

ВЗАЄМОДІЯ ПОЛІТИКИ І ПРАВА В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА: ЕМПІРИЧНА МОДЕЛЬ

Аналізуються наявні в науковій літературі характеристики взаємовпливу і взаємозв'язку між політикою і правом у Республіці Польща. Визначено показники, які відображають емпіричну модель взаємодії політики і права, та розкрито причинно-наслідкові зв'язки між ними. Встановлено, що взаємодію політики і права в Республіці Польща супроводжують такі явища, як політизація права, політична інструменталізація права, віртуалізація політики і права, інфляція права. На основі критерію – інтереси, що відображені в політичних рішеннях і правових нормах – емпіричну модель взаємодії політики і права в Республіці Польща названо корпоративною. Описана модель дає змогу глибше зрозуміти причини, передбачити наслідки, а відтак запобігти неналежній взаємодії політики і права.

Ключові слова: модель, політика, право, інструменталізація права, інфляція права.

Kukuruz Oksana. Interaction of politics and law in the Republic of Poland: empirical model

The article analyzes the characteristics of the relationship between politics and law in the Republic of Poland, which are available in the scientific literature. Indicators that reflect the empirical model of the interaction of politics and law are identified, and the causal relationships between them are revealed. It is established that the interaction of politics and law in the Republic of Poland is accompanied by such phenomena as the politicization of law, political instrumentalization of law, virtualization of politics and law, inflation of law. Based on the criterion – the interests reflected in political decisions and legal norms – the empirical model in the Republic of Poland is called the corporate model of interaction between politics and law. The described model makes it possible to better understand the causes, predict the consequences, and thus prevent the inappropriate interaction of politics and law.

Key words: model, politics, law, instrumentalization of law, inflation of law.

Взаємодія політики і права, як і будь-який інший суспільно-політичний процес, має розглядатися на двох рівнях – тео-

© КУКУРУЗ Оксана Володимирівна – кандидат політичних наук, старший науковий співробітник відділу правових проблем політології Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0003-1863-3028; e-mail: kukuruz@nas.gov.ua

ретичному й емпіричному. Вивчення теоретичних напрацювань дає змогу вдосконалити практику, а ґрунтовний аналіз практики — чіткіше визначити терміни, якими позначають суспільні явища та процеси. На взаємодію політики і права впливає багато чинників, які в сучасному глобалізованому світі не завжди можна одразу визначити, оскільки вони швидко змінюються або набувають нових, не притаманних їм раніше рис. За таких умов вивчення польського досвіду, де відбувалися державотворчі й правотворчі процеси (перехід від авторитарного режиму до демократичного, від волюнтаристського типу правотворення до суспільного) схожі до тих, які мають місце в Україні, дасть змогу глибше зрозуміти причини і передбачити наслідки тих чи інших проявів політики і права. Метою цієї статті є опис емпіричної моделі взаємодії політики і права в Республіці Польща. Завдання полягають: у з'ясуванні основних правил моделювання; виокремленні практичних аспектів взаємовпливу і взаємозв'язку між політикою та правом у Республіці Польща; визначенні показників, які відображають емпіричну модель взаємодії політики і права, та розкритті причинно-наслідкових зв'язків між ними.

Окремих публікацій, присвячених польській моделі взаємодії політики і права, поки що немає. Проте існує чимала кількість праць польських учених, в яких визначається взаємовплив та взаємозв'язки між політикою і правом, що фактично характеризує процес взаємодії між цими суспільними регуляторами. Зокрема, В. Арндт у публікації «Право в III РП — де є принцип спільного добра?» [1] приділив увагу причинам зниження цінності права в польському суспільстві; П. Вінчорек у статті «Інструментальне використання права в правотворчому процесі» [2] розкрив сутність і навів приклади інструменталізації права; С. Вронковська у статтях «Законодавчий процес двох декад — успіхи і невдачі» [3] та «Про волюнтаризм, інструменталізацію і відповідальність за право» [4] визначила моделі правотворення, відзначила політичний характер законодавчого процесу, вказала на політичну інструменталізацію права; Р. Піотровський в експертизі «Ефективність становлення права, систем виміру справедливості й прав споживача як умова ефективної держави» [5] відзначив віртуалізацію політики і права, в основі яких поточ-

ні політичні потреби замість суспільних. Авторкою була проаналізована польська наукова література, дотична до нинішньої тематики, й опубліковані статті «Політичні чинники створення права: сучасні тенденції в Україні та Польщі» [6] та «Політика правотворення в працях польських юристів: політологічні аспекти» [7].

