги в суспільстві, яке залишилося на рівні перманентного конфлікту між авторитарними традиціями державного управління та авансовими деклараціями демократичних цінностей публічної сфери.

Конституційна ротація керівництва держави та традиційні зміни складу депутатського корпусу не зняли проблему соціальної гармонізації українського суспільства у правовому полі держави. Через це відповідь на питання переходу кількісних змін у персональних конфі-

гураціях політичної еліти до якості нових, цивілізаційних форматів функціонування інституцій державної влади та складових громадянського суспільства перебуває у площині вивчення власних традицій у поєднанні зі світовою практикою процесу законотворення. В принципі цей процес відбувається в системі лінійних комунікативних контекстів, тобто в межах демократичної моделі (з пріоритетом зворотного зв'язку) та ієрархічної (з пріоритетом прямого зв'язку). У демократичному варіанті сутність законотворення зазвичай розглядається як результат ініціативної активності його учасників. При цьому береться до уваги сприятливий характер суспільних відносин, організація роботи державного апарату, функціонування складових громадянського суспільства тощо. За таких умов зазначена діяльність дістає назву «правотворчості», що має на меті легітимну реалізацію «соціального права».

Слушною видається думка Голови Верховної Ради України шостого скликання В. Литвина, який зазначив: «Ні у кого не викликає сумнівів те, що зв'язок між державою і правом двосторонній... Саме концептуальна визначеність категорії державотворення проявляється насамперед через «почуття права», тобто здатність за допомогою формальних, абстрактних приписів визначити потенціал успішного еволюціонування держави [1, с. 7]. Звичайно, в розумінні категорії законотворення ми не можемо уникнути визначень суб'єктів цього процесу, що, на відміну, від суб'єктів законодавчої ініціативи не конституційовані, а становлять соціальну основу єдиного джерела влади, яким, як відомо, є народ України. Консолідована позиція народу впливає, формується внаслідок змагальності численних інтересів і елементів українського суспільства. Таким чином у процесі спілкування людей між ними формуються та згодом формалізуються певні суспільні відносини і потрапляють у певну залежність від характеру цих відносин. Ці відносини являють собою і поєднання, і змагальність загального та індивідуального, відбиваючи двоїсту природу людей – як суспільної істоти і як окремого індивідуума із власними потребами.

Оскільки в єдиній волі суб'єкта втілюються об'єктивний момент загальності, а з іншого боку – момент об'єктивної одиничності, виникає потреба в особливому способі реалізації в ній свободи суб'єкта, який тобто спосіб, знімав би зазначену внутрішню суперечність [2, с. 8]. Це зняття відбувається через заперечення сваволі, підпорядкування суб'єктивної одиничності об'єктивній волі, що орієнтується на загальність змісту суспільної системи цінностей. Таким чином, необхідним способом утворення загальних прийнятих норм у спілкуванні індивідів стає право, яке, по суті, виступає як форма заперечення сваволі в діяльності людини та утвердження в ній об'єктивної волі суб'єкта, в якій реалізується його особлива суб'єктивність і в якій визначаються межі його індивідуальної свободи.

У контексті демократичної комунікації визначальним для артикуляції суспільних інтересів на теренах давньої Русі стало звичаєве право як «правило масової поведінки», яке фактично і одноманітно додержується: частота повторення і переконання у правомірності поведінки – основні елементи «звичаєвого права».

Проте звичаї, розраховані на добровільне прийняття ними людьми, у державній практиці виявилися багато у чому непридатними. Довербальна комунікація звичаїв і традицій витісняється мовою законів. Зміцнення процесу законотворення як цілісного стійкого явища суспільного життя пов'язується із переходом держави до такого етапу її розвитку, коли законотворча діяльність стає складовою роботи державного апарату, спрямованого на вироблення законів держави.

Власне законотворення є ознакою соціальної держави. Дослідження соціальної держави через її правовий вимір і є проникненням у сутність правової держави не стільки в її загально соціальному понятті, скільки в аспекті певних державно-правових інститутів, за допомогою яких реалізуються та гарантуються права і свободи людини і громадянина. Звичайно, що правові норми завжди вимагають визнання їх суспільством. Норми, які не враховують цього і не визнаються суспільством, не є

правовими, приречені на нереалізацію і, в кінцевому рахунку, на скасування. Саме тому комунікативні канали демократичних держав виконують функції артикуляції суспільного ставлення до системи норм права, апеляції до ідеї правової рівності, що має бути покладена в основу законотворення. У такий спосіб, як зазначає С. Кириченко, правова держава зводить до мінімуму можливість звести в ранг закону свавілля законодавців [3, с. 188].

