



#### ОНИЩЕНКО

**Наталія Миколаївна** — доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, заступник директора з наукової роботи Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України

## ПРАВОВА ПОЛІТИКА ЯК СКЛАДОВА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ, ЗАГРОЗИ, ПЕРСПЕКТИВИ

За матеріалами доповіді на засіданні  
Президії НАН України 15 травня 2024 року

*Доповідь присвячено актуальним проблемам правової політики України в контексті євроінтеграції, зокрема таким її складовим, як право людини на мир, державна ветеранська політика та нормопроектувальна діяльність. Право на мир розглядається як таке, що має одночасно колективний та індивідуальний характер. Його основою є прагнення до досягнення згоди як між державами та їх народами, так і між окремими громадянами та їх об'єднаннями всередині певного суспільства, мирного врегулювання будь-яких конфліктних ситуацій на макро- та мікрорівнях. Окремим вектором є аналіз сутнісних характеристик нормопроектувальної діяльності в контексті сучасних викликів та пріоритетів. Нормопроектувальну діяльність проаналізовано з урахуванням інструментальних та сутнісних типологізаційних елементів. Зазначено, що одним із пріоритетних напрямів розвитку нормопроектувальної діяльності на сучасному етапі є ветеранська політика та форми її здійснення. Наголошено, що нормопроектувальна робота на всіх рівнях повинна забезпечувати права і свободи людини.*

**Ключові слова:** правова політика, система прав людини, право людини на мир, нормопроекткування, ветеранська політика, євроінтеграційні процеси.

Правова політика України є складовою державної політики, що вибудовується відповідно до євроінтеграційного курсу держави. Зрозуміло, що в межах короткої доповіді неможливо висвітлити всі пов'язані з цією темою проблемні питання, основні напрями й адаптаційні законодавчі практики. Тому, враховуючи умови, що склалися у світі після повномасштабного вторгнення РФ в Україну, виокремимо лише найважливіші з цієї точки зору проблеми, які потребують негайної уваги наукової спільноти, зокрема це право людини на мир, державна ветеранська політика в контексті опрацювання проекту Закону України «Про основні засади державної ветеранської політики» та правова політика, пов'язана з нормопроектувальною діяльністю.

На сьогодні вже можна стверджувати, що після повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну відбулася руйнація окремих інститутів міжнародного права, правових порядків, усталених міжнародних норм і правил, а також механізмів реалізації національних правових систем. Міжнародні партнери України констатують неготовність ООН до загроз і викликів сьогодення. Безпрецедентна агресія РФ проти України поставила питання про необхідність трансформації сучасного світового порядку. Міжнародне право загалом і міжнародне гуманітарне право зокрема вже не можуть ефективно гарантувати суверенність незалежних держав та дієвість норм права, пов'язаних із забезпеченням і захистом прав людини.

Наразі національні правові доктрини покликані розробити дієві механізми захисту та ефективного функціонування національних правових систем, ураховуючи політичні реалії XXI ст. Усі перелічені вище проблемні питання в умовах викликів сьогодення потребують відповідей саме від доктринальної спільноти, в тому числі щодо системи прав, свобод та законних інтересів людини як у теоретичній, так і в практичній площині.

Зокрема, принагідно хочемо запропонувати для обговорення контекст усталеної системи прав людини, про що йтиметься далі.

Не можна не враховувати й того факту, що за останні десятиліття суттєвих змін зазнали технологічні реалії життя людини, відбулася відповідна трансформація характеру її взаємовідносин як з природою, так і з соціальними групами та суспільством загалом. Так, істотні зміни в суспільних відносинах продовжують відбуватися внаслідок впливу інформаційно-комунікаційних та інших технологій, які вже застосовують в усіх сферах людської життєдіяльності. Йдеться з-поміж іншого про створення і розвиток технологій штучного інтелекту, робототехніки, нейрокогнітивних, геномних та інших біотехнологій, які впливають не лише на характер соціальної комунікації, а й на природу самої людини.

Усе це не могло не вплинути і на право як особливу соціонормативну систему, квінтесен-

цією якої в умовах сучасного демократичного розвитку є права людини.

Проблемні питання, пов'язані з розумінням сутності та природи прав людини, а також особливостей їх ієрархічної побудови в межах визначеної системи, досліджують у різних галузях соціогуманітарного знання, у тому числі в юриспруденції. Серед тих, хто вивчав цю проблематику саме в правовій площині, у вітчизняній і зарубіжній науці слід назвати такі імена: Ж.-Л. Бержель, Г.Дж. Берман, С. Бобровник, О. Богініч, А. Гриняк, С. Гусарев, Т. Дідич, М. Козюбра, О. Костюченко, Н. Кузнєцова, Д. Ллойд, Р. Луцький, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, О. Петришин, П. Рабінович, О. Скрипнюк, Д. Роулз, Т. Тарахонич, В. Тернавська, Г. Харт, Ю. Шемшученко.

