

DOI: 10.46340/eppd.2020.7.3.13

Borys Kofman, PhD in Law, Meritorious Jurist of Ukraine

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8121-5190>

Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine

LEGAL POLICY OF THE STATE IN THE PROVISION OF THE CONSTITUTIONAL-LEGAL STATUS OF THE HUMAN (PERSONALITY) AND CITIZEN: METHODOLOGICAL AND TECHNOLOGICAL ASPECTS

Борис Кофман, к. ю. н., Заслужений юрист України

Інститут законодавства Верховної Ради України

ПРАВОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЛЮДИНИ (ОСОБИСТОСТІ) І ГРОМАДЯНИНА: МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ТА ТЕХНОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТИ

The article explores the methodological and technological aspects of the legal policy of the state in ensuring the constitutional and legal status of the human (personality) and citizen. It is proved that the essence of the legal policy of the state in the sphere of ensuring the constitutional and legal status of the human (personality) and citizen is understood as its purposeful power activity (the state, its organs and other authorized by the state subjects), aimed at designing, modeling, normalization, normativization, formation, legalization and realization of the constitutional-legal status of the person and the citizen, guarantees of such realization, as well as the development and improvement of such profile status.

It is stated that the legal policy of the state in the sphere of ensuring the constitutional and legal status of the human (personality) and a citizen in the conditions of a democratic rule of law occupies one of the defining places in the systemic complex of its general legal policy – moreover, it plays the role of one of the defining and parametric features of such statehood, acting as its center and determining in the humanistic and humanitarian direction all other types of legal policy of the state.

It is argued that the definition of legal policy in the field of protection of human and individual rights and freedoms can be defined. It is stated that the reasons for the low productivity of the state's legal policy in the field of expertise are a number of factors, which demonstrates the complex and contradictory processes of the corresponding social and legal degradation of the state, society and its members – citizens of the state and other natural persons who are permanently in its territory.

Keywords: legal policy, state legal policy, human rights, protection of human (personality) and citizen's rights, constitutional legal status of the human (personality) and citizen.

Постановка проблеми. В умовах становлення, розвитку та вдосконалення демократичної правової державності, одним з основоположних принципів функціонування якої виступає визнання, легалізація, охорона, захист та гарантування прав і свобод людини (особистості) і громадянина, об'єктивується та зростає роль і значення державної політики у профільній сфері, як владної і телеологічно обґрунтованої діяльності уповноважених органів держави, а також діяльності інституцій громадянського суспільства, скерованих на реалізацію поставлених завдань в сфері захисту (формування, легалізації, функціонування, реалізації, гарантування тощо), –

через виконання функцій держави, що, насамперед, здійснюється через забезпечення конституційно-правового статусу людини і громадянина.

Для розуміння особливої важливості ролі і значення правової політики в забезпеченні конституційно-правового статусу людини і громадянина, на нашу думку, треба зробити декілька зауважень методологічного характеру, а саме:

– поява феноменології правової політики носить об'єктивний характер, бо діяльність держави як специфічного суб'єкту публічно-владних відносин детермінується реалізацією її функцій. А це є неможливим без розуміння таких основних напрямів діяльності держави, що формуються лише через постійну, планомірну та перспективну діяльність її інституцій, скеровану на здійснення постійного владного управлінського впливу на фізичних і юридичних осіб, що існують та функціонують на її території, з метою досягнення відповідних настанов держави щодо реалізації її завдань і функцій;

– враховуючи той факт, що держава здійснює свій управлінський вплив на суб'єкти-об'єкти управління через право, правова політика держави, що в своїй сукупності складає системний комплекс організаційних та організаційно-правових форм діяльності держави, її органів та інших уповноважених державою суб'єктів, здійснюється саме через нормативні настанови, що мають владний законодавчий (конституційно-законодавчий) та підзаконний характер;

– сутність правової політики держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина розуміється як її цілеспрямована владна діяльність (тобто, держави, її органів та інших уповноважених державою суб'єктів), що скерована на конструювання, моделювання, нормування, нормативізацію, формування, легалізацію і реалізацію конституційно-правового статусу людини і громадянина, гарантування такої реалізації, а також розвиток і вдосконалення такого профільного статусу;

– правова політика держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина в умовах демократичної правової держави займає одне з визначальних місць в системному комплексі її загальної правової політики, більш того, вона відіграє роль однієї з визначально-параметральних ознак такої державності, виступаючи її центром та детермінуючи в гуманістичному та гуманітарному напрямку всі інші види правової політики держави;

– у ідеологічному розумінні правова політика держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина полягає у реалізації ідеологічних настанов та принципів демократичної правової державності, що базується на історичних і сучасних досягненнях українського конституціоналізму, в межах якого забезпечення і реалізація конституційних прав і свобод, а також виконання конституційних обов'язків людини і громадянина конституційно-правового статусу людини і громадянина виступає основоположним принципом і телеологічною домінантою, що й веде до забезпечення і реалізації відповідного конституційно-правового статусу;

