

VOCATIONAL LEGAL AWARENESS AND LEGAL CULTURE AS THE SUBJECT OF LEGAL EDUCATION IN LAW ENFORCEMENT

Trofimenko V. A.

Considered professional legal awareness and legal culture of the Rights and the results of their deformation in the activities of law-enforcement system. Based on analysis of the values indicated by the phenomena of the conclusion of the importance of legal education in law enforcement and focuses on his target.

Key words: *legal education, legal culture, sense of justice, law enforcement, legal culture strain and sense of justice.*



УДК 3.34.340

С. С. Кравченко, кандидат юридичних наук, доцент

СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УЯВЛЕННЯХ ПРЕДСТАВНИКІВ ФІЛОСОФІЇ АМЕРИКАНСЬКОГО ПРАГМАТИЗМУ І НИНІШНЯ ПОЛІТИКА УКРАЇНИ

Проаналізовано положення Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012, на предмет наявності в ній недоліків та відповідності реаліям сучасного стану громадянського суспільства. Надано пропозиції щодо вдосконалення механізму реалізації Стратегії у контексті теорії правового прагматизму. Запропоновано внести зміни до Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» щодо впровадження результатів всеукраїнського і місцевого референдумів.

Ключові слова: *громадська рада, громадянське суспільство, державна політика, об'єднання громадян, правовий прагматизм, референдум.*

Актуальність проблеми. Останнім часом у нашій державі значна увага приділяється питанням розвитку і становлення громадянського суспільства, причому навіть на рівні вищого державного керівництва. Так, Указом Президента України від 25 січня 2012 р. № 32/2012 було створено Координаційну раду з питань розвитку громадянського суспільства. За результатами проведеної у I кварталі 2012 р. зазначеною Координаційною радою роботи Указом Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012 затверджено Стратегію

державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні (далі – Стратегія), яка, на жаль, не є досконалою та потребує доопрацювання.

Аналіз останніх джерел і публікацій. Проблемні питання здійснення державної політики у сфері громадянського суспільства крізь призму поглядів представників філософії американського прагматизму досліджували багато відомих українських та зарубіжних учених, зокрема Б. Кістяківський, Л. Козодой, М. Драгоманов, К. Мюллер, А. Ослунд, Т. Парсонс, Т. Розова, І. Хижняк, П. Юркевич. На значну увагу заслуговує монографія «Громадянське суспільство: історія та сучасність» за загальною редакцією доктора філософських наук, професора Т. Розової. У цій праці проаналізовано сучасний стан українського громадянського суспільства та порівняно філософські погляди на державну політику стосовно громадянського суспільства. Проте в науковій літературі залишаються нерозкритими всі проблеми державної політики у зазначеній сфері.

У зв'язку з наведеним **метою** статті є аналіз положень Стратегії, визначення її основних недоліків та пропозицій для їх виправлення з урахуванням сучасних філософсько-правових поглядів, насамперед теорії правового прагматизму.

Вклад основного матеріалу. У преамбулі Стратегії визначено, що її спрямуванням є реалізація принципів, пріоритетів, завдань державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства і вона визначає концептуальні, взаємодоповнювальні напрями діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо створення належних умов для розвитку громадянського суспільства [6]. Важливим моментом при цьому є те, що саме у Стратегії вперше було дано визначення поняття «громадянське суспільство» на законодавчому рівні. Так, у розділі 1 «Загальні положення» під поняттям «громадянське суспільство» розуміється такий стан суспільства, в якому вільно реалізуються основоположні права і свободи людини і громадянина через різноманітні форми публічної громадської активності та самоорганізації [6].

Наведене визначення не зовсім розкриває сутність поняття «громадянське суспільство», адже воно не враховує політико-правові і економічні аспекти, внутрішню структуру суспільства та роль держави у формуванні громадянського суспільства. Отже, запропоноване у Стратегії визначення є вузьким, а тому з метою кращого розуміння державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства його доцільно подати у більш широкому розумінні.

Повернемося до аналізу положень Стратегії. Основними проблемами громадянського суспільства визначено:

1) збереження тенденції до непрозорості, закритості та забюрократизованості в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування замість налагодження ефективного діалогу із суспільством;

2) недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства;

3) механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються;

4) податкове навантаження не стимулює діяльність і розвиток інститутів громадянського суспільства та їх підтримку вітчизняними благодійними організаціями;

5) більшість інститутів громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки та вітчизняної благодійної підтримки;

6) потенціал інститутів громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню не використовується [6].