Водночас сучасні реалії актуалізують необхідність переосмислення деяких підходів до розуміння природи прав людини як системного феномену, що потребує проведення додаткових наукових досліджень багатьох питань, пов'язаних з появою нових і розширенням змісту наявних на сьогодні прав людини, їх законодавчим закріпленням, визначенням стандартів їх належної реалізації, тенденцій їх подальшого розвитку тощо.

Метою цієї доповіді є переосмислення традиційних уявлень про систему прав людини в контексті правової політики України та у зв'язку з активізацією євроінтеграційних процесів, що зумовлено тенденціями сучасного технологічного розвитку та посиленням кризових трансформацій наявного на сьогодні міжнародного правопорядку.

Починаючи з учень стародавніх мислителів (Платона, Арістотеля, Цицерона, Полібія та ін.) і до наших часів філософи, соціологи, політики, правознавці намагалися осягнути сутність проблеми прав і свобод людини, окреслити її історичні параметри. Сьогодні в умовах війни в Україні «оголено» всі аспекти життєдіяльності людини: політичні, економічні, соціальні, філософські й, безумовно, правові. Оголошення прав людини магістральною проблемою сьогодення, визнання, що інтереси особистості більш вагомі порівняно з інтере-

сами суспільства і держави, є класичним постулатом правової доктрини громадянського суспільства, яку наразі можна раціонально вважати найважливішою сферою правової політики держави.

У вітчизняній юридичній літературі слушно зазначено, що безпосереднім проявом сенсу права є саме права людини, які об'єктивно виступають мірилом права в суспільстві, показником його цивілізованості. Адже за допомогою прав особистість долучається до матеріальних і духовних благ суспільства, до механізмів влади, законних форм волевиявлення і реалізації власних інтересів. Від рівня забезпеченості прав вирішальною мірою залежить ступінь досконалості самої особистості, її життя і здоров'я, її недоторканність і безпека. Саме людський вимір права є наріжним каменем і точкою відліку будь-яких соціальних перетворень у сучасних демократичних реаліях<sup>1</sup>.

Багато в чому успіхи демократичних перетворень залежать від того, наскільки право в суспільстві підтримується та поважається різними соціальними групами і кожним індивідом. Саме тому наші очікування від дієвості сучасного права (від якості медичного обслуговування до належних умов праці й відпочинку), гарантований і забезпечений на рівні цивілізованих держав перелік прав — усе це, як і багато інших складових, є контекстом сучасного права.

Стало вочевидь зрозумілим, що вже недостатньо тільки «задекларувати» ці та інші важливі права і свободи людини. Держава (і це є чи не найважливіший її обов'язок) має гарантувати їх неухильне дотримання, а в разі потреби — охорону й захист. Оскільки правила справедливості становлять основу суспільного життя, ідея справедливості потребує відповідної інституціоналізації.

Місце людини в соціумі, її соціальна роль значною мірою залежать від обсягу прав і свобод, які визначають її соціальні можливості, характер життєдіяльності, систему зв'язків людей

у суспільстві. Права людини — це її соціальна спроможність вільно діяти, самостійно обирати вид і міру своєї поведінки з метою задоволення різних своїх матеріальних і духовних інтересів, а також інтересів інших людей, окремих соціальних груп та суспільства загалом.

У юридичній літературі права людини розглядають переважно як системне явище, що характеризується низкою ознак, серед яких можна виокремити насамперед такі: 1) відкритість, яка передбачає можливість розширення як, власне, переліку прав людини, так і змісту вже наявних прав; 2) поліструктурність, відповідно до якої окремі права людини, з одного боку, мають свою визначену структуру, а з іншого — об'єднуються в певні групи за відповідною ознакою; 3) інтегральність, що передбачає органічний взаємозв'язок та взаємозумовленість прав людини, а також їх змістове зближення на засадах гуманізму, справедливості, рівності, солідарності, толерантності тощо.

Досліджуючи відповідні рівні або складові загальної системи прав людини, науковці традиційно виділяють групи громадянських, політичних, економічних, соціальних та культурних прав людини. При цьому в останні роки, з огляду на розвиток відповідних технологічних інновацій, у юридичній науці істотно посилюється доктринальне розроблення групи інформаційних і соматичних прав людини, які цілком обґрунтовано вже фактично зайняли своє місце в загальній системі прав людини.

Крім того, групи прав людини виокремлюють і за іншими ознаками або критеріями. Зокрема, залежно від часу виникнення їх поділяють на права першого, другого, третього і четвертого покоління; залежно від категорій людей, яких стосуються права, — на права жінок, права дітей, права осіб з обмеженими фізичними можливостями тощо; залежно від суб'єктного складу їх здійснення — на індивідуальні та колективні права; залежно від особливостей форм і механізмів державного забезпечення — на негативні та позитивні<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> *Загальна теорія права*: підручник. За заг. ред. М.І. Коцюбри. Київ: Ваіте, 2015. С. 49.