– у функціональному розумінні правова політика держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина повинна бути скерованою не тільки на його дотримання, а й на його організаційне та нормативне супроводження і забезпечення з метою підтримки його стабільності, реальності та практичної реалізованості, а в перспективі – його розвитку, вдосконалення і при наявності потреби – модернізацію;

– у технологічному розумінні правова політика держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина міститься, по-перше, в нормативному (конституційному, законодавчому, підзаконному) супроводженні і забезпеченні такого статусу через видання необхідних законів та інших нормативно-правових актів, що витікають з конституційних настанов; по-друге, в діяльнісно-практичній реалізації органами держави та уповноваженими державою суб'єктами конституційно-нормативних засад та нормативно-правових актів профільної спрямованості, що витікають з необхідності забезпечення та реалізації такої політики держави; по-третє, така реалізація здійснюється шляхом реалізації системного комплексу дій організаційного та організаційно-правового характеру уповноваженими органами та іншими суб'єктами, а також дій, що реалізують дискреційні повноваження органів держави та посадових і службових осіб таких органів в профільній сфері;

– у методологічному розумінні правова політика держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина міститься в дотриманні, розвитку, вдосконаленні та модернізації юридичних форм державної діяльності, а також

у вдосконаленні соціальних форм діяльності недержавних суб'єктів, що уповноважені державою в цій сфері (в нашому випадку це інституції громадянського суспільства) через корегування відповідних стратегічних і тактичних задач, завдань і функцій держави і підвищення рівня їх нормативно-правового супроводження і забезпечення;

– у праксеологічному розумінні правова політика держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина проявляється у відповідній діяльності уповноважених суб'єктів, включаючи насамперед діяльність органів держави, щодо дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також виконання ним конституційно-правових обов'язків, що в сукупності складають шуканий конституційно-правовий статус;

– правова політика держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина займає особливе місце в правовій політиці держави, бо саме захист прав і свобод людини і громадянина, що виступає її центрально-визначальною та домінуючою ланкою, – фактично трансформує її в конституційно-правову (конституційну) політику. Наведений аргумент детермінується низкою факторів: по-перше, саме сучасне конституційне право демократичної правової держави регламентує і регулює найбільш важливі відносини, що виникають між людиною, суспільством і державою; по-друге, можливість захисту особистості заходами конституційної політики є не тільки досить перспективною, а й належною, оптимальною, повсякденною та перспективною формою захисту, що базується на досягненнях національного і глобального конституціоналізму; по-третє, захист особистості заходами конституційної політики є проблемою, що маловивчена вітчизняною юридичною наукою; по-четверте, треба розуміти, що конституційна політика не обмежується лише рамками Основного Закону України, хоча і спирається на нього – ця політика: а) звернена до індивідуальних, групових, колективних аттитюдів, потреб, устремлінь інтересів особистості екзистенційного характеру (екзистенційний критерій. – Авт.); б) вона відображена правовими способами і засобами (нормативний критерій. – Авт.); в) демонструє найбільш оптимальні організаційні та організаційно-правові шляхи захисту прав і свобод, створює умови для цього, максимально використовуючи норми Конституції держави через створення відповідного профільного механізму (управлінсько-технологічний критерій. – Авт.); г) показує в той же час перспективи її розвитку, вдосконалення, модернізації (проспективний критерій. – Авт.); г') визначає недоліки і прагне їх усунути, нівелювати, нейтралізувати (коригуючий критерій. – Авт.).

Сукупність наведених вище зауважень методологічного характеру не тільки підкреслює наукову актуальність досліджуваної проблематики, а й робить її праксеологічно обґрунтованою та своєчасною у своєму конотаційному вимірюванні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Не дивлячись на розуміння об'єктивного характеру правової політики держави, її проблематика актуалізувалась та доктринально оформилась тільки в дореволюційний час. Її феноменологія привертала увагу відомих російських юристів (М.М. Коркунов, Б.А. Кістяківський, С.А. Муромцев, П.І. Новгородцев, Л.І. Петражицький, Г.Ф. Шершеневич), які оцінювали правову політику, головним чином, все ж однобоко, як науку, спрямовану на вдосконалення права, законодавства і не розглядали її суттєвий вплив власне на організацію діяльності і функціонування державно-правових інститутів.