Проте зміст такої запобіжної функції полягає у концентрації законотворчих ініціатив на рівні осмислення втілених у таких ініціативах потребах складових суспільства. Складовими суспільства у даному разі виступають суб'єкти політичної комунікації [4, с. 126]. При цьому можливості щодо артикуляції ініціатив різні, проте кожна з них становить елементи загальної потреби суспільства у формуванні системи правових норм, що наближаються до спільного знаменника. Вочевидь наближення як процес пошуку суспільної злагоди не матиме завершальних форм, оскільки він неминуче наражається на одвічну проблему пошуку соціальної справедливості. Це поняття обмежує право, що логічно є базою соціально-правової держави, а також загрожує зруйнувати ту концепцію права, котра робить його гарантом індивідуальної свободи, оскільки те, що буцімто справедливо для одного індивіда, може бути несправедливим для іншого (Г. Дашутін, М. Михальченко) [5, с. 133].

Без усвідомлення цього процесу механізм з'ясування сутності артикуляції соціальних інтересів у комунікативній моделі законотворення позбавляється чітких орієнтирів, здійснюється стихійно, методом проб і помилок, непродуктивно витрачаються інтелектуальні, психологічні зусилля багатьох політиків, фахівців, науковців.

Очевидно, що державу до здійснення законотворчої діяльності спонукає соціальна потреба у виробленні необхідного для правового регулювання суспільних відносин законодавчого акта. Відтак стійке спільне існування різних суб'єктів законотворення зумовлюється їх відношенням до одного й того самого процесу вироблення певного законодавчого акта, що опосередковується організуючим рішенням

верховної влади. Усвідомлення владою названої вище потреби диктує загальну спрямованість діяльності цієї влади на задоволення вказаної потреби. Отже, та сила, яка справляє вплив на дії влади, є вирішальним чинником у виробленні певного законодавчого акта. Однак у цьому діянні верховної влади виявляє себе також протилежна сила – сила незаінтересованості окремих представників суспільства у виробленні відповідного закону. Саме тоді має спрацювати політична воля можновладців. Аргументативним визначенням видається поняття «політична воля», що її обґрунтовує В. Смірнова: «Політична воля є компонентом суспільної свідомості й визначається поєднанням буття даного суб'єкта і його свідомості. Вольовий фактор у політиці традиційно замкнений на політичному лідері та політичній еліті» [6, с. 120].

У зв'язку з цим варто зазначити, що функціонування правових регуляторів у суспільстві доводить: найчастіше в авторитарних переважно формаціях до рівня закону підносилося не воля народних мас, а воля бюрократичної верхівки держави, яка шляхом узурпування влади здобувала можливість нав'язувати суспільству свою модель соціальної регуляції. Сприйняття політичної волі народом не передбачає зворотного зв'язку. Саме нормативістська концепція законотворення дійсно розглядає процес об'єктивності без комунікативного зв'язку, що означатиме його відірваність від народу як джерела влади, передовсім, законодавчої, здійснення законотворення бюрократизованою нелегітимною владою, яка не узгоджує свої рішення з виборцями, коли народ у цілому і кожен виборець зокрема не має можливості висловитися з приводу цих рішень, а самих демократичних механізмів процедур апробації державних рішень не існує. Формування механізму апробації можливе за умов персоніфікації індивідуальних цінностей у загальному, консолідованому законотворенні, коли соціальний суб'єкт стає зацікавленим у відповідному контролі.

Вочевидь, знеособлений контроль не є життєздатним, оскільки прагнення державної влади до вироблення певного законодавчого акта, її мотивація внаслідок різновекторних

впливів визначаються як результат зіткнення різних особливих інтересів усередині суспільства, а також безпосередньо в середовищі даної влади. Теоретична діяльність пізнання умов законодавчої діяльності здійснюється в відношенні державної влади до тих умов, що об'єктивно склалися в суспільстві. Але оскільки пізнання будь-якого об'єкта відбувається завжди через індивідуальне пізнання його окремими індивідами, то і в даному разі уявлення влади про умови законотворчої діяльності безпосередньо існує у численності самотійних уявлень індивідів. Таким чином виникає потреба інтегрувати ці окремі уявлення, привести їх до деякого одного уявлення. Та оскільки кожний з цих індивідів є одночасно носієм як загального інтересу (як представник влади), так і особливого індивідуального інтересу (як індивід взагалі), то пізнання умов законотворчої діяльності владою являє собою складний суперечливий процес, зумовлений суперечністю вказаних інтересів.

«Чорні дири» в законодавстві, порушення законів і правових норм підсилювали соціальну апатію і перетворювали населення в об'єкт маніпуляції елітних груп. В Україні дотримувалися електорального суперництва, але адміністративно-силовий тиск викликав сумніви в легітимності виборів, провокував кризу легітимності влади в цілому», – зазначає Ю. Левенець [7, с. 39].