<sup>2</sup> *Загальна теорія права. Нормативний курс*. За заг. ред. С.В. Бобровник. Київ: Юрінкомінтер, 2021. С. 175–187.

Втім, якою б не була конкретна класифікація прав людини, ядром їх загальної системи традиційно вважають право на життя, без належного забезпечення та захисту якого неможливо вести мову про будь-які інші права і свободи людини.

Водночас реалії сьогодення, особливо ті, що пов'язані з російсько-українською війною та посиленням кризових трансформацій міжнародного правопорядку, зумовлюють необхідність переосмислення останньої тези і, відповідно, визначення функціонально центральним правом у системі прав людини права на мир, яке в нинішніх реаліях потребує ґрунтовного теоретичного дослідження саме як індивідуальне право людини. Тому величезного значення мають набувати питання, пов'язані з конституційною модернізацією, яка неможлива без гарантування права людини на мир. Вочевидь, право на мир повинне здобути «статус конституційного закріплення». При цьому право людини на мир у загальній системі її прав і свобод потрібно розглядати як основоположне комплексне право, яке, власне, слід визнати першоосновним в ієрархічній будові системи прав людини.

Зрозуміло, що право людини на мир ще має бути розроблене (опрацьоване) сучасною соціогуманітарною наукою загалом і правовою доктриною зокрема з безумовним урахуванням практичної складової. Проте навіть при поверховому, оглядовому вивченні природи цього права стає очевидним, що право на мир повинне охоплювати забезпечення від агресивних дій з боку інших держав, особливо держав — спонсорів тероризму, терористичних організацій, терористичних угруповань; забезпечення під час збройного конфлікту від застосування ядерної, біологічної, хімічної та інших видів зброї масового ураження; забезпечення від будь-якого знищення мирного населення (особливо дітей), руйнування інфраструктури тощо.

З огляду на вищезазначене, стає зрозумілим, що цей перелік проблемних питань не є вичерпним. Втім, очевидно й те, що традиційно основоположне право на життя (група фізичних прав людини) не можна реалізувати без

забезпечення права людини на мир, що продемонстрували реалії сьогодення. Окремим запобіжником (засобом недопущення) порушення права людини на життя повинна стати розроблена доктриною та імплементована у практичну площину відповідальність за воєнні злочини, в тому числі гендерно зумовлене насильство, застосування до військових і мирного населення знущань і тортур, приниження честі і гідності громадян тощо.

Слід зазначити, що право людини на мир пов'язане із забезпеченням та захистом інших прав людини, зокрема соціально-економічних, а саме: з достатнім життєвим рівнем, соціальним захистом, охороною здоров'я та власності тощо.

Досліджуючи системний характер прав людини, варто наголосити, що виокремлення відповідної ієрархічної структури цих прав має переважно умовний характер. Саме з цим і пов'язана насамперед відсутність другорядних, менш важливих прав і свобод людини. Адже слід визнати очевидним, що автономність і відносна свободу індивідів можна забезпечити лише завдяки певним соціальним комунікаціям, у межах яких реалізуються економічні, культурні, політичні та інші права людини. Зокрема, соціальна захищеність людини, відносини праці та власності, освітній і культурний розвиток особистості тощо можуть бути реальними лише в умовах належного рівня забезпеченості її права на життя і здоров'я. І навпаки, життя і здоров'я людини, її недоторканність і безпека як найвищі соціальні цінності в демократичній, правовій державі є необхідною передумовою практичної реалізації всіх інших прав людини.

Втім, незважаючи на це, життя людини, а отже, і право на нього, цілком справедливо традиційно вважають першоосновою будь-яких інших соціальних благ та цінностей. Водночас реалії сьогодення, насамперед пов'язані з військовою агресією РФ проти України, зумовлюють необхідність переосмислення деяких усталених підходів до розуміння ієрархічних взаємозв'язків у системі прав і свобод людини.

У цьому контексті йдеться насамперед про право на мир, яке можна розглядати у площині як конкретної особистості, певних соціаль-

них груп та суспільства, так і людства загалом. Саме право на мир, особливо в умовах сучасної кризи світового правопорядку, слід визнати запорукою не лише ефективності будь-якої соціальної взаємодії, а й реальності, дійсності всіх інших прав людини як факту, в тому числі так званих прав третього (наприклад, право на солідарність, право на міжнародне спілкування тощо) та четвертого покоління (наприклад, право на Інтернет, право на трансплантацію органів та ін.).