Для досягнення мети і завдань цієї статті застосуємо міждисциплінарний підхід, методи аналізу і моделювання. Моделювання в політології означає побудову та використання моделей для вивчення політичних явищ та процесів [8, с. 219]. Модель визначають як «сукупність логічних, математичних або інших співвідношень, які відображають із необхідним або досяжним ступенем подібності певний фрагмент політичної реальності, істотні властивості досліджуваного політичного процесу» [9, с. 453].

В науковій літературі немає чіткого універсального алгоритму побудови моделей. Така ситуація пояснюється тим, що: по-перше, певний об'єкт може по-різному відтворюватися в різних науках, зважаючи на межі їх предметних полів; по-друге, в межах однієї науки об'єкт також може відображатися по-різному, залежно від підходу і завдань дослідження. Як слушно зазначає М. Польовий, перш ніж створювати модель, дослідник повинен обрати тип цієї моделі з огляду на мету дослідження. Розглянувши низку типологій та взявши до уваги специфіку досліджуваної проблеми, було обрано причинно-наслідкову модель, яка призначена «для пояснення і прогнозування поведінки об'єкта» та зорієнтована «на опис динаміки досліджуваних процесів» [10, с. 46].

Взаємодію політики і права будемо розуміти як взаємовплив політичних рішень і правових норм, метою якого є управління суспільними справами. Цей взаємовплив здійснюється через суб'єктів, як на етапі розроблення, так і на етапі реалізації політики і права. Відповідно до основних правил моделювання насамперед визначимо суспільно-політичні показники, які є ключовими для емпіричної моделі взаємодії політики і права. Показниками у даному випадку будуть спеціальні політологічні й юридичні терміни, що відображають явища, присутні в досліджуваному процесі. Одним із способів визначення таких

показників є їх виокремлення з праць фахівців з даної тематики.

В. Арндт відзначав, що в Республіці Польща на початку її трансформації недостатньо був замінений: персонал державного апарату; чиновники, які готували законопроекти; чиновники і судді, які застосовували право. Залишилося багато «досвідчених» кадрів, які звичай і стиль функціонування державних органів влади Польської Народної Республіки перенесли до нової незалежної Республіки Польща. Почав розвиватися корпоратизм у значенні приватизму, коли певні середовища дбають про власні інтереси всупереч інтересам суспільства. Не було цілісного бачення права як на етапі правотворення, так і на етапі реалізації права. Ідеалізація принципу правової держави, на думку В. Арндта, також спричинилася до того, що право, в його позитивістському розумінні, забезпечувало партикулярні права і повноваження. Серед багатьох негативних наслідків вищеприписаної ситуації науковець відзначив: надмірне правове регулювання (інфляція права); інструменталізація права; корпоратизм; недостатність моральності права [1, с. 262 – 266].

П. Вінчорек звертає увагу на розрізнення тверджень: право – це інструмент досягнення цілей та інструментальне використання права. В першому твердженні йдеться про позитивні ознаки процесу, в другому – про негативні. Право вчений розуміє як «інструмент здійснення і обмеження публічної влади в державі; інструмент, що служить раціоналізації і сприяє врахуванню й передбачуваності поведінки людей та досягненню інших цілей, не завжди зрештою гідних досягнення» [2, с. 33]. Натомість інструментальне використання права й інструменталізація права – це намагання публічної влади використати право як інструмент для досягнення визначених нею цілей. Такі цілі бувають сумнівні з точки зору їх аксіологічного значення або витрачених ресурсів (моральних, економічних, політичних), бо перевищують вартість самих цілей. Таке використання права, на переконання вченого, – це прояв патології, навіть атрофії права; наслідок правового нігілізму; свідчення появи кризи публічної влади в державі [2, с. 34].

Залежність законодавчого процесу в Республіці Польща від політиків більшою мірою, ніж від юристів, відзначала С. Врон-

ковська. Політики ініціювали розроблення правових актів, визначали їх мету, закладали у їх зміст насамперед інтереси політичних сил або тих груп, чиї інтереси вони лобіювали. На двадцятий рік незалежності Республіки Польща, С. Вронковська наявну модель правотворення визначила як легалістичну. Це означало, що основою процесу правотворення були політичні рішення, розроблені в декількох осередках, але з незначним або формальним залученням представників громадянського суспільства [3, с. 115]. Недосконаліми, на думку вченої, були процедури правотворення, які не убезпечували від політичної інструменталізації права. С. Вронковська називає декілька форм проявів цього явища. Серед них: право використовується для досягнення мети, яка не схвалюється в певному правовому порядку; правові акти приймаються з порушенням передбачених для цього процедур; право порушується у формі бездіяльності, невиконання обов'язків певними суб'єктами, які самі повинні були визначити настання умов для виконання певних дій; право використовується для створення інституцій, які не відповідають їх призначенню [4, с. 15].