Однак історичний час всебічного, комплексного вивчення правової політики держави припав на другу половину ХХ – початок ХХІ ст. До цієї проблеми звертаються відомі сучасні російські вчені (С.С. Алексєєв, В.М. Кудрявцев, М.І. Матузов, О.В. Малько, В.М. Сирих)¹. Існують кваліфікаційні роботи, що присвячено правовій політиці. Так, в дисертаційному дослідженні М.В. Федорова (першої по суті кваліфікаційної роботі) розглядається виникнення концепції правової політики і наукова основа її рішення, зміст і деякі методологічні принципи соціалістичної правової політики, теоретичні основи і практичне вирішення актуальних проблем правової політики; дисертація А.П. Коробової присвячена дослідженню поняття, форм реалізації,

¹ Див.: Алексєєв, С.С. (1995). *Основы правовой политики России: курс лекций*. Москва; Кудрявцев, В.Н. (1978). *Юридическая политика. Право и правоведение*. Москва; Малько, А.В., Шундииков, К.В. (2003). *Цели и средства в праве и правовой политике*. Саратов; Сырых, В.М. (ред.) (2002). *Правовая политика современного демократического государства. Социология права*. Москва, 128; Матузов, Н.И., Малько А.В. (ред.) (2003). *Российская правовая политика: курс лекций*. Москва.

пріоритетам правової політики в сучасній Росії; в кваліфікаційній роботі В.В. Субочева аналізується правова політика в сфері лобізму; докторська дисертації Н.В. Ісакова присвячена в цілому правовій політиці в сучасній Росії¹.

У вітчизняній науковій літературі окреслені проблеми більшою чи меншою мірою розглянуто у працях переважно теоретиків права, серед яких праці С. Бобровник, А. Зайця, М. Кельмана, В. Ковальчука, А. Колодія, О. Котухи, Н. Оніщенко, В. Опришка, Ю. Оборотова, М. Панова, О. Панченко, С. Рабіновича, П. Рабіновича, О. Скакун, О. Скрипнюка, В. Селіванова, С. Сливки, Ю. Шемшученка, О. Ющика та ін. В 2014 році в Україні однією з перших кваліфікаційних робіт по досліджуваній проблематиці стала кандидатська дисертація Руданецької О.С. на тему «Правова політика держави в умовах трансформації суспільства: теоретико-правовий аспект»². Разом з тим, ґрунтовний аналіз праць відомих учених-правознавців дає підстави констатувати відсутність єдності в підходах щодо розуміння природи, ролі і місця правової політики держави в житті сучасного українського суспільства, а також в формуванні, нормативній стабілізації, охороні і захисті конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина в державі.

Тому, **темою цієї статті** є дослідження методологічних та технологічних аспектів правової політики держави у забезпеченні конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина.

Виклад основного матеріалу. Об'єктивація та актуалізація феноменології і проблематики правової політики держави в сучасний період детермінована, з одного боку, універсальними тенденціями правової глобалізації, що суттєво впливають на модифікацію феномену державного суверенітету, в контекстуалізації його звуження на користь загальних питань існування людської цивілізації, що вирішуються в межах міжнародного співтовариства; а з іншого – складними соціально-економічними, державно-правовими та політичними трансформаціями, що пов'язані з державотворчими і правотворчими процесами, які відбуваються в Україні з періоду набуття нею державної незалежності у кінці минулого століття і тисячоліття і суперечливими процесами становлення і затвердження демократичної правової державності, а також необхідністю її захисту від військової агресії з боку РФ, що виникли та продовжуються на початку нового століття і тисячоліття.

Є загальновідомим, що трансформаційні зміни досягаються тільки шляхом системних реформ, потребуючи не тільки активної участі в них громадян нашої держави, але й відповідних обмежень їх добробуту. Разом з тим, не дивлячись на ці складні обставини, правова політика держави покликана показати не тільки свою значимість та ефективність як фактору формування правової державності, а й особливе значення її гуманістичного напрямку – визнання, легалізацію, дотримання, охорону, захист, реалізацію і гарантування прав і свобод людини (особистості) і громадянина з боку держави, що виступають невід'ємною та домінуючою частиною такої її політики, що у підсумку надає їй реальність, дієвість та ефективність.

Більш того, вважаємо, що сам факт появи політики держави в сфері захисту прав і свобод людини (особистості) і громадянина у вигляді конституційної правової політики з могутнім гуманістично-гуманітарним сегментом, свідчить не тільки про розробку і застосування нових підходів юридичного та соціального характеру в сучасному державно організованому суспільстві, а й про визнання пріоритету прав людини перед правами держави. Звідси, не дарма процес гуманізації права стає не тільки об'єктивною і невід'ємною вимогою сучасного національно-державного і міжнародного розвитку, а й процесом, що відіграє суттєву роль і особливу значимість для існування, функціонування і розвитку конкретної особистості. Бо тільки правова політика держави, що здійснюється на засадах гуманізації права, може бути здійсненою за умов, що її зміст і телеологічні

¹ Див.: Федоров, Н.В. (1985). *Правовая политика Советского государства (вопросы истории, теории, практики)*: автореферат диссертации кандидата юридических наук. Москва; Коробова, А.П. (2000). *Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России*: автореферат диссертации кандидата юридических наук. Саратов; Субочев, В.В. (2002). *Правовая политика современной России в сфере лоббизма: теоретические проблемы*: автореферат диссертации кандидата юридических наук. Саратов; Исаков, Н.В. (2004). *Правовая политика в современной России*: автореферат диссертации доктора юридических наук. Саратов.