Розглядаючи проблематику права на мир, слід зазначити, що в сучасній науковій літературі ця категорія розроблялася насамперед у контексті міжнародного права, яке у своїй структурі містить значну кількість правових норм, спрямованих на обмеження застосування військової сили для вирішення міжнародних конфліктів та впровадження у суспільну практику принципу мирного врегулювання міждержавних спорів. Сучасний концепт права людини на мир засновано саме на міжнародно-правовій доктрині, яка поєднує кілька важливих універсальних принципів його практичного забезпечення, зокрема принцип незастосування сили та погрози силою, принцип вирішення міжнародних спорів мирними засобами, принцип невтручання у внутрішні справи держав, принцип рівності та самовизначення народів, принцип територіальної цілісності держав тощо.

Генеральна асамблея ООН вперше визнала право на мир у 1978 р. в Декларації «Про підготовку суспільств до життя в мирі». Цей документ визначає, що мир між народами є основним благом людства і необхідною умовою його розвитку. Декларація апелює до всіх держав і міжнародних організацій, щоб вони всіма способами сприяли реалізації цього права. При цьому в преамбулі цієї Декларації констатується право осіб, держав і людства на життя в мирі, яке є невід'ємним і повинне бути реалізоване без будь-яких обмежень. Повагу до цього права означено як необхідну умову прогресу всіх народів у всіх сферах життя<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Іванків І.Б. Право людства на мир як умова дотримання прав людини. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2017. Вип. 200. С. 27–31.

Слід наголосити, що право на мир можна і потрібно розглядати як таке, що має одночасно колективний та індивідуальний характер. Його основою належить визнати прагнення до досягнення згоди між державами та їх народами, між окремими громадянами та їх об'єднаннями всередині певного суспільства, прагнення до мирного врегулювання будь-яких конфліктних ситуацій на макро- і мікрорівнях. З цього випливає, що суб'єктами права на мир мають бути визнані не лише народи, нації або суспільства, а й окремі індивіди та їх об'єднання. Адже мирне співжиття всіх членів суспільства в державі є необхідною передумовою розвитку відповідних механізмів забезпечення та захисту будь-яких інших прав і свобод людини.

Отже, поняття «мир», яке виступає основою цього права, слід розуміти як відсутність військового протистояння між двома або більшою кількістю держав, організованого насильства всередині країни, а також як засіб забезпечення всебічної та ефективної охорони і захисту прав людини, соціальної справедливості, економічного добробуту тощо. При цьому право на мир можна розглядати як найважливіший правовий інститут, від реалізації якого залежать усі інші права і свободи людини, в тому числі право на життя. Зміст права на мир становлять можливості відповідних суб'єктів жити та здійснювати певну діяльність у стані згоди з іншими колективними та індивідуальними суб'єктами права.

Досліджуючи загальнотеоретичний контекст сутності та природи права людини на мир, необхідно звернути увагу на проблему системного характеру його нормативного забезпечення, яку, як свідчать реалії сьогодення, неможливо ефективно вирішити лише за допомогою відповідних правових засобів, зокрема міжнародних. Так, окремі питання забезпечення миру отримали міжнародно-правове закріплення в низці актів ООН, зокрема в Декларації «Про розповсюдження серед молоді ідеалів миру, взаємоповаги та взаєморозуміння між народами» (резолюція 2037 (XX) ГА ООН від 7 грудня 1965 р.), в Декларації «Про

використання науково-технічного прогресу в інтересах миру і на благо людства» (резолюція 3384 (XXX) ГА ООН від 10 листопада 1975 р.), в Декларації «Про виховання народів у дусі миру» (резолюція 33/73 ГА ООН від 15 грудня 1978 р.), в Декларації «Про право народів на мир» (резолюція 39/11 ГА ООН від 12 листопада 1984 р.) тощо.

Водночас ці та інші міжнародно-правові джерела формування концепту права на мир, на жаль, виявилися неспроможними практично забезпечити зазначене право у житті сучасних суспільств. Його порушення в нинішніх реаліях російсько-української війни має безпрецедентний з часів Другої світової війни характер. У зв'язку з цим ми вважаємо, що однією з найважливіших передумов забезпечення ефективною практичною реалізацією права на мир є «здорове» моральне середовище життя людини і суспільства, якого можна досягти за умови відповідної «нормотактики» або належного рівня узгодженості та взаємозв'язку між соціальними регуляторами, насамперед права, моралі та релігії. Останнє пов'язане з-поміж іншого з тим, що будь-які соціальні конфлікти мають у своїй основі відповідне моральне обґрунтування. Крім того, нерідко чинниками детермінації насильства, в тому числі на міжнародному рівні, є відповідні релігійні норми або, якщо точніше, суб'єктивні інтерпретації їхнього змісту з боку певних осіб. З цього випливає, що ефективно практичне забезпечення права на мир є неможливим без урахування відповідного морально-релігійного контексту суспільного життя.