Зазначений перелік, який наведено у Стратегії, є неповним, оскільки у ньому не висвітлено всі проблеми громадянського суспільства. Зокрема, відомо, що в Україні активно розпочав свою діяльність такий інститут громадянського суспільства, як громадські ради. Однак немає механізму реалізації рішень цих громадських рад. Навіть ради, створені на найвищому державному рівні при Президентові України, такі як Громадська гуманітарна рада і Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства, мають всього лише статус дорадчого органу, а їхні рішення позбавлені прямої дії. Говорити про значний вплив і статус рад при органах виконавчої влади і місцевих обласних державних адміністраціях не доводиться.

Останні дослідження стану роботи громадських рад приводять до таких висновків: більшість положень громадських рад дублюють Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у містах Києві та Севастополі державній адміністрації, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. Зважаючи на це, в їх пунктах збережено всі недоліки зразкового документа, зокрема недостатньо визначено процедури набуття членства в громадській раді, ведення діловодства та взаємодії з установами та організаціями. Усе це потребує значної деталізації [9, с. 53].

Понад 40 % громадських рад при міністерствах було сформовано лише у 2009 р., натомість громадські ради при обласних державних адміністраціях (ОДА) існують переважно з 2006 р. Державні службовці є членами громадських рад у кожному третьому випадку на рівні міністерств та у кожному шостому випадку на рівні ОДА. Загальна частка державних службовців у громадських радах на рівні міністерств становить 15 % та у громадських радах на рівні ОДА – 3 %. За наданою ОБВ інформацією оцінити ефективність роботи громадських рад неможливо [9, с. 54–55].

З наведеного випливає, що громадські ради хоча і є важливим інструментом забезпечення участі громадськості у формуванні державної політики, але вони все ж таки не виконують свої функції у зв'язку з власним несприятливим законодавчим статусом.

Розробниками Стратегії у розділі 4 «Завдання державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та шляхи їх реалізації» запропоновано низку заходів щодо розвитку громадянського суспільства. До них належать:

1) спрощення процедур та скорочення строків реєстрації інститутів громадянського суспільства (громадські, благодійні організації, органи самоорганізації населення тощо);

2) забезпечення права іноземців та осіб без громадянства, юридичних осіб приватного права на свободу об'єднання та заснування і участі в організаціях за професійною ознакою;

3) надання інститутам громадянського суспільства права здійснювати свою діяльність на всій території України;

4) запровадження європейських механізмів контролю органів виконавчої влади за діяльністю інститутів громадянського суспільства;

5) унормування питання щодо безпосереднього здійснення інститутами громадянського суспільства господарської діяльності з метою виконання статутних завдань;

6) вдосконалення процедур проведення місцевих референдумів, мирних зібрань, загальних зборів (конференцій), громадських слухань членів територіальної громади за місцем проживання;

7) вдосконалення правового статусу органів самоорганізації населення, встановлення гарантій їх діяльності;

8) адаптація законодавства України у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до законодавства Європейського Союзу;

9) створення належних умов для участі молодих громадян через молодіжні громадські організації та об'єднання у розробленні і реалізації державної молодіжної політики та програм, що стосуються молоді [6].

Механізм реалізації зазначених заходів та Стратегії в цілому визначено у розділі 5 «Механізм реалізації Стратегії». За результатами аналізу цього розділу можна констатувати, що у розробників Стратегії абсолютно відсутнє розуміння механізму її реалізації. Так, у розділі закріплено, що заходи стосовно реалізації Стратегії, органи, відповідальні за їх виконання, та строки виконання цих заходів визначаються у Плані першочергових заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні (далі – План першочергових заходів), а також у щорічних планах із реалізації Стратегії (далі – щорічні плани), які затверджуються Президентом України

за поданням Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства. Реалізація положень Стратегії, виконання Плану першочергових заходів, щорічних планів, моніторинг та оцінка стану їх виконання здійснюються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Органи виконавчої влади під час розроблення та реалізації нормативно-правових актів, програм, планів та окремих заходів керуються Стратегією [6]. Отже, механізм реалізації Стратегії є суто декларативним і не може здійснити відповідні перетворення в суспільстві.