² Руданецька, О.С. (2014). *Правова політика держави в умовах трансформації суспільства: теоретико-правовий аспект*: автореферат дисертації кандидата юридичних наук. Львів.

домінанти скеровані на створення умов для ефективного захисту прав і свобод людини (особистості) і громадянина.

Отже, дефініцію профільної правової політики в сфері захисту прав і свобод людини (особистості) і громадянина можна визначити, по-перше, як політику держави в сфері права (функціонально-нормативний критерій. – Авт.); по-друге, як таку, що здійснюється державою та уповноваженими нею суб'єктами (зокрема, інституціями громадянського суспільства) за допомогою права, його приписів і настанов (діяльнісно-нормативний критерій. – Авт.); по-третє, як таку, що є спрямованою на підвищення ефективності захисту прав і свобод особистості (телеологічно-вдосконалювальний критерій. – Авт.).

Якщо з першими двома наведеними критеріями можна погодитись в контекстуалізації їх статико-динамічних властивостей, то третій критерій, спрямований на підвищення ефективності захисту прав і свобод особистості в умовах трансформаційних змін в державі характеризується низькими показниками прояву, він фактично є нівельований та не працює належним чином. Причому, це відбувається не дивлячись на діючі в державі Конституцію України та закони України, тобто, на наявність та функціонування системи законодавства, наявність та функціонування судової системи, що на практиці оцінює ефективність дії такої системи та її практичну спроможність належної регламентації та регулювання суспільних відносин в сфері захисту прав, а також існування та функціонування системи органів законодавчої і виконавчої влад, перша з яких займаючись законопроектною діяльністю видає на основі Конституції держави законодавчі акти, а друга – займається, по-перше, нормо(право) застосуванням законодавчих актів; по-друге, видає на їх виконання та, по-третє, у порядку, передбаченому неї, підзаконні нормативно-правові акти. Отже, можна констатувати, що на основі наведених належних і формально обумовлених і забезпечених дій держави в законодавчій сфері створено всі умови для формування, функціонування та реалізації її правової політики щодо захисту прав і свобод людини (особистості) і громадянина. Але, на жаль, цього в належній мірі не здійснюється.

На наш погляд, причинами низької продуктивності правової політики держави в профільній сфері виступає низка факторів, що демонструє складні і суперечливі процеси відповідної соціально-правової деградації держави, суспільства та її членів – громадян держави та інших фізичних осіб, що правомірно постійно знаходяться на її території.

По-перше, це фактор відсутності політичної волі у публічної влади щодо створення ефективної правової політики в сфері захисту прав і свобод людини (особистості) – її позитивні управлінські імпульси в цьому напрямі заблоковано системними явищами бюрократизму і корупції, що є характерними рисами для сучасних юридичних форм реалізації державної діяльності взагалі, і в гуманітарній сфері зокрема, бо містять в собі негативний потенціал щодо існування і розвитку гуманістичної складової сучасної державності. Вирішення цієї проблеми бачиться в суттєвому підвищенні ролі публічної влади та інституцій громадянського суспільства не тільки у викорененні зазначених негативних явищ, а й в якісному оновленні управлінської ланки кадровим складом, що є носієм нової демократичної ідеології та нових сучасних знань про управління суспільством і державою.

По-друге, це фактор правового нігілізму, що панує в суспільстві та є співрозмірним явищем пасивності публічної влади в профільній сфері. Саме він призводить до негативного відношення до права членів суспільства, їх груп і асоціацій, а у підсумку, – і конкретної особистості, яка нехтує приписами правових норм, завдяки їх поверхневим знанням, – і звідси, їх відвертим невиконанням або їх неналежними дотриманням і реалізацією в повному обсязі. Вирішення цієї проблеми бачиться в трансформації державного підходу до формування систем правового виховання і правової культури населення, причому домінуючою метою в цій складній роботі буде досягнення загального ефекту, а розвиток ефективних нових форм виховання та конструктивного нормативного впливу, що мають індивідуальну спрямованість.

По-третє, наведені процеси детерміновані та обтяжуються фактором відсутності в державі національної ідеї, невід'ємною складовою частиною якої є стратегічні завдання щодо побудови демократичної правової держави, які, своєю чергою, дають: а) чітке розуміння стратегічних напрямів формування правової політики держави у профільній та інших важливих сферах державного розвитку в ординарних та екстраординарних умовах існування державності *через*; б) формування та наповнення конкретним телеологічно-діяльнісним змістом відповідних функцій держави і *розробку*; в) діялісно-реалізаційного змісту таких функцій через нормопроекування,

нормування, нормативізацію, процесуалізацію, легалізацію і реалізацію, а також гарантування такої реалізації відповідних суспільних відносин, скерованих на формування і реалізацію відповідної правової політики («дорожньої карти дій») держави в сфері захисту прав і свобод людини (особистості). Вирішення цієї проблеми бачиться у завершенні та нормативній формалізації складних процесів формування національної ідеї, в рамках якої повинні знайти своє телеологічне та функціонально-діяльнісне оформлення процеси державотворення і національного правотворення, що обумовлюють та стимулюють формування і розвиток загальної правової політики держави, в тому числі й в профільній сфері.