З цього випливає висновок: чим більше розвинене вихідне протиріччя, гостріше і ближче воно до свого вирішення, тим необхіднішими виявляються все більш радикальні перетворення суспільних, державних і правових інститутів, загальнішою стає об'єктивна заінтересованість влади у змінах законів держави, а отже, у здійсненні того чи іншого законотворчого процесу.

З іншого боку, обумовленість останнього об'єктивною необхідністю та наявністю відповідної заінтересованості влади в ньому не лише не виключає, а навпаки, передбачає появу в кожному законотворчому процесі суб'єктивних особливостей. Якщо законотворчий процес реалізується в законодавчій діяльності державного апарату, то суб'єктивні особливості цієї діяльності (її мета, рішучість верховної

влади реалізувати цю ціль, прийняття нею рішення про здійснення конкретного законодавчого процесу і формування його ідеї, теоретична діяльність пізнання необхідності даного процесу, нарешті, відповідне виявлення волі суверена і практична діяльність державного апарату, який виконує дане рішення верховної влади) так або інакше відбиваються на здійсненні законотворчого процесу. Врешті-решт, ефективність цього процесу залежатиме від інформаційного (в широкому розумінні) забезпечення дій, що містить системну аргументацію правомірності законотворчої ініціативи. З прикладами такої змагальності ми можемо стикнутися в політичній історії сучасної України.

Доволі показовою у зв'язку із цим є конкурентна ситуація у законопроектній царині, що вже сформувалася у Верховній Раді України сьомого скликання. Адже вже з 2013 року парламент у черговий раз збільшив кількість профільних комітетів, що й надалі ускладнюватиме процедуру вичерпності предметів відання профільних комітетів, призведе до активізації роботи зі створення так званих альтернативних законопроектів не без участі парламентських лобістів [8, с. 4].

У зв'язку з такою наступальною діяльністю влади як провідного суб'єкта законотворчого процесу інші учасники політичної комунікації потрапляють у ситуацію корегування правових норм, що їх здійснює джерело політичної волі в особі Президента України. Необхідність змін норм функціонування суспільного організму з боку влади обумовлює проникнення нових суджень, оцінок, думок у масову свідомість за допомогою комунікативних засобів. Спосіб їх поширення багато у чому залежить від типу політичного режиму. Формування в соціумі ціннісних орієнтацій, акумульованих на процес вдосконалення системи суспільної поведінки, що являє собою мету законотворчої діяльності, є природним бажанням демократичних держав – законотворча діяльність у такому разі прагне до широкої моделі участі усіх можливих суб'єктів законотворення.

Проте усі наполягання на змістовній завершеності горизонтальної (лінійної) моделі комунікації в частині

законотворення, що зумовлюватиметься типом політичного режиму, не мають суттєвих підстав з огляду на взаємопов'язаність каналів законотворення, комунікативну насиченість політичних інститутів і складових громадянського суспільства у складній взаємодії з пошуку оптимального варіанта нормативно-правового акта. Вочевидь, ідеться не про горизонтальність чи вертикальність спеціальної комунікації у правовому просторі держави як індикатора рівня демократичності суспільства: зазначена схема лише кореспондується із загальним класифікатором видів законотворчого процесу.

Сутність цього визначення впливає, як зазначає О. Ющик, з того, за чиєю ініціативою – верховної влади чи опозиції – законотворчий процес здійснюється. Відтак він взагалі може бути розділений на два основні види – на процес, який здійснюється верховною владою ініціативно, «зверху», і процес, здійснення якого диктується верховній державній владі «знизу»; між ними, залежно від тих чи інших особливостей, розташовуються проміжні різновиди законодавчого процесу, що тяжіють до того або іншого з цих видів. Наявність законодавчого процесу двох вказаних видів пояснюється тим, що в ході історичного процесу верховна влада будь-якої держави опиняється завжди в одній із двох принципово різних ситуацій, залежно від того, на якій стадії знаходиться розвиток вихідного протиріччя, яку лінію політичного розвитку – спадну чи висхідну проходить дане суспільство. З цього робиться висновок, що дійсним законотворчим процесом є вироблення законодавчих актів державним апаратом з ініціативи верховної влади, процес, здійснюваний «зверху». У більшості випадків справа відбувається саме таким чином. Навпаки, здійснення владою законодавчого процесу під диктовку «знизу» часто має характер непослідовний, суперечливий, порушує системність у законодавстві або ж взагалі припиняється без прийняття необхідного акта [9, с. 166].

