

ДІАЛОГ ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА ЯК ОДИН ІЗ ГОЛОВНИХ НАПРЯМІВ УТВЕРДЖЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ

Здійснено аналіз деяких проблемних аспектів щодо ефективної взаємодії держави і суспільства в процесі вирішення найважливіших питань суспільного і державного життя. Вітчизняна практика свідчить про суттєві прогалини у законодавстві щодо зазначеного питання. Наголошується на ролі народних обговорень та парламентських слухань як мостів для діалогу суспільства і держави, а також визначаються їх позитивні та негативні моменти.

Ключові слова: держава, особа, народні обговорення, парламентські слухання, права людини, суспільство.

Львова Е. Л. Диалог государства и общества как одно из главных направлений в утверждении прав и свобод человека

Осуществлен анализ некоторых проблемных аспектов относительно эффективного взаимодействия государства и общества в процессе решения важнейших вопросов общественной и государственной жизни. Отечественная практика свидетельствует о существенных пробелах в законодательстве по указанному вопросу. Отмечается роль народных обсуждений и парламентских слушаний как мостов для диалога общества и государства, а также определяются их положительные и негативные моменты.

Ключевые слова: государство, личность, народные обсуждения, парламентские слушания, права человека, общество.

Lvova Olena. The dialogue between the state and society as one of the main directions in the assertion of rights and freedoms

In the article analysis of some problematic aspects regarding effective interaction between government and society in addressing critical issues of public and state life. Domestic practice shows significant gaps in the legislation on this question. Notes the role of national debate and parliamentary hearings as bridges for dialogue between society and the state, and identifies their positive and negative points.

Key words: state, identity, popular discussions, hearings, human rights, society.

На сьогодні Україна все ще перебуває на стадії політичного і економічного становлення. Це призводить до того, що держава має відносно обмежені можливості для контролю за суспільною думкою та відповідними соціальними процесами. Вона не може виявити чітку національну позицію у прийнятті рішень, що зумовлено постійними політичними кризами, відсутністю правлячого центру та підтримки з боку населення. Все це звужує можливості держави у розв'язанні конфліктних ситуацій на її території, зумовлює різку зміну нерішучості у прийнятті рішень надмірною жорстокістю та безвідповідальністю щодо власного населення¹.

Б. Кістяківський писав, що у правовій державі влада має бути організована так, щоб вона не придушувала особу; у ній як конкретна особа, так і сукупність осіб – народ, мають бути не лише об'єктом влади, а й суб'єктом її². Є. Євграфова, досліджуючи питання права і державної волі, підкреслює тезу про те, що держава – це не зовсім централізована ієрархія та апарат управління і примусу, оскільки, крім останніх, є народ – фундатор держави і первинне джерело державної влади. У праві, що визнається державною владою, має бути проявлена воля усього народу, громадян, яка є усвідомленою і спрямована на реалізацію належних їм невідчужуваних прав і досягнення поставленої мети.

Проте сформована воля народу, яка є реальною, але не «зведена в закон», тобто не об'єктивована ззовні, не є державною, тому не може сприйматися як право. Або, навпаки, така державна воля не збігається із волею народу або суперечить їй, що, до речі, нерідко можна спостерігати в ухвалених парламентом законах, юридичних актах виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. Тому далеко не завжди закони є вираженням загальної волі народу, інакше в суспільстві не було б соціальних та інших протестів проти виконання тих чи інших законів, не би незадоволення проведенням деяких реформ у соціальній сфері, зокрема, встановлення нових засад і принципів пенсійного забезпечення; встановлення нових або підвищення розміру сплачуваних податків, інших платежів у економічній і соціально-культурній сферах тощо³.

Діалог суспільства і держави має відбуватися на засадах гласності і публічності. Так, С. Бобровник, вивчаючи проблеми компромісу і конфлікту в системі соціальних інститутів, наголошує, що у межах демократичного суспільства існує прагнення суб'єктів роз-

глядати конфлікти у ході відкритих дискусій, що надає можливість апарату держави порівняти позиції конфліктуючих сторін і більш ефективно сприяти досягненню між ними компромісу. У свою чергу у межах недемократичних держав діяльність з регулювання конфліктів має, як правило, негласний характер. Іншими словами, діяльність держави, яка таємно нею здійснюється з метою регулювання конфлікту, може призводити до упорядкування конфлікту лише на внутрішньому рівні, тобто конфлікт буде вирішено між членам певних державних органів, окремих політичних груп тощо. Щодо упорядкування конфлікту на зовнішньому рівні (суспільства, верстви населення, окремого громадянина), то компроміс, досягнутий на внутрішньогруповому рівні шляхом латентної діяльності й не впроваджений у зовнішні відносини, у багатьох випадках не може забезпечити згоду між суб'єктами, які є безпосередніми сторонами конфлікту⁴.