На правотворення як інструмент тимчасової політичної боротьби звертав увагу М. Філар. Учений описав синдроми політизації правотворення. Серед них: метод часткового законодавства; метод швидкого реагування на виниклу суспільну проблему; метод тимчасового законодавчого починання. Цілями правових норм, розроблених вищезазначеними методами, здебільшого є не належне вирішення проблем, а прагнення повідомити суспільству, що влада працює над проблемами. М. Філар визнає, що право загалом і правотворення зокрема мають політичну природу, однак наголошує, що «політичність не повинна бути метою самою в собі, а лише засобом, що веде до досягнення якогось правильного і раціонального результату» [11, с. 186].

На часте розроблення нових правових актів на основі виключно політичної волі законодавця замість об'єктивної суспільної необхідності звертав увагу Р. Піотровський. За його спостереженнями, поточна політика була віртуалізованою, що проявлялося в грі політиків, розрахованій на зацікавленість з боку ЗМІ і глядацької аудиторії. Правлячі політичні партії вели

«персональні, історичні, амбіційні суперечки щодо компетенції окремих органів та шляхів адаптації держави до характеру політиків», а політика перестала бути «мистецтвом вирішення проблем, пов'язаних з виконанням завдань держави» [5]. Прогресуюча віртуалізація політики, на переконання вченого, призвела і до віртуалізації права.

Як вже згадувалося вище, у Республіці Польща відзначають існування такого явища, як інфляція права. Її, за аналогією з відповідним явищем у економіці, розуміють як «збільшення кількості правових норм з одночасним, відчутним зниженням їх якості, вимірюваної в основному необхідністю їх частих змін, до чого змушують серед іншого рішення Конституційного Трибуналу або різні системні прогалини і невідповідності» [12, с. 60]. Інфляцію права визначають як ситуацію, «коли кількість виданих текстів для досягнення певної мети перевищує певний поріг, поза яким вони вже є непотрібними і навіть можуть зіпсувати бажаний ефект» [13, с. 440]. На думку С. Вінера, інфляція права складається з трьох елементів – тексти непотрібні, даремні, недоступні. Це відбувається тоді, коли: правові норми неможливо застосовувати через їх надмірне нагромадження; відсутні заходи, необхідні для забезпечення ефективності прийнятих норм; нових положень з'являється так багато, що ті, які повинні їх дотримуватися, і ті, які повинні слідкувати за їх дотриманням, заледве встигають їх проглядати.

Інфляцію права польські вчені, державні установи і неурядові організації фіксують упродовж усього періоду незалежності Республіки Польща. Так, Я. Кохановський наводив дані, що свідчили про значне зростання кількості й обсягу правових актів. Зокрема: кількість нових законів у 1990 році перевищила 100, а у 2004 – 250; «Збірник законів» у 1990 році вміщував закони на 1348 сторінках, а у 2004 році – на 21031 сторінці [14]. Організація «Грант Торнтон» у «Барометрі права» показала кількість сторінок правових актів (законів, розпоряджень і міжнародних договорів), що друкувалися в «Збірнику законів» з 1989 по 2019 роки. За цей період кульмінаційним був 2016 рік, коли було ухвалено 35000 сторінок нового права. Після цього надпродукція права трохи знизилася, і в 2019 році становила 21537 сторінок. Експерти порахували, що для прочитання всіх нових правових актів у

2019 році людина повинна була витратити 2 години і 52 хвилини кожного робочого дня [15].

Отже, емпіричну модель взаємодії політики і права в Республіці Польща характеризують такі показники: політизація права, віртуалізація політики і права, інструменталізація права, політична інструменталізація права, інфляція права. Взаємовплив політичних рішень і правових норм у напрямі забезпечення корпоративних інтересів представників влади або інтересів тих корпорацій, яких вони представляють, дає змогу назвати цю модель корпоративною. Ця модель характеризується тим, що різні групи інтересів, у тому числі засновані на професійній основі, конкурують між собою за вплив на розроблення та реалізацію політики і права з метою якнайкращого забезпечення їх інтересів. Вплив політиків як корпорації є більшим, ніж вплив юристів. Останні допомагають політикам продукувати дедалі більшу кількість нових правових норм замість того, щоб формувати ставлення до права як стабілізуючого і справедливого регулятора суспільних відносин. Політика в значенні боротьби за владу є визначальною щодо права в значенні законодавства. Відтак явищами, що постійно супроводжують процес взаємодії політики і права в Республіці Польща, є політизація права і політична інструменталізація права, а їх наслідком – інфляція права, які разом знижують цінність права і політики в значенні стратегічної програми розвитку суспільства. З огляду на вищезазначене подальших досліджень потребують механізми зменшення рівня інструменталізації та інфляції права.