З таким твердженням можна погодитись, якщо розглядати законотворчий процес у ракурсі реалізації законотворчої функції інститутом державної влади. Натомість

у широкому розумінні процесу законотворення факт прийняття нормативно-правового акта є результатом політичної комунікації незалежно від його змісту, оскільки сам зміст як концентрація правової інформації є втіленням волі законодавця, а акт припинення – результатом зворотної дії комунікативного впливу. Адже закон не може діяти незалежно від суспільства, він завжди буде фактором соціальної активності та джерелом перманентного поступу законотворення як ознаки життєздатності суспільного організму, структуруватиме передовсім інститут політичних партій. Їх комунікативну природу, орієнтовану на законотворення, визначає механізм реалізації (виконання) партіями конкретних функцій, основними з яких є боротьба за владу і здійснення влади, формування ідеологічних доктрин та вироблення політичного курсу країни, формування громадської думки, політичне структурування і соціалізація. Виходячи з розвитку зазначених ознак, А. Білоус пропонує взяти до уваги й інші функції політичних партій:

– електоральна: вважається основною функцією партії, оскільки перемога на виборах є логічним способом приходу до влади.

– політична соціалізація: партія, здійснюючи електоральну функцію, відповідно впливає на суспільну думку, намагаючись переконати виборців в оптимальності власної платформи. Природно, що в процесі виборів представників конкретної партії виборець тією чи іншою мірою політично соціалізується.

– соціальна інтеграція: у процесі політичної боротьби партії намагаються об'єднати населення навколо проголошених ними цінностей. Через те, що більшість сучасних знаних у суспільстві партій прагнуть до статусу загальнонаціональних, вони мають пропагувати суспільству цінності, що об'єднуюватимуть більшість громадян [10, с. 26].

У арсеналі засобів, реалізації зазначених функцій законотворча діяльність має помітні переваги через комунікативні можливості нормотворчої матеріалізації потреб різних верств суспільства мовою законів та політичної

реклами законопроектів. Моніторинг законодавчої бази, а також зміст законопроектів розкриває сталу залежність основних напрямів законотворення із програмними цілями політичних партій. Галузеве законодавство в частині внесення змін і доповнень, що їх ініціюють депутати від політичних партій, відбиває мотивацію суб'єктів законодавчої ініціативи. Спільним для всіх політичних партій передовсім є їх прагнення до законодавчого забезпечення та правових гарантій їх діяльності. Тому прийняття Закону України «Про політичні партії в Україні» можна вважати консолідованим здобутком інституту політичних партій, а Закон України «Про об'єднання громадян» також відіграв позитивну роль у формуванні та розвитку політичних партій – на його основі в Україні почала формуватися багатопартійність. Започаткована Законом України «Про вибори народних депутатів України» пропорційна виборча система визначила політичні партії суб'єктом виборчих змагань, піднесла роль партій у суспільстві та активізувала внутрішні процеси партійного розвитку. Водночас соціологічні опитування доводять, що реальне піднесення ролі партій у суспільстві ще попереду. На жаль, воно пригальмовано відновленням мажоритарно-пропорційної системи виборів у 2012 р. Згідно з даними соціологічного опитування Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова – виборці розчаровані початком роботи Верховної Ради України сьомого скликання маючи на увазі діяльність парламентських партій, передовсім провладних. Особистого голосування від народних депутатів вимагають понад 90 % громадян – «Народ і так не дуже любить своїх обранців, а вже коли їх на робочому місці не видно – і поготів засмучується» [11, с. 1]. Природно, що результати соціологічних досліджень віддзеркалюють не лише рівень іміджу політичних партій у масовій свідомості, а й механізм вивчення громадської думки у процесі вдосконалення методики застосування формалізованого спостереження та статистичних процедур під час аналізу змісту соціальних настроїв.

У практиці активізації суспільного законотворення відокремлюються кілька груп базових прав, які забезпечують функціонування публічної сфери. До першої належать права, котрі безпосередньо забезпечують участь у раціонально-практичних дебатах: свобода слова, преси, зборів, асоціацій. Так само сюди потрапляють норми, що стосуються можливості реалізації власне політичних прав у публічній сфері – право апеляції, рівних можливостей у виборах тощо. Друга група пов'язана із правовими нормами, що забезпечують основні свободи громадянина, себто захист персональних даних, недоторканність житла тощо. До третьої групи належать права, котрі стосуються активності носіїв приватної власності, індивідуальних чи групових. На думку Ю. Габермаса, «наявність публічної сфери є передумовою до певних змін всередині політичної системи – атмосфера критичних дебатів висунула нові вимоги до парламентських процедур. Представницькі органи стали відкритими, їхня діяльність набула конструктивності у плані організації зворотного зв'язку щодо різних суспільних груп. Виходячи з розвитку цієї ідеї, варто подумати і про те, яким чином слід доповнити існуючі парламентські утворення інститутами, котрі піддали б виконавчу владу, включаючи органи юстиції, посиленому легітимаційному тиску з боку зацікавленої клієнтури і правової громадськості» [12, с. 179].