Не містить конкретного механізму реалізації Стратегії і План першочергових заходів. Проте деякі аспекти цього Плану є доволі позитивними. До них належить пропозиція підготовки та подання в установленому порядку проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про органи самоорганізації населення”», в якому пропонується передбачити, зокрема, вдосконалення правового регулювання процедур проведення зборів (конференцій) жителів територіальної громади за місцем проживання та встановлення додаткових гарантій діяльності органів самоорганізації населення [6]. Ця пропозиція є доцільною, оскільки розширення повноважень органів самоорганізації населення сприятиме активізації громадської активності, що, у свою чергу, є позитивним моментом для розвитку громадянського суспільства.

Передбачені підп. 3 п. 1 Плану першочергових заходів підготовка та подання в установленому порядку проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання процедур консультацій з громадськістю в процесі підготовки нормативно-правових актів» [6] мають створити реальні можливості для впливу громадян на здійснення законотворчості. При розробленні зазначеного проекту Закону України слід обов'язково передбачити надання рішенням громадських рад статусу норми прямої дії та обов'язковості виконання. Таке законодавче впровадження дозволить громадянам безпосередньо брати участь у формуванні державної політики.

Отже, можна говорити, що до основних недоліків Стратегії належать:

- 1) відсутність розуміння поняття «громадянське суспільство» в його широкому розумінні;
- 2) неповний перелік проблемних питань формування громадянського суспільства;
- 3) відсутність чіткого механізму реалізації Стратегії.

Спробуємо надати пропозиції щодо можливих шляхів виправлення наведених недоліків. Почнемо із понятійного апарату, а саме поняття «громадянське суспільство». Для надання відповідного визначення запропонуємо характеристику цього поняття.

Структуру громадянського суспільства становить сукупність суб'єктів, які представляють недержавну сферу життєдіяльності. В юридичній думці немає єдиного підходу щодо структури громадянського суспільства. Так, одні науковці до цієї структури відносять: громадянина, об'єднання громадян, підприємців та інші недержавні економічні структури, політичні партії, які не залучені до процесу державного управління, органи самоорганізації населення, релігійні організації, недержавні освітні і культурні установи, наукові асоціації, спортивні організації та засоби масової інформації.

І. Хижняк розрізняє декілька видів складових структури громадянського суспільства:

1) економічного профілю – які залучені до процесу виробництва, комерційні асоціації, установи, що забезпечують їх паблік рілейшнз;

2) культурного профілю – релігійні, етнічні, громадські установи, які репрезентують і захищають колективні права та цінності;

3) інформаційного та освітнього профілю – діяльність яких спрямована на розповсюдження суспільних знань, ідей, інформації;

4) за інтересами – створюють сприятливі умови для реалізації інтересів представників різноманітних соціальних груп – робітників, членів професійних організацій, пенсіонерів тощо;

5) за галузевим розвитком – об'єднують фінансові та інші ресурси індивіда з метою поліпшення інфраструктури, інституцій, а також якості життя у спільнотах, де вони проживають;

6) за дотриманням громадянських прав – метою яких є пошук шляхів демократизації політичної системи через проведення моніторингу дотримання прав людини, проведення опитування громадської думки, антикорупційні заходи [7, с. 54].

На нашу думку, до структури громадянського суспільства слід віднести перш за все такі інституції, як об'єднання громадян та органи самоорганізації населення.

Свої завдання і функції громадянське суспільство може виконати лише шляхом взаємодії із державою. Аналіз історії становлення концепції громадянського суспільства, проведений нами у першому питанні цього розділу, указує на той факт, що попри антагоністичний характер взаємовідносин, який так чи інакше супроводжує процес комунікації між владою та недержавним сектором, саме громадянське суспільство також не може сформуватися поза існуванням держави. Адже саме влада вкупі зі своєю директивністю та трансцендентним бажанням тотально контролювати кожен ділянку суспільного життя й виступає тим подразником, який цілком природно викликає адекватний спротив у громадському середовищі.

Метою та результатом існування громадянського суспільства, безумовно, є перетворення держави на правову, вихідний принцип якої – пріоритет осо-

бистості та визнання її найвищою цінністю. Реалізація цього принципу можлива за умови забезпечення верховенства права і закону, недоторканності прав і свобод громадянина.

Підсумовуючи наведене, можна констатувати, що громадянське суспільство – це такий політико-правовий і економічний стан суспільства, який гарантує рівноправність громадян, забезпечення і захист їхніх права і свобод, а також незалежний від держави, проте співпрацює з нею заради суспільного блага. Це визначення доцільно закріпити у розділі 1 «Загальні положення» Стратегії.