У сучасних умовах, що склалися в Україні, актуальності набуває потужна здатність народу та суспільства впливати на ствердження демократичних принципів, зокрема, на зміцнення конституційно закріпленого положення, відповідно якого народ є носім суверенітету і основним джерелом влади (ст. 5 Конституції України). Сьогодні саме народ довів свою спроможність впливати на державну владу, на її склад, на політичні рішення і т. і.

Свідченням потужного впливу громадської позиції у вкрай корумпованому політико-правовому середовищі став прийнятий 16 вересня 2014 р. Закон України «Про очищення влади»⁵, який став викликом, здавалось би, непохитній олігархічній системі і сприяє захисту та утвердженню демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні.

У ст. 1 Закону визначається, що очищення влади (люстрація) здійснюється з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України Віктором Януковичем, підірив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини, і ґрунтується на принципах: верховенства права та законності; відкритості, прозорості та публічності; презумпції невинуватості; індивідуальної відповідальності; гарантування права на захист.

Люстрація досить часто є процедурою, необхідною для досягнення певним політичним режимом суспільного визнання, а в подальшому обґрунтування прийняття ним (режимом) відповідних політичних рішень, проведення кадрових змін у структурах влади. Отже, українське суспільство виявило свою організованість і спроможність впливати зміст законотворчої діяльності держави.

Також результатом ефективного консенсусу суспільства і держави слід вважати прийнятий 11 березня 2014 р. Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні»⁶, який визначає правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового, посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності і звільнення з посади, у зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності і справедливості.

Вказані приклади доводять, що держава і суспільство починають рухатися в одному напрямі, держава стає чутливішою до потреб свого народу, рівень політичної та правової свідомості громадян значно зріс, загально-суспільні ідеали та цінності де-факто зміщуються з інтересів держави до інтересів суспільства і окремого громадянина, зокрема.

Відповідно до європейських стандартів, максимально наближеним до ідеального є таке суспільство, в якому створені належні умови, що мають забезпечити усім громадянам рівні стартові можливості для розвитку й застосування їх потенційних здібностей, досягнення суб'єктивно привабливих і водночас соціально значущих цілей як умови реалізації найголовнішої соціально-психологічної потреби особистості – потреби в самовизначенні та самоствердженні. Політична, моральна та суспільна безпека й свобода кожної людини – важливий елемент європейських цінностей⁷.

Об'єктивно оцінюючи наслідки тоталітарної спадщини комуністичного режиму і перспективи проєвропейського майбутнього з його найкращими взірцями, українське суспільство і держава зійшлися на єдиному ідеологічному фундаменті, який знайшов своє юридичне втілення у прийнятому 9 квітня 2015 р. Законі України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистсь-

кого) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їх символіки»⁸. Даний Закон показує кардинальну зміну ідеологічної парадигми політики нашої держави і спрямованість на європейські зразки та цінності. Відповідно до ст. 2 даного Закону комуністичний та націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарні режими 1917-1991 рр. в Україні визнаються злочинними та такими, що проводили політику державного терору, яка характеризувалася численними порушеннями прав людини у формі індивідуальних та масових вбивств, страт, смертей, депортацій, катувань, використання примусової праці та інших форм масового фізичного терору, переслідувань з етнічних, національних, релігійних, політичних, класових, соціальних та інших мотивів, заподіяння моральних та фізичних страждань під час використання психіатрії у політичних цілях, порушень свободи совісті, думки, вираження поглядів, свободи преси та відсутності політичного плюралізму та у зв'язку з цим засуджуються як несумісні з основоположними правами і свободами людини і громадянина.

Зазначене покладає законодавчу ідеологічну основу для майбутнього розвитку українського народу, в центрі якої перебувають такі суспільні ідеали та цінності, як людина, її права і свободи. Зокрема, О. Петришин формулює вимоги, яким має відповідати правова ідеологія в демократичній, правовій державі. Так, на думку вченого правова ідеологія повинна: 1) формуватися на основі пріоритету загальнолюдських стандартів і цінностей, зокрема, верховенства права і закону, принципів демократії, прав і свобод людини і громадянина тощо; 2) будуватися на критичному сприйнятті вітчизняного і зарубіжного історичного досвіду, вивченні нових поглядів та підходів до правових явищ; 3) орієнтуватися на досягнення соціального і політичного компромісу, раціональне поєднання інтересів особи, суспільства і держави, виходячи при цьому з тези, що саме людина, її права та свободи визнані найвищою соціальною цінністю⁹.