Висловлена Ю. Габермасом теза про посилення комунікативної функції у сфері законотворчості у напрямі її соціалізації інститутами громадянського суспільства кореспондується з ідеєю комунікативної влади, коли легальність законотворення має співвідноситися з легітимністю влади, особливо законодавчої. Врешті-решт, легальність виходить від самої державної влади, яка ухвалює закони і контролює їх виконання. Гармонія цих властивостей, щоправда, переважно перебуває у площині політичної теорії. На практиці вони існують у стані перманентної змагальності, часом конфліктної, коли парламент приймає закони, а вони не визнаються громадськістю. Науковий апарат політичної науки має систематизовані категорії, що віддзеркалюють

явища, які можуть за певних обставин порушити, а часом й зліквідувати легітимність влади (категорія делегітимності). Головним джерелом делегітимації вбачається суперечність між універсальними цінностями суспільства і партикулярним інтересами владної еліти. Ця модель засвідчує важливість зворотного зв'язку у політичній комунікації між представницьким органом і виборцями, передовсім, у галузі прийняття таких законів, які б не суперечили інтересам народу. У зв'язку з цим постає питання про наявність суспільних запобіжників у процесі прийняття нормативно-правових актів на рівні задоволення соціальної потреби у процесі законодавчого процесу. Адже між прийняттям чи відторгненням закону суспільством і його формуванням прокладений кореляційний зв'язок: питома вага непопулярних законів багато у чому визначається низьким рівнем чи взагалі відсутністю у суспільства демократичних процедур участі громадян у процесі законотворення.

У контексті теорії «інформаційного дефіциту», суть якої полягає у тому, що зі збільшенням потоків інформації в соціальній системі цю інформацію більшою мірою сприйматимуть люди з вищим освітнім і соціальним статусом, наше суспільство матиме невтішну тенденцію до своєї стратифікації соціальних суб'єктів законотворення. По суті, у процесі артикуляції законотворчих ініціатив віддзеркалюється така закономірність, як захоплення «комунікативної влади» олігархічними угрупованнями в нашому суспільстві. Відсторонення від інформаційних потоків ЗМК у процесі конкурентного законотворення соціальних аутсайдерів помітно посилює розпоршеність складових соціуму, а разом із тим актуалізує комунікативну активність складових «третього сектору». Їх робота помітно пожвавлюється під час виборчих кампаній. Останнім часом інформаційний ресурс таких, скажімо, соціальних комунікаторів, як «альтернативний уряд», «молодіжний парламент», «комітет виборців», «народна ініціатива» тощо перебуває на піднесенні і за сприятливих умов може стати відчутним фактором комунікативного

тиску на владу в частині законотворення. Отже, змагальність соціальних ініціатив у правовому полі на рівні законопроектних варіацій об'єктивно породжуватиме нових фігурантів цього процесу і будь-які спроби влади обмежити такий діалог формалізованими вимогами до якості законотворчої інформації не тільки створюватимуть чи посилюватимуть інформаційний дефіцит, а й породжуватимуть абсентеїзм, зневагу до закону. Натомість інформування сприяє усвідомленню потреб громади, розумінню напруження та невдоволення, які відчують члени громади, спонукає їх до започаткування позитивних дій з метою прийняття відповідних рішень.

Розглядаючи низові ланки формування комунікаторів законотворчої інформації як структурні складові загального каналу політичної комунікації, треба зазначити, що їх особливості пов'язані із рівнем політичної культури громадян. Політична культура не є тотожною поняттю правової культури, остання виступає якісною характеристикою першої. Вочевидь ми маємо враховувати, що довготривалий розвиток України у складі імперських політичних структур, невдалі спроби власного державотворення в минулому, авторитарні традиції «зачистки масової свідомості» глибоко вкарбували у суспільну свідомість відчуття відстороненості від форм участі громадянина у великій політиці. В нинішніх умовах риторичним залишається питання, що його артикулює А. Погорелова: «Чим наше законодавче слово відгукнеться – розумінням, ентузіазмом громадян чи протестними мітингами? Пошук відповіді веде до висновку, що громадськість має бути затребуваною не лише і не стільки у виборчих кампаніях, скільки у постійному діалозі з владою на всіх рівнях, у роботі над законопроектами, у спільному пошуку істини разом з владними структурами, політичними лідерами, бо це – надійніше» [13, с. 32]. Тому перспектива соціального законотворення в сучасній політичній системі України залежить від умов розвитку громадянського суспільства і має бути матеріалізована у таких напрямках:

– розвиток інформаційних ресурсів прозорості і доступності комунікативних мереж;

- соціалізація законотворчих ініціатив на засадах їх публічності;
- популяризація законотворчої інформації на рівні суспільних відносин;
- структуризація змагальності законотворчих ініціатив.