Моральний прогрес суспільства передбачає зміну стану свідомості і волі суб'єктів, які його складають, та її спрямування на досягнення ідеалів добра в усій багатоманітності їх прояву, а також їх конкретне, відносне втілення у суспільному житті. Саме моральний прогрес суспільства є основою будь-якої іншої форми соціального прогресу, зокрема прогресивного розвитку правової системи, а також джерелом мінімізації негативних наслідків або так званих «побічних ефектів» суспільного розвитку, які завжди тією чи іншою мірою матимуть місце в будь-якому суспільстві через об'єктивну

неможливість досягти абсолютної повноти морального буття в соціальному житті<sup>4</sup>.

З цього випливає, що різні питання, пов'язані із забезпеченням миру у відповідному соціальному середовищі, в тому числі між державами, не обмежуються власне правовим контекстом їх вирішення, оскільки перебувають, з-поміж іншого, в межах таких моральних понять, як доброта, взаємоповага, добросовісність, взаєморозуміння, порядність, справедливість, чесність, відданість, взаємна підтримка тощо, які є явищами насамперед морального характеру. Право як нормативна система об'єктивно не може осягнути глибинний зміст зазначених моральних явищ, що пов'язано з більш пізнім порівняно з мораллю історичним періодом його формування та розвитку. Важливо зауважити, що моральні зобов'язання людини не обмежуються будь-якими статусами чи формальними ознаками на кшталт належності до певної віри, нації, сім'ї, соціальної групи, а міцно пов'язані лише з почуттям всезагальної людської солідарності, заснованої на доброзичливості, співчутті та милосерді. На відміну від моралі, право, навпаки, оперує насамперед формально визначеними статусами тих чи інших суб'єктів та соціальних груп і саме залежно від цих статусів формує відповідну систему прав і обов'язків індивідів.

Отже, факт відсутності миру в міжнародних відносинах зумовлений не лише недосконалістю правових механізмів його забезпечення, причому як міжнародних, так і національних, а й значною мірою моральним «кліматом» сучасних суспільств, у яких мораль дедалі більше втрачає свої трансцендентні, абсолютні витoki, стаючи в результаті більш демократичною, індивідуалістичною, здатною до нескінченних змістових експериментів та сприйняття безлічі альтернатив. Саме розбіжності в моральних передумовах або засадах вирішення міжнародно-правових проблем, врегулювання життєвих ситуацій чи обставин виступають основою правових спорів, призводять до множинних

<sup>4</sup> *Право і прогрес: запити громадянського суспільства*. За заг. ред. Н.М. Оніщенко. Київ: Наукова думка, 2020. С. 85–86.

змістових тлумачень положень законодавства, в тому числі норм міжнародного права, реалізація яких у цьому випадку спиратиметься на визначені суб'єктивні передумови (наприклад, соціальний статус та фінансові можливості певної особи). Відтак, виконання національним і міжнародним правом своєї надважливої соціальної місії забезпечення соціального миру, в тому числі мирного вирішення будь-яких правових спорів та соціальних конфліктів, безпосередньо залежить від стану моральної свідомості суб'єктів його реалізації, які, в разі її низького рівня, здатні спотворити зміст будь-яких правових норм<sup>5</sup>.

Відтак, маємо ситуацію, коли сучасні демократичні держави змушені фактично «наступати на одні й ті самі граблі», намагаючись прив'язати вирішення багатьох питань належного забезпечення міжнародного та внутрішньодержавного миру і безпеки лише до прийняття відповідної резолюції, меморандуму, декларації, закону, інструкції, надання бюрократичних вказівок зверху тощо.

Отже, війна РФ проти України та ризик її подальшого поширення на інші держави остаточно засвідчили недостатність міжнародно-правових механізмів забезпечення права на мир, які потребують якісного доктринального обґрунтування. У зв'язку з цим перед сучасною загальнотеоретичною юриспруденцією постає нагальне завдання, яке полягає в необхідності забезпечення змістового насичення права людини на мир, виокремлення його сутнісних ознак, передумов та стадій його практичного втілення в життя тощо.

Слід зауважити, що принцип поваги до прав людини і її основних свобод — це один з європейських принципів конституційного устрою (ст. 2 Договору про Європейський Союз), реальність якого також залежить від права на мир.

Такі положення мають підкріплюватися практичними висновками і рекомендаціями.

<sup>5</sup> Шемшученко Ю.С., Оніщенко Н.М., Пархоменко Н.М., Сунегін С.О. *Соціальна політика: вимоги суспільства, виклики часу, потреби людини*: науково-аналітична доповідь. Київ: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2016. С. 29—31.