Виходячи з таких переконань нині послаблюється тиск щодо проблем відповідальності держави і особи, яка тяжіла до надмірних санкцій щодо людини, і відсутності чіткої регламентації відповідальності держави та її органів перед особою та суспільством.

Аналіз вітчизняного законодавства свідчить про те, що практично всі норми, які регулюють правовий статус людини, забезпечені санкціями. Водночас, положення щодо відповідальності

держави та її органів перед особою часто або відсутні, або ж містять посилання на норму у вигляді такого не конкретного формулювання, як «настає відповідальність відповідно до законодавства». При цьому такого закону, який передбачав би конкретний вид відповідальності, може взагалі не існувати. Вітчизняне законодавство переповнене такими «відсилками», які фактично показують на відсутність відповідальності, у той час як практика багатьох зарубіжних країн свідчить про реальне існування юридичної, політичної, моральної відповідальності державної влади перед особою та суспільством.

Це вказує на недосконалість та прогалини у стосунках між державою, з однієї сторони, суспільством і особою – з іншої, свідчить про переваги держави та силу влади на протигагу інтересам особи та суспільства. З огляду на це потребують удосконалення механізмів контролю влади шляхом чіткого функціонування механізму стримувань і противаг, за якого кожна гілка влади спроможна на законних підставах контролювати іншу. Зокрема, з огляду на європейський досвід ще одним, чи не найголовнішим напрямом на шляху до дієвості інституту відповідальності держави, її органів чи посадових осіб перед людиною, має бути удосконалення механізму захисту прав людини¹⁰.

Також потребує конституційного унормування й діяльність Уповноваженого з прав людини з тим, щоб після його висновків про порушення прав людини невідворотно наставала відповідальність винних осіб, здійснювалися заходи органами, які наділені відповідною компетенцією, для унеможливлення повторення цих порушень у майбутньому¹¹.

Однією з ефективних форм діалогу особи, суспільства та держави можна вважати парламентські слухання. Парламентські слухання – це форма діяльності парламенту або окремих депутатів, що здійснюється у вигляді публічного обговорення актуальних питань державного і суспільного значення, які потребують законодавчого урегулювання або вирішення із залученням спеціалістів та зацікавлених організацій. Порядок проведення парламентських слухань у Верховній Раді України встановлено Законом України «Про Регламент Верховної Ради України». Парламентські слухання проводяться з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання. Для участі у парла-

ментських слуханнях у Верховну Раду України запрошуються представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, які виявили бажання взяти в них участь¹².

Слід згадати парламентські слухання останніх років на такі болючі теми, як «Про стан та законодавче забезпечення розвитку науки та науково-технічної сфери держави» (11 лютого 2015 р.), «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні» (11 березня 2015 р.), «Сімейна політика України – цілі та завдання» (17 червня 2015 р.) та ін.

Завдяки таким слуханням відкривається можливість державі й громадськості почути один одного. Так, наприклад, під час парламентських слухань щодо розвитку науки висвітлювалися гострі проблеми даної сфери, які зачіпають, власне, права не просто науковців, а їх особисті права та інтереси. Зокрема, наголошувалося, що починаючи з 2013 р. в науково-дослідних інститутах Національної академії наук України, національних галузевих академій наук, наукових підрозділах університетів відбувається вимушене переведення працівників на скорочений робочий день, не виплачуються надбавки за вчене звання та науковий ступінь, виконання обов'язків відсутнього працівника тощо. Базового бюджетного фінансування наукових установ не вистачає навіть на покриття видатків з оплати праці, нарахувань на заробітну плату та комунальні платежі.

Парламентські слухання з проблем сім'ї дали змогу визначитися стосовно головних завдань державної політики з питань сім'ї, серед яких: поліпшення рівня життя сімей, відновлення сімейних цінностей, забезпечення морального здоров'я сім'ї, виховання свідомого батьківства та запобігання соціальному сирітству. Зверталася увага на питання безпеки сімей з дітьми, особливо тих, які продовжують перебувати в зоні АТО, а також на забезпечення благополучних умов проживання тих, хто переселився з окупованих територій. На завершення було запропоновано основні пріоритети сімейної політики в Україні¹³.

Під час парламентських слухань щодо впливу громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики в Україні назрілі невідкладні завдання об'єднали у дискусії усіх присутніх. Зокрема, наголошувалося на потребі в осмисленні і прийнятті нової

державної політики у сфері етнонаціональних взаємин, передовсім щодо кримських татар, які перебувають під особливою загрозою¹⁴.