Вочевидь організаційне забезпечення зазначених процесів за арсеналом властивих їм функцій не може бути здійснене виключно можливостями «публічної сфери». Помічена властивість виступатиме лише неодмінною передумовою їх започаткування. Проте без відповідного функціонування інститутів державної влади, зацікавленості влади у використанні інформаційного ресурсу соціальної законотворчості, його правового, організаційного та навіть комунікативного забезпечення вбачається важливим гармонізувати консолідований із владою механізм соціального законотворення. Під таким кутом зору об'єктивна дія права зводиться, фактично, до дії «об'єктивного права» або нормативно-правової сторони права на суб'єктів суспільних відносин, тобто, по суті, виступає як дія закону. При цьому чітко розрізняються два аспекти в єдиній дії права, про які йшлося вище. З одного боку, закон встановлюється для всіх суб'єктів суспільних відносин, він діє як на громадян та юридичних осіб, так і на посадових осіб публічної влади. «Його дії підпорядковується поведінка усіх суб'єктів, у тому числі діяльність посадових осіб публічної влади, незалежно від юридичної діяльності державного апарату, лише як результат функціонування існуючої нормативно-правової системи (об'єктивна дія права). З іншого боку, утвердження та підтримання системи правовідносин у суспільстві як необхідного правопорядку – це та дія права, яка неможлива без юридичної діяльності», – зазначають М. Теплюк і О. Ющик [14, с. 34].

Проблеми структуризації процесів законотворення перебувають у прямому зв'язку з комунікацією ініціатив, пов'язаних із трансформацією політичної системи суспільства. Прагнення громадян до сублімації своїх інтересів можуть бути матеріалізовані відповідно до існуючого

механізму перетворення соціальної потреби на загально-обов'язкову норму соціального буття. Таким чином законотворчість має виконувати завдання закріплення в законі нових реалій, прийнятних для соціуму моделей суспільних стосунків, що мають бути втілені в загальній системі поведінки усіх членів суспільства. Отже, артикуляція суспільних інтересів актуалізує проблему суб'єктивізації законотворчих ініціатив.

У структурі політичної комунікації власне соціальні автори законотворчих ініціатив перебувають у сталій залежності від повноважень конституціональних суб'єктів законодавчої ініціативи. У цьому, власне, і полягає специфіка перетворення соціального законотворення на етап професійного законодавчого процесу. За адаптації особливостей цього процесу до діалогічної системи комунікації ми, по-перше, маємо враховувати чисельність джерел, що мають право на створення повідомлень, а по-друге, мати на увазі, що в ієрархічній комунікації існує постійна потреба в інформаційному збагаченні цих джерел. Таким чином, систематизація законотворчих ініціатив суспільства структурується на рівні суб'єктів законодавчої ініціативи, які, на відміну від соціальних комунікаторів громадських ініціатив, виступають учасниками правовідносин. Суб'єкти права законодавчої ініціативи перебувають у прямому зв'язку з парламентом, який, себто зв'язок, виявляється у двох напрямках. По-перше, через суб'єктів права законодавчої ініціативи забезпечується можливість своєчасно отримати законопроекти, підготовлені зацікавленими сторонами у правовому регулюванні тих чи інших суспільних відносин. По-друге, суб'єкти права законодавчої ініціативи забезпечують можливість координації та погодження в законодавчому масиві різних суспільних інтересів, до певної міри унеможливаючи таким чином виникнення підвалин для соціального конфлікту. Діалогова модель комунікації між парламентом і суб'єктами права законодавчої ініціативи зумовлена передовсім представницьким характером самої Верховної Ради України. Депутати, що представляють народ як безпосередньо, так

і через комітети і тимчасові комісії парламенту, мають віддзеркалювати інтереси і волю народу в різних сферах державного і суспільного життя. Зокрема, відповідно до Закону України «Про комітети Верховної Ради України, здійснюючи законопроектні функції, комітети зобов'язані вивчати громадську думку, розглядати звернення громадян, будь-які пропозиції, що свідчать про потребу в прийнятті нових законодавчих актів [15, с. 73].

Нині в Україні залишається гострим питання про відповідність суб'єктів законодавчої ініціативи принципу поділу державної влади, актуалізувалася проблема стримування відомчих інтересів та підвищення якості законопроектних робіт. Природно, це не означає, що визначене нині чинною Конституцією України коло суб'єктів законодавчої ініціативи, якими є Президент України, народні депутати, Кабінет Міністрів України та Національний банк України, залишається вичерпним і не може бути зміненим у процесі еволюції політичного режиму в Україні.