1. Arndt W. Prawo w III RP – gdzie jest zasada dobra wspólnego? Rzeczpospolita 1989-2009. *Zwykle państwo Polaków?* Kraków: Ośrodek Myśli Politycznej, 2009. S. 255-270. 2. Winczorek P. Instrumentalne wykorzystywanie prawa w procesie prawotwórczym. *Studia Iuridica*. 2000. T. 38. S. 33-39. 3. Wronkowska S. Proces prawodawczy dwóch dekad – sukcesy i niepowodzenia. *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*. 2009, Rok LXXXI, zeszyt 2, S. 111-129. 4. Wronkowska S. O woluntaryzmie, instrumentalizacji i odpowiedzialności za prawo. *Przegląd Konstytucyjny*. 2019. Nr 1. S. 5-23. 5. Piotrowski R. Efektywność stanowienia prawa, system wymiaru sprawiedliwości i praw konsumenta warunkiem sprawnego państwa: ekspertyza. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2011. URL: https://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_rozwoju/SRK/Ekspertyzy_aktualizacja_SRK_1010/Documents/Ekspertyza_dr_Piotrowskiego_PRAWO_12012011.pdf. 6. Кукуруз О. В. Політичні чинники створення права: сучасні тенденції в Україні та

Польщі. *Studia Politologica Ucraino-Polona*. Житомир—Київ—Краків: ФОП Євенок О. О., 2014. Вип. 4. С. 158-164. **7.** Kukuruz O. Polityka tworzenia prawa w pracach polskich prawników: aspekty politologiczne. *Studia Politologiczne*. 2015. vol. 38. S. 219-236. **8.** Гачкевич А. О. Метод моделювання в політології. *Політична наука: методи досліджень: підручник* / О. А. Габрієлян та ін.; за ред. О. А. Габрієляна. Київ: ВЦ «Академія», 2012. С. 219-226. **9.** Денисюк С. Г., Шиян А. А. Моделювання політичних процесів. *Прикладна політологія: навч. посіб.* / за ред. В. П. Горбатенка. Київ: ВЦ «Академія», 2008. С. 453-464. **10.** Польовий М. А. Політичні процеси: теорія та практика моделювання: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 288 с. **11.** Filar M. Polityzacja procesu tworzenia prawa. *Praworządność i jej gwarancje* / pod red. D. Kali. Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business. 2009. S. 185-186. **12.** Irmiński M. Deregulacja prawa krajowego wobec członkostwa w Unii Europejskiej. *Deregulacja – jak powstrzymać inflację prawa?* / red. S. Tysza. Centrum Analiz Fundacji Republikańskiej, Fundacja Konrada Adenauera w Polsce. Warszawa, maj 2012. S. 48-60. **13.** Wiener C. Inflacja prawa i jej konsekwencje. *Państwo, prawo, obywatel: zbiór studiów dla uczczenia 60-lecia urodzin i 40-lecia pracy naukowej profesora Adama Łopatki* / red. J. Łętowski i W. Sokolewicz. Wrocław: Zakład Narodowy imienia Ossolińskich, 1989. S. 437-464. **14.** Kochanowski J. Jak powinno być tworzone prawo w Polsce? Reforma procesu stanowienia prawa – Rada Stanu. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich na zebraniu Polskiego Towarzystwa Legislacji w dniu 18.04.2008. URL: <https://wei.org.pl/wp-content/uploads/2018/04/file-54712b964370daa38d87eea9aec298a0.pdf>. **15.** Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce. Edycja 2020. Grant Thornton. URL: <https://granthornton.pl/tag/barometr-prawa/>.