Отже, велика роль в успішному вирішенні і виконанні завдань держави щодо гарантування і забезпечення прав людини належить формуванню громадської думки і тому, як вона враховується державою. Громадська думка формується шляхом демократичного обговорення тих чи інших проблем засобами масової інформації, колегіальними дорадчими органами при Президентові і в структурах виконавчої влади тощо.

Такі публічні обговорення актуальних питань державного і суспільного значення у формі парламентських слухань з метою їх подальшого законодавчого урегулювання стають свого роду мостом до порозуміння між суспільними інтересами та державною владою. Але, на жаль, схвалені в результаті парламентських слухань рекомендації не мають обов'язкового характеру і не завжди стають частиною національного законодавства, де б відображена воля держави відповідала реальним суспільним інтересам та потребам.

Зазначеному суттєво можуть сприяти народні обговорення важливих питань суспільного і державного життя. Зважаючи на те, що це питання досі регулюється Законом УРСР «Про народне обговорення важливих питань державного життя Української РСР» № 6008-ХІ від 4 червня 1988 р.¹⁵, можна припустити, що держава в процесі законодавчого урегулювання важливих питань не ставить за першочергову мету зав'язати суспільний діалог і дослідити народну думку. Навіть назва самого закону акцентом має не суспільне, а державне життя, що вже саме по собі вказує на зміщення пріоритетів із суспільних інтересів на державні. Зокрема, даним законом не визначається, за якими критеріями оцінюється позиція народу щодо важливих питань, і, відповідно, неможливо покласти відповідальність на органи державної влади за ігнорування суспільної думки за результатами народних обговорень.

Таким чином, проаналізувавши певні проблемні аспекти діалогу суспільства та держави як один із головних напрямів ствердження прав і свобод людини можна констатувати як позитивні, так і негативні моменти. Серед позитивних слід назвати наступне: українське суспільство вийшло на більш високий рівень самоорганізації та активного прояву правової і політичної свідомості; шляхом демократичних обговорень найважливіших проблем суспільного і

державного життя формується чітка громадська думка, яка відповідним чином доводиться до відома органів державної влади; відбувається зміщення пріоритетів з інтересів держави на інтереси особи і суспільства; оновлюється законодавство відповідно до голосу народу; держава і народ почали рухатися у єдиному напрямі загальнолюдських цінностей.

Негативними факторами з огляду на вище викладене, є, передусім, такі: недосконалість законодавства в питаннях регулювання проблем щодо врахування суспільної думки з важливих питань суспільного і державного життя; парламентські слухання та народні обговорення мають, як правило, інформаційно-рекомендаційний характер і можуть бути не враховані законодавцем; законотворчий процес не має такої обов'язкової стадії, яка б окремо стосувалася моніторингу потреб особи і суспільства та народної позиції щодо цього тощо.

1. Бобровник С. В. Компромiс i конфлiкт у правi: антрополого-комунiкативний пiдхiд до аналізу : монографiя / С.В. Бобровник. – К. : Юрид. думка, 2011. – С. 94. **2. Онiщенко Н. М.** Сприйняття права в умовах демократичного розвитку: проблеми, реалiї, перспективи : монографiя / Н.М. Онiщенко. – К. : Юрид. думка, 2008. – С. 100. **3. Євграфова Є. П.** Об'єктивнiсть права: проблеми теорiї i реальнiсть : монографiя / Є.П. Євграфова. – К. : Парламентське вид-во, 2014. – С. 133-134. **4. Бобровник С. В.** Цит. праця. – С. 96-97; *Кульчар К.* Политический конфликт / К. Кульчар // Политология вчера и сегодня. – 1991. – Вып. 3. – С. 169-171. **5.** Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII // ВВР України. – 2014 – № 44. – Ст. 2041. **6.** Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 11 березня 2014 р. № 4378-1 [Електронний ресурс] : Офіційний сайт Верховної Ради України. – [Режим доступу] : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50133. **7.** Історія та практика державного управління і місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс] / М.О. Багмет, В.М. Ємельянов. – Миколаїв : Вид-во МДГУ. – 2006. – 292 с. – II том. – Режим доступу : <http://buklib.net/books/35885/>. **8.** Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їх символіки : проект Закону України № 2558 від 06.04.2015 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України «Законотворчість». – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2558&skl=9. **9. Петришин О.В.** Правова ідеологія / О.В. Петришин // Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемчуценка. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – К. : Юрид. думка, 2012. – С. 710. **10. Козюбра М.** Верховенство права і Україна / М. Козюбра // Вісник Конституційної Асамблеї. – № 1. – 2013. – С. 150-151. **11. Онiщук М.** Доктрина