На нашу думку, процеси демократизації усіх сфер життя суспільства, які мають неоднозначний характер після президентських виборів 2010 р. та відновлення дії Конституції 1996 р. в Україні, вимагають комплексного розв'язання питання трансформації народних ініціатив як комунікаційного джерела законотворення до статусу офіційно врегульованого суб'єкта законодавчих ініціатив. Настав час перейти від декларацій актуальності залучення громадян до реальних процесів законотворення, до визначення механізмів такого волевиявлення. Якщо в Литві, приміром, законопроекти подаються до парламенту не лише депутатами, президентом і урядом, а також 50 тис. громадян, що мають право голосу [16, с. 483], то в Україні можливість залучення громадян до цього процесу все ще перебуває у площині теоретичних дискусій та нереалізованих пропозицій.

Констатацією того факту, що до рангу суб'єкта права законодавчої ініціативи в Україні досі не включений власне народ, наше суспільство має проблеми, а можливо, навіть потерпає від кількісного перегину суб'єкт-

ності законодавчої ініціативи в бік виконавчої влади. В умовах організації державної влади на основі принципу поділу влади такий стан справ не відповідає забезпеченню всебічних гарантій зосередження законодавчої влади в парламенті. Це питання до певної міри актуалізує й той факт, що у багатьох зарубіжних державах інституції виконавчої влади або зовсім не наділені правом законодавчої ініціативи, або представлені лише одним суб'єктом. Наприклад, у США, Великій Британії згаданим суб'єктом права законодавчої ініціативи є депутати, що водночас не означає позбавлення виконавчої влади можливості брати участь у законодавчій діяльності. У США президент у своїх щорічних посланнях Конгресу викладає певні положення, програми законодавчої діяльності, а необхідні законопроекти адміністрація вносить через відповідних конгресменів. Однак ані президент, ані уряд правом законодавчої ініціативи не наділені. Збільшення аналогічних прикладів на рівні порівняльного аналізу доводить перспективу доцільності та раціональності звуження кола суб'єктів права законодавчої ініціативи в Україні за рахунок інституцій виконавчої влади. Можливо, це стане одним із резервів активізації пошуку соціальних ініціатив, які нині не мають належного інформаційного потенціалу порівняно із комунікативними можливостями виконавчої влади.

Доцільно прислухатися до запитань, сформульованих у зазначеному контексті В. Сіренком: «А якщо законодавча (більшість) і виконавча (уряд) влади зосереджені в одних президентських руках, то де тут місце для стримувань та противаг?» А далі висновок: «Така тотальна концентрація влади... іменується в конституційному праві як авторитарний режим чи диктатура» [17, с. 8].

На такому тлі неоднозначним видається прийняття Верховною Радою України у листопаді 2012 р. Закону України «Про всеукраїнський референдум». У зв'язку з цим постає питання про межі і доцільність визначення предмета референдумів, порівняно з компетенцією парламентської практики законотворення. Як відомо, предмети

всеукраїнського референдуму мають на меті затвердження окремих положень Конституції та внесення до Основного закону змін і доповнень; прийняття, зміну чи скасування законів України та їхніх окремих положень; прийняття рішень, які визначають основний зміст Конституції України, законів України та інших правових актів; реалізацію права українського народу на самовизначення та входження України до державних федеративних і конфедеративних утворень, а також зміну території України. По суті, доволі представницький масив референдумної компетенції може бути індикатором визначення демократичності держави так само, як і пропорційним віддзеркаленням зворотного результату – адже дорога до пекла, як відомо, викладена добродійними справами.

Історія відає чимало прикладів перетворення демократичних держав на тоталітарні режими саме через механізм народного волевиявлення у формі референдумів. Сумнозвісні результати плебісцитів 30-х років ХХ ст. з питання виходу Німеччини з Ліги Націй та про передачу канцлеру функцій президента Німеччини будемо вважати фактами вичерпно красномовними, а з огляду на невтішну асоціативність референдумної практики в окремих країнах СНД – ще й достатніми [18, с. 285].

Проте в арсеналі аргументацій на користь референдумів з боку зацікавлених суб'єктів у структурі політичної системи перехідного періоду від авторитарної моделі до демократичної правової соціальної держави переважаючою є теза про необхідність прискорення законодавчого процесу за допомогою процедур прямого волевиявлення.