По-четверте, негативний стан справ, що склався в профільній сфері правової політики держави свідчить про наявність фактор відсутності системного підходу в цій важливій справі, що на практиці деструктивно впливає на потенційні можливості появи і зростання ефективності такої політики, причому як в масштабі всього суспільства, так й по відношенню до конкретної людини (особистості). Вирішення цієї проблеми, що об'єктивуються як мегазавдання, на нашу думку, лежить у виробленні та створенні єдиної модальності щодо розуміння змістовного і логістичного наповнення діяльності органів держави через призму захисту прав і свобод людини (особистості) і громадянина, що у підсумку, – надає нам супроводження і забезпечення відповідного ланцюжка організаційних та організаційно-правових дій (заходів) – розробки, формування, складання, легалізації, реалізації, виконання, дотримання, гарантування, перспективного розвитку і вдосконалення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина. На слухну думку Р.В. Чорнолуцького, такий процес повинен охоплюватись і обмежуватись не тільки нормопроектною діяльністю всіх органів держави, а й формуванням єдиного оптимального висновку щодо її «процесуально-технологічного наповнення» за рахунок здійснення відповідних заходів, що забезпечать її належну процесуально-стадійну основу, встановлюючи відповідну парадигмальність – тим більш, що це вже знайшло своє обґрунтування та апробацію в конституційному праві України – але за рахунок побудови відповідного чіткого та детермінованого процесуально-технологічного ланцюжка, кожний елемент якого повинен включати відповідні мезо- та мікрозавдання щодо його конституційно-правового супроводження і практичної реалізації¹.

Тобто, мова йде не тільки про конкретизацію та деталізацію діяльності органів держави та інших уповноважених нею суб'єктів в сфері захисту прав людини (особистості) і громадянина, скільки її модернізацію через розробку, формування і реалізацію відповідної правової політики в сфері захисту відповідного конституційно-правового статусу людини (особистості). Нам бачиться такий підхід у більш широкому методологічному та прикладному розумінні, – для створення повноцінної та ефективної правової політики в профільній сфері треба здійснювати пошук резервів в праві, що є сьогодні неактивізованими (наприклад, за рахунок соціальної активності громадян та інституцій громадянського суспільства; внутрішніх управлінських резервів органів держави і органів місцевого самоврядування; модернізації підходів до більш активного залучення громадян, їх асоціацій, в тому числі й політичних партій, професійних спілок до управління державою та локальним соціумом; застосування нових форм демократичної участі громадян та членів територіальних громад в організації державного і локального життя через вирішення питань не тільки через референдарну демократію, а й з застосуванням можливостей партисипаторної, деліберативної, агрегативної, агональної форм демократії тощо), та організовувати їх аналіз, розробку та застосування. Стверджуючи про високу продуктивність такого підходу, дослідник О.Ю. Рыбаков пропонує діяти шляхом виявлення гуманістичного потенціалу норм різних галузей права, при цьому встановлюючи, витягуючи все позитивне, що може служити захисту прав і свобод особистості. Свій підхід зазначений автор обґрунтовує тим, що види правової політики (конституційна, кримінально-правова, цивільно-правова і т. д.) базуються на галузях права і покликані здійснити комплексне міжгалузеве ініціювання позитивного потенціалу національного права з метою підвищення ефективності захисту прав і свобод особистості², а звідси, – й захисту її конституційно-правового статусу.

¹ Чорнолуцький, Р. (2017). Нормопроекування в конституційному праві України: парадигма процесуально-стадійного забезпечення актуальних питань. *Evropsky politicky a pravni diskurz*, vol. 4, iss. 2, 55. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2017_4_2_10>.

² Рыбаков, О.Ю. (2004). Правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности: основные проблемы исследования. *Cyberleninka.ru*. <<https://cyberleninka.ru/article/n/pravovaya-politika-v-sfere-zaschity-prav-i-svobod-lichnosti-osnovnye-problemy-issledovaniya>>.