Зокрема, прокоментуємо це з урахуванням роботи, яка зараз проводиться у сфері ветеранської політики. Мається на увазі проєкт Закону України «Про основні засади державної ветеранської політики», який опрацьовує робоча група, створена при Міністерстві у справах ветеранів України. Хочеться загострити увагу на таких положеннях. Державна політика, як ми всі розуміємо, складається з багатьох іпостасей: соціальної, правової тощо. Одна з таких іпостасей, яка належить до першоосновних на сьогодні, — це ветеранська. Ветеранську політику зазвичай розглядають у контексті інтеграції ветеранів у цивільне життя. Втім, ми розуміємо, що після Перемоги буде відбуватися ніби двоєдиний процес: суспільство інтегруватиме ветеранів, а ветерани адаптуватимуть суспільство до життя в нових умовах і реаліях, урахуваючи близькість держави — спонсора тероризму. Крім того, на окрему увагу в цьому контексті заслуговує рівень «неправової свідомості» і «неправової культури», що існує в РФ. Зрозуміло, що вплинути на ці процеси неможливо ні за один день, ні за один тиждень, ні навіть за один рік. Тому системна робота, яка полягатиме у відповідних навчальних практиках, починаючи зі школи, закладів вищої освіти, підприємств, організацій тощо, може бути організована саме ветеранами, їх представниками та ветеранськими центрами.

Окремим цікавим питанням є форми здійснення ветеранської політики. Ще раз підкреслимо, що такого досвіду немає у світових реаліях і практиках. Ідеться про створення системи ефективного контролю за виконанням державою своїх обов'язків. Розглядаємо ветеранську спільноту як гаранта незалежного дієвого контролю за владною діяльністю та/або забезпечення права народу на належне врядування.

Ще одним аспектом адаптації законодавства України до законодавства ЄС є принципи, на яких здійснюється ветеранська політика в Україні, а саме:

1) верховенство права: забезпечення пріоритету прав, свобод ветеранів, членів їхніх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів;

2) принцип гуманізму: повага до гідності ветеранів;

3) принцип демократизму: можливість ветеранів, членів їхніх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів брати участь у формуванні та реалізації державної ветеранської політики;

4) безбар'єрність: забезпечення безперешкодного доступу ветеранів, членів їхніх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів до різних сфер життєдіяльності людини.

Увага з боку наукової спільноти до трансформації правової політики має поширюватися і на нормопроектувальну діяльність. Так, наведені міркування можуть слугувати базою для того, щоб серед сутнісних характеристик нормопроектувальної діяльності виокремити той досвід України, якого на сьогодні немає в жодній країні світу.

Відповідно до Універсального словника української мови, типологія — це класифікація предметів або явищ за спільними ознаками<sup>6</sup>. Великий тлумачний словник також визначає типологію як вид наукової систематизації, класифікації чогось за спільними ознаками<sup>7</sup>. Типологія держав — класифікація груп держав за спільними для них ознаками, які визначають характеристику цих груп держав. Типологія правових (юридичних) систем — класифікація правових систем за спільними для них ознаками, які визначають їх соціально-сутнісну характеристику<sup>8</sup>.

Після енциклопедичних розвідок хочемо наголосити принаймні на тих класифікаційних моментах, які або недостатньо досліджені, або, на жаль, взагалі залишилися поза увагою представників теоретичної думки. На наш погляд, перспективними типологізаційними елементами можуть бути інструментальні або сутнісні ознаки (пов'язані з відповідними

сенсами, продиктованими сучасними умовами). До речі, саме такий підхід з урахуванням інструментальних практик і сутнісних характеристик, можливо, став би в пригоді при розгляді проблематики адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Отже, розпочнімо з інструментального підходу.

Наприклад, у Бельгії в Інституті соціального права на вимогу уряду розробляють нормопроектувальну систему SOLON для визначення якості законодавства, яка поєднує матеріальний (зміст нормативно-правових актів) та формальний критерії (структура, спосіб оформлення тощо). При цьому така ідея не є ноу-хау, адже подібні системи вже застосовують у Нідерландах (LEPA, OBW) та в Італії (Lexidit, Lexeditior IRI\_AI, Arianna, Norma). Існує навіть наука *legimatics*, яка досліджує можливості комп'ютерної техніки у сфері нормопроекування. Учені бельгійського Інституту соціального права виділяють такі основні переваги системи SOLON:

1) допомагає суб'єктам нормопроекування уникнути помилок;

2) дозволяє швидше та продуктивніше розробляти законопроекти;

3) керівні принципи нормопроекування, які застосовує система, не дають змоги проектувальникам норм права змінювати послідовність дій;

4) система відіграє важливу роль, оскільки галузеві експерти часто не мають юридичної освіти.

Нормотворчість у Нідерландах привертає увагу застосуванням алгоритмів створення правових норм, які перетворюють формули на юридичні норми, що значно спрощує і прискорює процес нормопроекування, але при цьому потребує спеціальних знань з математики та інформатики. Цей досвід успішно використовують в українських закладах вищої освіти. Зокрема, в Харківському національному університеті радіоелектроніки до повномасштабного вторгнення активно розробляли інформаційні (технічні) засоби створення та апробації правових норм.

<sup>6</sup> *Універсальний словник української мови*. Тернопіль: Навчальна книга — Богдан, 2005. С. 750.

<sup>7</sup> *Великий тлумачний словник. Сучасна українська мова від А до Я*. Донецьк, 2008. С. 602.