Наступним недоліком є неповний перелік проблемних питань формування громадянського суспільства. Як уже зазначалося, однією з основних проблем формування громадянського суспільства є відсутність у такого його найважливішого елементу, як громадська рада, можливості ухвалювати рішення, які матимуть норми прямої дії і є обов'язковими до виконання всіма органами виконавчої влади. Тому до переліку комплексу проблем, що є актуальними як для суспільства, так і для держави, що міститься у розділі 1 «Загальні положення» Стратегії, доцільно включити й таку проблему, як відсутність у громадських рад при органах влади реального механізму впливу на формування державної політики і реалізацію своїх рішень.

Що стосується відсутності чіткого механізму реалізації Стратегії, то, на нашу думку, доцільно звернутися до досвіду зарубіжних держав, насамперед Сполучених Штатів Америки, у філософії якої значне місце посідає правовий прагматизм. Проаналізуємо, на яких саме принципах базується філософсько-правова концепція правового прагматизму і чим вона може бути корисною для української філософсько-правової думки.

Протягом усієї історії існування США вплив американської творчої конструктивної думки сприяв прогресу знання в усьому світі. Цей вплив особливо помітний у розвитку прикладних наук, де американцям належить безліч інноваційних досягнень. У сфері інтелектуальних роздумів, зокрема у філософії, внесок американської науки обмежується одною, але надзвичайно продуктивною ідеєю. В американській науковій літературі вона характеризується як «ідея про ідеї» і називається «прагматизм». Прагматизм, притаманний виключно американській школі філософської думки, виник тільки наприкінці XIX ст. Однак джерела його концепцій сягають глибин історії американської філософії.

Особливість американського філософського світогляду історично виявляється у тому, що із самого початку свого виникнення американське суспільство розвивалося в рамках твердої релігійної ідеології, яка насаджувала культуру повчального характеру і правил, вимагаючи беззастережного підпорядкування. Інтелектуальний і духовний розвиток раннього періоду амери-

канської історії був прямим продовженням соціальних суперечностей, які змусили групу релігійних дисидентів покинути Старий Світ. Їхні погляди формувалися під знаком ілюзорної утопічної мрії втілити на новому місці ідеї громадського порядку в тому вигляді, як вони представлені в текстах Старого і Нового Заповіту. В умовах практичних труднощів філософські рефлексії поза контекстом цих джерел не були домінуючим заняттям переселенців у процесі адаптації і соціокультурного становлення. Інтелектуальні пошуки у період ранньої американської історії концентрувалися на спробах втілити біблійні догмати про праведне життя і принципи організації соціальних відносин у реаліях незнайомої дійсності. Створені системи управління і світогляду ґрунтувалися на уніфікації та стандартизації життєвого укладу, догматизації ідеології та духовних прагнень. Разом з тим неухильне слідування біблійним догматам не запобігало появі інакомислення і неортодоксального тлумачення біблійного канону і його суперечливих положень, тим більш що спочатку американські колонії не були однорідним, об'єднаним суспільством. Роз'єднаність і суперництво стали причиною багатьох як прогресивних, так і негативних, навіть ганебних подій у соціальних відносинах раннього американського суспільства (полювання за відьмами в Сейлемі, наприклад). Американські інтелектуальні діячі, наставляючи парафіян відповідно до літери Святого Писання, міркували про принципи устрою церкви та її об'єднуючої суспільної ролі. Вони засновували свої філософські теорії, рухи, школи і традиції на переконаності в sacramентальному змісті історичної місії переселенців, нерідко розвиваючи свої теорії в різних напрямках. Загальною висхідною філософською позицією було переконання в тому, що їм призначено здійснити особливу місію, для виконання якої серед усіх інших Господь обрав саме їх. Однак розбіжність і суперечності при тлумаченні Святого Писання і методів здійснення його канонів часто викликали запеклі спори між представниками конкуруючих конфесійних груп. Такий процес формування філософських поглядів позначився і на формуванні американського законодавства.

Як бачимо, основна сутність правового аспекту американського прагматизму полягає у застосуванні практичного досвіду під здійснення правотворчої діяльності, іншими словами, у наданні судовій практиці переваги над іншими джерелами права. Слід зауважити, що для української правової філософської думки застосування судової практики не є чимось незнайомим. Так, український філософ Памфіл Юркевич у праці «Історія філософії права» зазначав: «Прокурор тягне справу на юридичний ґрунт, а захисник – на ґрунт моралі, розуму. І з цього огляду, хто добре ознайомлений із системою морального світу, той завжди зуміє зв'язати ідею права з мораллю, так що перехід відбувається природно, і захист стає надійним. Навіть якби ми були скептиками, то й у такому випадку не могли б заперечувати важливість для практики вивчення моральної

філософії, адже вона дає зрозуміти, на яких засадах тримається або спирається певний факт права» [8, с. 254]. Із сутності цитованого тексту випливає, що важливе значення має моральна сторона права, яка може відрізнитися у тому чи іншому випадку. Тому судова практика допомагає зрозуміти, як норми законодавства узгоджуються із дійсністю, дає характеристику правильності того чи іншого закону, а також ефективності його практичної реалізації.