Сам факт актуалізації потреби зазначеного законотворення до певної міри є свідченням недостатньої ефективності парламентського законодавчого процесу в забезпеченні державного управління суспільством і спонукає до думки про тенденції щодо звуження суспільної ролі парламентаризму, активізацією процесів, спрямованих на обмеження демократичних процедур на противагу єдиному законодавчому та представницькому органу держави. З урахуванням того, що організація та діяльність

урядових структур істотно відрізняються від парламентської практики, неважко уявити, наскільки відмінними від процесуальних вимог до вироблення законів стануть позапарламентська і форми законотворення, в яких переважатиме й домінуватиме апеляція й до політичної волі та до почуття права безпосередньо народу як джерела влади. Вочевидь, що за таких умов злободенною стає й проблема реформування судової влади, яку окреслив Президент України В. Янукович [19, с. 4].

Очевидно, що без залучення соціальної складової в частині оцінки діяльності системи правосуддя неможливо забезпечити, власне, без підвищення публічної сфери у прийнятті судових рішень, а головне – їхнього виконання, передовсім коли йдеться про захист прав і основних свобод громадянина. У зв'язку з цим має рацію М. Чугуєвська: «Однак очевидним є факт, що будь-яке рішення (навіть Європейського суду з прав людини), винесене на користь заявника, не має практичного значення, якщо відсутній реальний механізм його виконання» [20, с. 26].

Вочевидь, що реалізація таких політичних категорій у галузі законотворення, як політична воля і почуття права, залежатиме від співвідношення сил елітарних і соціогуманітарних мотивацій у вищих ешалонах влади. Проте в будь-яких варіаціях, навіть у максимально сприятливих для діалогічних відносин парламенту із виборцями, вирішальний вплив на матеріалізацію соціальної потреби у формах правової обізнаності матимуть інститути громадянського суспільства. Адже саме «третій сектор» має відмінні від влади комунікативні важелі впливу на громадянську свідомість. А рівень її зростання стане показовим під час наступних виборів.

1. Див.: Почуття права / [упоряд. О. Л. Копиленко]. – К.: Ін-тут законодавства Верховної Ради України, 2012.

2. Гегель Г. Философия права / Г. Гегель. – М.: Мысль, 1990.

3. Кириченко С. О. Правовий вимір соціальної держави і законодавчий процес / С. О. Кириченко // Парламентська реформа: теорія та практика. – К.: Ін-тут законодавства Верховної Ради України, 2001.
4. Ганжуров Ю. Політична комунікація: проблеми структуризації / Ю. Ганжуров // Політичний менеджмент. – 2004. – № 2.
5. Дашутін Г. Український експеримент на терезах гуманізму / Г. Дашутін, М. Михальченко. – К.: Парламентське вид-во, 2001.
6. Смірнова С. Проблемне поле реалізації політичної волі в теорії і на практиці / С. Смірнова // Освіта регіону. – 2001. – № 4.
7. Левенець Ю. Еволюція політичної влади в Україні / Ю. Левенець // Український парламентаризм: проблеми історії та сучасної політичної практики (до 145-річчя від дня народження Михайла Грушевського / Наук. конференція 29 вересня 2011 р. – К.: Український ін-тут національної пам'яті, 2012.
8. Див.: Рада утворила 29 комітетів та спецкомісію // Віче. – 2013. – № 1.
9. Ющик О. Теоретичні основи законодавчого процесу / О. Ющик. – К.: Парламентське вид-во, 2004.
10. Білоус А. Політико-правові системи. Світ і Україна / А. Білоус. – К.: Асоціація молодих українських політиків, 2007.
11. Трегубов В. Кнопіушні війни / В. Трегубов // Дзеркало тижня. – 2013. – № 5.
12. Цит. за: Ганжуров Ю. С. Парламент України в політичній комунікації / Ю.С.Ганжуров. – К.: Україна, 2007.
13. Погорелова А. Розвиток культури парламентаризму в Україні / А. Погорелова. – К.: Парламентське вид-во, 2012.
14. Теплюк М. Введення в дію законів України: питання теорії та практики / М. Теплюк, О. Ющик. – К.: Парламентське вид-во, 2011.
15. Див.: Депутат в українському парламенті науково-практичний посібник / [кер. авт. кол. В. О. Зайчик]. – К.: ПСП, 2013.
16. Див.: Конституційне право України. – К.: Наукова думка, 1999.
17. Сіренко В. Про президентську республіку, особисте голосування та мову / В. Сіренко // Голос України. – 2013. – № 32.
18. Ляшенко Т. Трансформація політичних систем в країнах Центральної Азії: національний і регіональний аспекти / Т.Ляшенко. – К.: УПіЕНД, 2011.
19. Див.: Верховна Рада України шостого скликання: Стенографічний звіт. – Т. 23. – 2013.
20. Чугуєвська М. Виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини: проблемні аспекти / М. Чугуєвська // Віче. – 2013. – № 2.