<sup>8</sup> *Великий енциклопедичний юридичний словник*. За ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2012. С. 912.



У Латвії за удосконалення нормопроектувальної техніки, якість нормотворчості у сфері державного управління традиційно відповідають дві установи: Міністерство юстиції та Державна канцелярія. Відповідні положення щодо порядку розроблення нормативних актів закріплено в кількох документах, одним з яких є постанова Кабінету Міністрів Латвії «Про правила розроблення проєктів нормативних актів». Прийняття цих правил, як вважають місцеві фахівці, по-перше, забезпечує однаковість у застосуванні техніки нормопроекування, а по-друге, закріплює обов'язкові вимоги у сфері нормотворчості. Проте одним із недоліків, на їхню думку, є відсутність вказівки на використання належних інструментів нормопроекувальної техніки в разі наявності альтернативних можливостей у нормопроекуванні. Іншим документом є «Посібник для підготовки нормативних актів». Цей Посібник має велику практичну цінність, адже розкриває теоретичні й прикладні аспекти використання засобів і прийомів, а також містить вказівки щодо дотримання у нормативно-правових актах мовних, стилістичних вимог, правил граматики, проте він, на жаль, має лише рекомендаційний характер<sup>9</sup>.

Окрему увагу в цьому контексті слід приділити нормопроекувальній діяльності в Канаді, де нормотворчість вважають не буденною справою, а, так би мовити, мистецтвом, і займаються нею близько 100 осіб.

На наш погляд, до цих правил варто було б додати необхідність залучення представників як правової доктрини, так і юридичної практики. Певні спроби щодо цього робили в різних державних інституціях, зокрема в Міністерстві юстиції України. Втім, сьогодні назріла нагальна необхідність створення єдиного Центру планування і вивчення нормопроекувальної діяльності, на чому неодноразово наголошували ще до повномасштабного вторгнення РФ в Україну.

<sup>9</sup> Петришина М.О., Мала Т. С. Нормопроекувальна техніка як засіб формування системи дієвого та ефективного законодавства в Україні: теоретико-правовий підхід. *Актуальні питання публічного та приватного права*. 2014. № 3. С. 256–263.

Дещо складнішим для вивчення є питання, пов'язане з сутнісним змістовим аспектом нормопроекувальної діяльності. Про філософське значення сутнісних характеристик нормопроекувальної діяльності йшлося, зокрема, у дослідженнях Р.К. Бержерона, де він виокремив низку правил нормопроекувальної діяльності<sup>10</sup>:

1) фіксація ключового філософського положення про взаємовідповідність змісту і форми проєкту;

2) врахування часового чинника нормопроекувальної діяльності, оскільки недостатній час може впливати на якість розроблення і якість самого нормативно-правового акта;

3) важливість професійного підходу до нормопроекувальної діяльності (фактор професіоналізації);

4) обов'язкове зосередження уваги на можливому негативному результаті нормопроекування (фактор негативізації нормопроекування);

5) констатація того, що правила нормопроекування не є і ніколи не будуть абсолютними (фактор деабсолютізації), оскільки не можуть охопити всі аспекти розроблення і оформлення нормативних текстів;

6) врахування телеологічної домінанти нормопроекування (телеологічний фактор).

Крім того, слід зауважити, що вивчення досвіду і практик різних правових систем не виключає тих завдань, які стають першорядними для вітчизняної спільноти. Зокрема, увагу іноземних донорів зосереджено на таких стадіях нормопроекування в Україні:

1) створення українського стилю нормотворення, який зможе запобігти наявним неузгодженостям у законодавстві, спричиненим роботою різних груп нормотворців та різними джерелами права, зокрема йдеться про альтернативні нормативні акти, кількість яких стрімко зростає;

<sup>10</sup> Чернолуцький Р. Правила нормопроекування Р.К. Бержерона та їх значення для становлення й розвитку національної системи нормопроекування в Україні. *National law journal: Theory and Practice*. 2015. № 5. С. 24.

2) надання допомоги українському уряду в приведенні українського законодавства у відповідність із законодавством Євросоюзу;

3) поглиблення усвідомлення суспільною думкою принципів демократії, конституціоналізму, етики справедливого правління та застосування їх у нормотворчому процесі;

4) боротьба з корупцією шляхом усунення суперечностей та ліквідації прогалин у чинному законодавстві<sup>11</sup>.

З огляду на наведені прикладні ілюстрації змістових характеристик, яких потребує нормопроєктувальна діяльність, хочемо ще раз наголосити, що нормативно-правові акти мають відповідати реаліям життя, а нормопроєктувальні практики повинні враховувати сучасний контекст світового правопорядку. Це означає, що нормопроєктувальна робота на всіх рівнях — від вищих органів державної влади (загальна нормотворчість), центральних органів виконавчої влади (відомча нормотворчість), місцевих органів виконавчої влади (місцева нормотворчість) до нормотворчості керівників підприємств, установ, організацій (локальна нормотворчість) — має дієво забезпечувати права, свободи і законні інтереси людини.