конституційної перебудови: завдання та напрями реформ. / М. В. Оніщук // Вісник Конституційної Асамблеї. – 2013. – № 1. – С. 109. **12.** Батанов О. В. Парламентські слухання / О.В. Батанов // Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. Ю. С. Шемшученка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Юрид. думка, 2012. – С. 624. **13.** Про парламентські слухання на тему: «Сімейна політика України - цілі та завдання» 17 червня 2015 р. // Електронний ресурс : Урядовий портал : єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. – Режим пошуку : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=248254304. **14.** Парламентські слухання на тему: «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні» // Електронний ресурс : Офіційний вебсайт Верховної Ради України. – Режим пошуку : http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl1103115.htm. **15.** Про народне обговорення важливих питань державного життя Української РСР : Закон УРСР № 6008-XI від 4 червня 1988 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – № 24. – 1988. – Ст. 587.

Lvova Olena. The dialogue between the state and society as one of the main directions in the assertion of rights and freedoms

Today Ukraine is still at the stage of political and economic development. This leads to the fact that the state has a relatively limited capacity to monitor public opinion and relevant social processes. She is not able to detect a clear national position in decision making, due to constant political crises, the lack of a ruling center and support from the population.

The dialogue of society and the state must occur on the principles of transparency and publicity. In modern conditions prevailing in Ukraine, relevant powerful ability of people and society to influence the adoption of democratic principles, in particular, to strengthen constitutional provisions according to which the people is NASM sovereignty and the main source of power. Evidence of the powerful influence of social position were the Laws of Ukraine "About the cleansing power", "On restoring confidence in the judiciary in Ukraine.", what adopted with the aim of enhancing the credibility of government and citizens' trust in the judiciary, restore the rule of law and justice.

At the same time the imperfections and gaps in the relationship between state, society and person testify to the benefits of the state and the power of government as opposed to the interests of the individual and society. With this in mind require improvement of mechanisms of control of power through the efficient functioning of the mechanism of checks and balances, requires a constitutional regulation and the activities of the Commissioner for human rights, so that after his conclusions on the violation of human rights inevitably come the responsibility of those responsible.

One of the most effective forms of dialogue of personality, society and state can be considered a parliamentary hearing. Parliamentary hearings are a form of parliamentary activity or individual deputies shall be in the form of a public discussion of topical issues of national and public importance that require legal resolution or decision with the involvement of experts and stakeholders. We should remember parliamentary hearings in recent years on such painful topics as "On the state and legislative support for the devel-

opment of science and scientific and technical sphere of the state" (11 February 2015), "the Role, value and impact of civil society on the formation of ethnic-national policy of unity in Ukraine" (11 March 2015), "Family policy of Ukraine – goals and objectives" (17 June 2015) and others.

Thanks to these hearings offer an opportunity for the state and the public to hear each other. Such public discussion of topical issues of national and public importance in the form of parliamentary hearings for further legislative regulation become a bridge to understanding between the public interest and public power. But, alas, approved as a result of the parliamentary hearings, the recommendations are not binding and do not always become part of national law, where it would reflect the will of the state meet real public needs and interests.

Specified can significantly contribute to the national discussion of important issues of public and state life. Despite the fact that this issue is still governed by the Law of the RSFSR "On public discussion of important issues of public life of the Ukrainian SSR" No. 6008-XI dated June 4, 1988, we can assume that the state is in the process of legislative regulation of important issues does not put the primary goal is to engage public dialogue and to explore people's opinions.

In the analysis of certain problems of the dialogue of society and the state as one of the main directions of the assertion of rights and freedoms, the article acknowledges both positive and negative moments.

Key words: state, identity, popular discussions, hearings, human rights, society.

УДК 340.1

Н. М. ОНИЩЕНКО

ДО ПИТАННЯ ПРО КОМУНІКАТИВНІ ВЛАСТИВОСТІ ПРАВА: СУЧАСНІ РЕАЛІЇ

Комунікативні властивості належать багатьом інститутам, які можна віднести до загальнолюдських цінностей: державі, культурі, моралі як явищам соціальної дійсності. І пропонуваній публікації за допомогою історичного і функціонального підходів висвітлені природа, сутність, потенційні можливості комунікативної складової права.

Окремий вектор вивчення складає аналіз комунікативного правового впливу на правомірну, особливо-соціально активну поведінку.

© ОНИЩЕНКО Наталія Миколаївна – доктор політичних наук, професор, Заслужений юрист України, академік НАПрН України, завідувач відділу теорії держави і права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України