У наведених характеристиках причин низької продуктивності правової політики держави в сфері захисту конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина міститься суттєва технологічна складова, визначення і дотримання якої, на нашу думку, може вплинути на нейтралізацію негативних явищ, що її сьогодні характеризують. Так, для рівня нормопроектної діяльності, що веде до нормативізації і забезпечення законодавчого регулювання певної сфери суспільних відносин та, у широкому розумінні, проводиться з метою встановлення якісних та кількісних показників нормативного забезпечення певних сфер суспільних відносин, наявності прогалин та колізій у законодавчому забезпеченні відповідної сфери, а відносно до феноменології правової політики будь-якої сфери, – визначає її основні напрями, пріоритети, принципи, суб'єктний і предметно-об'єктний склад, а також організаційні і організаційно-правові форми її реалізації, можна запропонувати технологічний підхід дослідниці Н. Розенфельд, що у цьому процесі, в контексті розуміння побудови відповідної парадигми дій, виокремлює декілька етапів:

– на першому етапі окреслюється коло суспільних відносин, які входять у сферу відносин щодо законодавчого покриття якої треба провести нормопроекування;

– під час другого етапу визначаються всі закони, які регламентують суспільні відносини в межах визначеного об'єкту правового регулювання, виявляються і фіксуються предмети правового регулювання кожного з таких законів з метою запобігання виникнення колізій;

– на третьому етапі шляхом розробки проекту закону на поле наявних соціальних відносин виявляється відповідність законодавчого регулювання суспільних відносин;

– на четвертому етапі визначаються групи суспільних відносин, законодавча регламентація яких в проекті в межах досліджуваного напрямку є відсутньою, визначається так званий «дефіцит закону» (відсутність законодавчого забезпечення регулювання об'єктивно існуючих суспільних відносин).

– на п'ятому етапі визначаються групи соціальних відносин, регламентування яких в проекті в межах досліджуваного напрямку дублюється кількома законами, визначається «профіцит закону» (наявність неодноразового законодавчого регламентування об'єктивно існуючих суспільних відносин)¹.

Вважаємо, що застосування такого чіткого процедурно-технологічного підходу до нормопроектної діяльності відносно законодавчого забезпечення формування, розробки або вдосконалення правової політики держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини і громадянина, – стане гарантією її належного нормативно-правового і процесуального формування, супроводження і забезпечення.

Разом з тим, вважаємо, що такий методологічний і одночасно технологічний підхід, що формує відповідну модальність нормопроектної діяльності в конституційному праві України, можна застосувати до будь-якої форми, що використовується в процесі формування і реалізації правової політики держави в профільній сфері, – причому, застосовуючи будь-яку стадію такої модальності, у залежності від наведеної форми, що використовується законодавцем – нормо(законо)проекування, прийняття нового закону, внесення змін та доповнень до вже чинних законів, скасування законодавчого акту з метою прийняття нового закону. Отже, на нашу думку, тут оптимальне значення має відповідна управлінсько-нормативна парадигма, яка знаходить своє теоретичне та праксеологічне втілення в формуванні відповідного управлінсько-процесуального ланцюжка і базується на ньому. Вона запропонована Р.В. Чорнолуцьким і може бути виражена наступним чином:

- А) «об'єктивація нормопроектної діяльності. –
- Б) актуалізація нормопроектної діяльності. –
- В) конституціоналізація (нормативізація) нормопроектної діяльності. –
- Г) легалізація нормопроектної діяльності. –
- Г') процесуалізація нормопроектної діяльності. –
- Д) конституційно-правове забезпечення нормопроектної діяльності».

При цьому необхідно розуміти, що кожний з елементів цього ланцюжка має своє обґрунтування, більш того, він володіє відповідною онтологічною, гносеологічною та аксіологічною

¹ Розенфельд, Н. (2009). *Коротка методика юридичного аналізу ефективності застосування законодавства*. Київ: Юстиніан, 15.

складовими, які можна визначити та зафіксувати¹, – більш того, будь-яка стадія цього ланцюжка у своїй діяльнісно-змістовній характеристиці і процесуально-процедурному супроводженню і забезпеченні відповідає стадійній характеристиці формування правової політики держави в профільній сфері захисту прав і свобод людини (особистості), що фактично скерована на моделювання, забезпечення збереження, стабілізацію, реалізацію, подальшу легітимізацію, розширення та вдосконалення правового статусу людини (особистості) та громадянина через практичну реалізацію такої політики в контекстуалізації нормативного (конституційного, законодавчого) супроводження та забезпечення такого статусу.

У цьому контексті актуалізуються процеси визначення найбільш ефективних напрямів правової політики держави в профільній сфері, що можуть забезпечити вирішення її наведених стратегічних задач.

Процес такого визначення, на нашу думку, напряму пов'язаний не тільки з формуванням, функціональним потенціалом та нормативно-організаційною спроможністю механізмів і чинників захисту прав і свобод особистості в правовій політиці держави, а й з теоретичним обґрунтуванням захисту прав і свобод людини (особистості), як пріоритетного напрямку такої правової політики, що логічно і напряму веде до стабілізації та захисту її конституційно-правового статусу. Тому, для досягнення зазначеної мети доцільно вирішити такі завдання:

– методологічно і теоретично обґрунтувати характеристику правової політики як універсального, ефективного, конотаційного і наративного методу захисту прав і свобод людини (особистості) (доктринальний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– структурувати загальну правову політику держави через призму захисту прав і свобод людини (особистості), що не тільки дозволить їй в цілому виступати як спосіб захисту прав і свобод людини (особистості), а й кожна з її складових буде скерована на організацію та реалізацію такого захисту (структурний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– сформувані такі форми правової політики, причому не тільки на основі галузевого підходу, а й з врахуванням системно-комплексного і міжгалузевого підходів, – що містять суттєвий гуманістичний потенціал та позитивно впливають на створення умов ефективного захисту прав і свобод людини (особистості) (організаційно-формалізуючий фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– проаналізувати види правової політики з визначенням їх основних пріоритетів в сфері юридичного захисту прав і свобод людини (особистості) в контекстуалізації посилення процесів модернізації юридичних форм державної діяльності (телеологічний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– визначити і розкрити юридичне і соціальне значення Конституції як основи для захисту прав і свобод людини (особистості) через формування відповідних механізмів профільного захисту, що витікають безпосередньо з Основного Закону держави (нормативно-імперативний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– визначити і розкрити особливе значення настанов правової політики в державі щодо спрямування напрямів нормопроектної діяльності її органів, та уповноважених нею суб'єктів, в сфері захисту прав і свобод людини (особистості) на реалізацію функцій держави в профільній сфері з можливістю необхідності її оперативного корегуванням, в залежності від ординарних та екстраординарних умов функціонування державності (технологічно-корегувальний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– визначити і встановити систему телеологічних домінант і визначити принципи конституційно-правової політики держави (включаючи політику діяльності уповноважених нею суб'єктів) в здійсненні і реалізації прав і свобод людини (особистості), їх захисті, охороні, гарантуванні їх реалізації, – в контекстуалізації існування, функціонування та реалізації конституційно-правового статусу людини (телеологічно-засадничий фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– визначити і встановити визначальну роль правової політики держави в захисті конституційно-правового і загального правового статусів особистості (статусний фактор

¹ Чорнолуцький, Р. (2017). Нормопроекування в конституційному праві України: парадигма процесуально-стадійного забезпечення актуальних питань. *Evropsky politicky a pravni diskurz*, vol. 4, iss. 2, 55. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2017_4_2_10>.

обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– визначити і розкрити роль правової політики в становленні, розширенні, трансформації і вдосконаленні правових якостей особистості в умовах становлення та розвитку демократичної правової державності та в умовах правової глобалізації з метою посилення, уніфікації та універсалізації її юридичного захисту, що відповідає міжнародно-правовим настановам та міжнародно-правовим зобов'язанням держави за міжнародними договорами (індивідуально-якісний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– визначити вплив правової політики держави на підвищення правової культури, правового виховання і правової свідомості людини (особистості), її груп та асоціацій в контекстуалізації пошуку проблем в цій галузі та шляхів їх вирішення (свідомо-суб'єктний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– дослідити механізм взаємної відповідальності особистості і держави в правовій політиці держави (взаємно-облігаторний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– сформулювати та обґрунтувати сучасну концепцію взаємин особистості і держави в умовах формування та легалізації нових поколінь прав людини, їх врахування в законодавстві держави через процеси трансформації загального правового і конституційно-правового статусів людини (особистості) (модернізаційний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.);

– встановити та визначити онто-гносеологічний, конотаційно-наративний та функціонально-динамічний взаємозв'язок тенденцій розвитку правової політики і становлення правової держави в Україні (стратегічний фактор обґрунтування правової політики в профільній сфері. – Авт.).

Вважаємо, що врахування наведених вище положень реально дозволить, по-перше, не тільки сформулювати дефінітивне розуміння, структурно-архітектонічні ознаки, принципові засади та форми існування і реалізації правової політики в профільній сфері; а й, по-друге, сформулювати її телеологічну доміную, яка полягає в створенні належних організаційних та нормативних умов для підвищення ефективності захисту прав і свобод людини (особистості); і, по-третє, встановити конституційну політику, що заснована на такому захисті прав і свобод, як основоположну форму і вид правової політики держави.

Висновки. Проведене дослідження дає змогу зробити наступні висновки:

– сутність правової політики держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина розуміється як її цілеспрямована владна діяльність (тобто, держави, її органів та інших уповноважених державою суб'єктів), що скерована на конструювання, моделювання, нормування, нормативізацію, формування, легалізацію і реалізацію конституційно-правового статусу людини і громадянина, гарантування такої реалізації, а також розвиток і вдосконалення такого профільного статусу;

– правова політика держави в сфері забезпечення конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина в умовах демократичної правової держави займає одне з визначальних місць в системному комплексі її загальної правової політики, – більш того, вона відіграє роль однієї з визначально-параметральних ознак такої державності, виступаючи її центром та детермінуючи в гуманістичному та гуманітарному напрямку всі інші види правової політики держави;