References

1. Arndt W. Prawo w III RP – gdzie jest zasada dobra wspólnego? Rzeczpospolita 1989-2009. *Zwykłe państwo Polaków?* Kraków: Ośrodek Myśli Politycznej, 2009. S. 255-270. **2.** Winczorek P. Instrumentalne wykorzystywanie prawa w procesie prawotwórczym. *Studia Iuridica*. 2000. T. 38. S. 33-39. **3.** Wronkowska S. Proces prawodawczy dwóch dekad – sukcesy i niepowodzenia. *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*. 2009, Rok LXXI, zeszyt 2, S. 111-129. **4.** Wronkowska S. O woluntaryzmie, instrumentalizacji i odpowiedzialności za prawo. *Przegląd Konstytucyjny*. 2019. Nr 1. S. 5-23. **5.** Piotrowski R. Efektywność stanowienia prawa, system wymiaru sprawiedliwości i praw konsumenta warunkiem sprawnego państwa: ekspertyza. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2011. URL: https://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_rozwoju/SRK/Ekspertyzy_aktualizacja_SRK_1010/Documents/Ekspertyza_dr_Piotrowskiego_PRAWO_12012011.pdf. **6.** Kukuruz O. V. Politychni chynnyky stvorennia prava: suchasni tendentsii v Ukraini ta Polshchi. *Studia Politologica Ucraino-Polona*. Zhytomyr—Kyiv—Kракiv: FOP Yevenok O. O., 2014. Vyp. 4. S. 158-164. (ukr). **7.** Kukuruz O. Polityka tworzenia prawa w pracach polskich prawników: aspekty politologiczne. *Studia Politologiczne*. 2015. vol. 38. S. 219-236. **8.** Hachkevych A. O. Metod modeliuвання v politolohii. *Politychna nauka: metody doslidzhen: pidruchnyk* / O. A. Habriielian ta in.; za red. O. A. Habriieliana. Kyiv: VTs «Akademii», 2012. C. 219-226. (ukr) **9.** Denysiuk S. H., Shyian A. A. Modeliuвання

politychnykh protsesiv. *Prykladna politolohiia: navch. posib.* / za red. V. P. Horbatenka. Kyiv: VTs «Akademiiia», 2008. S. 453-464. (ukr)

10. Polovyi M. A. Politychni protsesy: teoriia ta praktyka modeliuvannya: monohrafiia. Odesa: Feniks, 2011. 288 s. (ukr).

11. Filar M. Polityzacja procesu tworzenia prawa. *Praworządność i jej gwarancje* / pod red. D. Kali. Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business. 2009. S. 185-186.

12. Irmiński M. Deregulacja prawa krajowego wobec członkostwa w Unii Europejskiej. *Deregulacja – jak powstrzymać inflację prawa?* / red. S. Tyszka. Centrum Analiz Fundacji Republikańskiej, Fundacja Konrada Adenauera w Polsce. Warszawa, maj 2012. S. 48-60.

13. Wiener C. Inflacja prawa i jej konsekwencje. *Państwo, prawo, obywatel: zbiór studiów dla uczczenia 60-lecia urodzin i 40-lecia pracy naukowej profesora Adama Łopatki* / red. J. Łętowski i W. Sokolewicz. Wrocław: Zakład Narodowy imienia Ossolińskich, 1989. S. 437-464.

14. Kochanowski J. Jak powinno być tworzone prawo w Polsce? Reforma procesu stanowienia prawa – Rada Stanu. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich na zebraniu Polskiego Towarzystwa Legislacji w dniu 18.04.2008. URL: <https://wei.org.pl/wp-content/uploads/2018/04/file-54712b964370daa38d87eea9aec298a0.pdf>.

15. Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce. Edycja 2020. Grant Thornton. URL: <https://grantthornton.pl/tag/barometr-prawa/>.

***Kukuruz Oksana.* Interaction of politics and law in the Republic of Poland: empirical model**

The article analyzes the characteristics of the relationship between politics and law in the Republic of Poland, which are available in the scientific literature. Indicators that reflect the empirical model of the interaction of politics and law are identified, and the causal relationships between them are revealed. It is established that the interaction of politics and law in the Republic of Poland is accompanied by such phenomena as the politicization of law, political instrumentalization of law, virtualization of politics and law, inflation of law. Based on the criterion – the interests reflected in political decisions and legal norms – the empirical model in the Republic of Poland is called the corporate model of interaction between politics and law. Different interest groups, including those based on professional grounds, compete with each other for influence in the development and implementation of policy and law in order to best ensure their interests. The influence of politicians as corporation on these processes is greater than the influence of lawyers. The latter are helping politicians produce more and more new legal norms, instead of shaping attitudes towards law as a stabilizing and fair regulator of public relations. Politics in the sense of the struggle for power is decisive in relation to the law in the sense of current legislation. Thus, the phenomena that constantly accompany the process of interaction between politics and law in the Republic of Poland are the politicization of law and political instrumentalization of law, and their consequence – inflation of law, which together reduce the value of law and policy in terms of strategic program of development of society. The described model makes it possible to better understand the causes, predict the consequences, and thus prevent the inappropriate interaction of politics and law.

Key words: model, politics, law, instrumentalization of law, inflation of law.