Отже, можна зробити такі висновки.

1. Важливою складовою, яка відіграє пріоритетну роль у сучасних процесах державотворення і має відобразитися у правовій політиці, є забезпечення і захист прав людини, зокрема права на мир. При цьому сьогодні мову слід вести не тільки і не стільки про потенційно надані права, зокрема право людини на мир, скільки про реальність їх забезпечення, здійснення, дотримання, застосування, а отже, про *реалістичність* втілення в життя. У зв'язку із цим на сьогодні вже недостатньо лише задекларувати відповідні права в межах загальної системи прав людини, що повною мірою стосується і права на мир, яке потребує створення дієвих механізмів його практичного забезпечення та захисту, в тому числі в контексті діяльності певних міжнародних судових та правозахисних організацій.

<sup>11</sup> Нормопроєктувальна діяльність: вимоги теорії та практики. *Право та юстиція*. 2018. № 4. С. 15–22.

2. Сучасна система прав людини характеризується посиленням проявом її основних ознак, а саме: відкритості, поліструктурності та інтегральності. При цьому розширення переліку прав людини, формування їх нових груп, ускладнення характеру їх взаємозв'язку тощо є закономірним наслідком швидких темпів технологічних новацій, які суттєво і, головне, неоднозначно впливають на трансформацію буття сучасної людини, а також зростання кризових тенденцій розвитку сучасних правопорядків (міжнародного та національних).

3. Право на мир має як негативний (право на відсутність організованого насильства, зокрема право на фізичну відсутність війни, фізичної агресії тощо), так і позитивний аспекти (право на створення моральних, соціальних, економічних, політичних та інших умов, сукупність яких забезпечує відсутність соціального запиту і потреби в застосуванні насильства). Право на мир — це глобальне природне право народів та інших суб'єктів права, в тому числі окремої особистості, яке є основою і необхідною передумовою реалізації будь-яких інших колективних та індивідуальних прав.

4. Сучасна ветеранська політика в Україні, з огляду на виклики і загрози, що стоять перед нашою державою, потребує подальшого оновлення та розвитку, зокрема в контексті визначення принципів та форм її здійснення, правового забезпечення створення ефективної системи контролю за виконанням державою своїх обов'язків, удосконалення інституту юридичної відповідальності держави перед громадянським суспільством та перед собою, а також забезпечення права людини на мирне життя в українському суспільстві. Ці складники, на нашу думку, є концептуальними засадами забезпечення ефективності державної ветеранської політики в умовах війни та післявоєнної відбудови країни.

5. Сучасна нормопроєктувальна діяльність містить інструментальні та сутнісні складові. Сутнісні складові нормопроєктувальної діяльності пов'язані зі змістовим наповненням нормативно-правових актів (наприклад, від-

повідність проєкту нормативно-правового акта вимогам принципу верховенства права), тоді як інструментальні — з його формальними характеристиками (наприклад, дотримання вимог щодо структури нормативно-правового акта, правил застосування юридичної техніки тощо). При цьому особливо підкреслимо,

що це не означає відокремлення «форми» від «змісту» правового акта, а навпаки, сприяє вдосконаленню нормопроектування завдяки вивченню найкращих світових практик, а також опрацюванню і забезпеченню досконалими нормативними формами нового досвіду правового розвитку в Україні.

Nataliya M. Onishchenko

*Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1671-2139>

#### LEGAL POLICY AS A COMPONENT OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION POLICY: CHALLENGES, THREATS, PROSPECTS

According to the materials of scientific report at the meeting of the Presidium of the NAS of Ukraine, May 15, 2024

The report is devoted to the current problems of Ukraine's legal policy in the context of European integration, in particular, its components such as the human right to peace, state veteran policy, and lawmaking. The right to peace is seen as having both a collective and individual character. It is based on the desire to reach an agreement between states and their peoples, as well as between individual citizens and their associations within a particular society, and to peacefully resolve any conflict situations at the macro and micro levels. A separate vector is the analysis of the essential characteristics of rulemaking in the context of current challenges and priorities. The rulemaking activity is analyzed with due regard for the instrumental and substantial typologizing elements. It is noted that one of the priority areas for the development of rulemaking activity at the present stage is veteran policy and the forms of its implementation. The author emphasizes that rulemaking at all levels should ensure human rights and freedoms.

**Keywords:** legal policy, human rights system, human right to peace, rulemaking, veteran policy, European integration processes.

**Cite this article:** Onishchenko N.M. Legal policy as a component of Ukraine's European integration policy: challenges, threats, prospects. *Visn. Nac. Akad. Nauk Ukr.* 2024. (7): 51–61. <https://doi.org/10.15407/visn2024.07.051>