Таким чином, урахувуючи основні постулати концепції правового прагматизму, можна з упевненістю говорити, що механізм реалізації Стратегії має базуватися на вдосконаленні чинного і прийнятті нового законодавства. При цьому, розробляючи нове законодавство, обов'язково доцільно проводити експертну оцінку можливості практичного застосування його норм.

Доволі актуальним у цьому контексті виглядає внесення змін до Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми». Так, 2000 р. в Україні було проведено Всеукраїнський референдум за народною ініціативою, на який було винесено питання щодо скасування депутатської недоторканності, зменшення кількості депутатів Верховної Ради України та формування двопалатного парламенту. Результати зазначеного референдуму не втілено в життя й до цього часу, а вже минуло 12 років. Таким чином, положення зазначеного Закону України про механізм упровадження результатів всеукраїнського і місцевого референдумів не діють, а отже, відповідно до запропонованої нами концепції правового прагматизму мають бути змінені. Зокрема, потребують значної зміни положення глави VI «Дорадче опитування громадян України». Термін «дорадче опитування» доцільно замінити на термін «опитування». Також слід передбачити норму такого змісту: «Результати опитування громадян, проведені під час всеукраїнського або місцевого референдуму, є нормами прямої дії та мають бути реалізовані шляхом прийняття відповідного нормативно-правового акта Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування».

Висновки. Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства потребує значного доопрацювання з урахуванням українського досвіду практичного застосування законодавства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30.
2. Про всеукраїнський та місцеві референдуми : Закон України від 03.07.1991 р. № 1286-ХІІ // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – № 33.
3. Про об'єднання громадян : Закон України від 16.07.1992 р. № 2460-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 34.
4. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 р. № 2365-ІІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 23.

5. Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 25.01.2012 р. № 32/2012 // Уряд. кур'єр. – 2012. – № 19.
6. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012 // Уряд. кур'єр. – 2012. – № 65.
7. Хижняк І. А. Теоретичні проблеми громадянського суспільства у країнах Заходу періоду постіндустріальних трансформацій / І. А. Хижняк // Наук. пр. МАУП. – К., 2003. – Вип. 5. Актуальні питання політології. – 200 с.
8. Історія філософії права; Філософія права; Філософський щоденник. – К. : Ред. журн. «Український Світ», 1999. – 400 с.
9. Як організувати державну політику сприяння розвитку громадянського суспільства / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К., 2011. – 224 с.

СТАНОВЛЕНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ПРЕДСТАВЛЕНИЯХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ФИЛОСОФИИ АМЕРИКАНСКОГО ПРАГМАТИЗМА И НЫНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ

Кравченко С. С.

Проанализированы положения Стратегии государственной политики содействия развитию гражданского общества в Украине, утвержденной Указом Президента Украины от 24 марта 2012 г. № 212/2012, на предмет наличия в ней недостатков и соответствия реалиям современного состояния гражданского общества. Внесены предложения относительно усовершенствования механизма реализации Стратегии в контексте теории правового прагматизма. Предложено внести изменения в Закон Украины «Про всеукраинский и местные референдумы» относительно внедрения результатов всеукраинского и местного референдумов.

Ключевые слова: общественный совет, гражданское общество, государственная политика, объединение граждан, правовой прагматизм, референдум.

CIVIL SOCIETY FORMATION IN IDEAS OF AMERICAN PRAGMATISM PHILOSOPHY REPRESENTATIVES AND MODERN UKRAINIAN POLICY

Kravchenko S. S.

In article analysis position State policy strategy of civil society development in Ukraine was approved Decree of the President of Ukraine from 24th May 2012 № 212/2012. Research subject are defects and conformity to modern status civil society. Author gives propositions about improvement mechanism Strategy realization in context of legal pragmatism. Specifically, propose introduction of changes to Law of Ukraine «On All-Ukrainian and local referendums».

Key words: civil council, civil society, civil organizations, legal pragmatism, referendum, state policy.