– дефініцію правової політики в сфері захисту прав і свобод людини (особистості) і громадянина можна визначити, по-перше, як політику держави в сфері права (*функціонально-нормативний критерій*); по-друге, як таку, що здійснюється державою та уповноваженими нею суб'єктами (зокрема, інституціями громадянського суспільства) за допомогою права, його приписів і настанов (*діяльнісно-нормативний критерій*); по-третє, як таку, що є спрямованою на підвищення ефективності захисту прав і свобод особистості (*телеологічно-вдосконалювальний критерій*);

– причинами низької продуктивності правової політики держави в профільній сфері виступає низка факторів, що демонструє складні і суперечливі процеси відповідної соціально-правової деградації держави, суспільства та її членів – громадян держави та інших фізичних осіб, що правомірно постійно знаходяться на її території;

– з низької продуктивності правової політики держави в сфері захисту конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина витікає та актуалізується суттєва технологічна складова, визначення і дотримання якої, на нашу думку, може вплинути на нейтралізацію негативних явищ, що її сьогодні характеризують, – так, наприклад, для рівня

нормопроектної діяльності, що веде до нормативізації і забезпечення законодавчого регулювання певної сфери суспільних відносин та, у широкому розумінні, проводиться з метою встановлення якісних та кількісних показників нормативного забезпечення певних сфер суспільних відносин, наявності прогалин та колізій у законодавчому забезпеченні відповідної сфери, а відносно до феноменології правової політики будь-якої сфери, – визначає її основні напрями, пріоритети, принципи, суб'єктний і предметно-об'єктний склад, а також організаційні і організаційно-правові форми її реалізації, – може бути запропонована відповідна діяльнісна та управлінсько-нормативна парадигма, яка знаходить своє теоретичне та праксеологічне втілення в формуванні відповідного управлінсько-процесуального ланцюжка, що володіє відповідними діяльнісно-функціональними характеристиками, і базується на ньому.

References:

1. Alekseev, S.S. (1995). *Osnovy pravovoy politiki Rossii: kurs lekcij* [Fundamentals of Russian Legal Policy: Lecture Course]. Moscow. [in Russian].
2. Isakov, N.V. (2004). *Pravovaja politika v sovremennoj Rossii: avtoreferat dissertacii doktora juridicheskikh nauk* [Legal policy in modern Russia: extended abstract of Doctor's thesis of Legal sciences]. Saratov. [in Russian].
3. Korobova, A.P. (2000). *Pravovaja politika: ponjatie, formy realizacii, prioritety v sovremennoj Rossii: avtoreferat dissertacii kandidata juridicheskikh nauk* [Legal policy: concept, implementation forms, priorities in modern Russia: extended abstract of Candidate's thesis of Legal sciences]. Saratov. [in Russian].
4. Kudrjavcev, V.N. (1978). *Juridicheskaja politika* [Legal policy]. *Pravo i pravovedenie* [Law and Jurisprudence]. Moscow. [in Russian].
5. Mal'ko, A.V., Shundikov, K.V. (2003). *Celi i sredstva v prave i pravovoj politike* [Goals and means in law and legal policy]. Saratov. [in Russian].
6. Matuzov, N.I., Mal'ko A.V. (ed.) (2003). *Rossijskaja pravovaja politika: kurs lekcij* [Russian Legal Policy: Lecture Course]. Moscow. [in Russian].
7. Rozenfeld, N. (2009). *Korotka metodyka yurydychnoho analizu efektyvnosti zastosuvannia zakonodavstva* [A brief method of legal analysis of the effectiveness of law enforcement]. Kyiv: Yustynian. [in Ukrainian].
8. Rudanetska, O.S. (2014). *Pravova polityka derzhavy v umovakh transformatsii suspilstva: teoretyko-pravovyi aspekt: avtoreferat dysertatsii kandydata yurydychnykh nauk* [Legal policy of the state in the conditions of transformation of a society: theoretical and legal aspect: extended abstract of Candidates thesis of Legal sciences]. Lviv. [in Ukrainian].
9. Rybakov, O.Ju. (2004). *Pravovaja politika v sfere zashhity prav i svobod lichnosti: osnovnye problemy issledovanija* [Legal policy in the field of protection of individual rights and freedoms: the main problems of research]. *Cyberleninka.ru*. <<https://cyberleninka.ru/article/n/pravovaya-politika-v-sfere-zaschity-prav-i-svobod-lichnosti-osnovnye-problemy-issledovaniya>>. [in Russian].
10. Subochev, V.V. (2002). *Pravovaja politika sovremennoj Rossii v sfere lobbizma: teoreticheskie problemy: avtoreferat dissertacii kandidata juridicheskikh nauk* [Legal policy of modern Russia in the field of lobbyism: theoretical problems: extended abstract of Candidate's thesis of Legal sciences]. Saratov. [in Russian].
11. Syryh, V.M. (ed.) (2002). *Pravovaja politika sovremennogo demokraticeskogo gosudarstva* [Legal policy of a modern democratic state]. *Sociologija prava* [Sociology of Law]. Moscow. [in Russian].
12. Fedorov, N.V. (1985). *Pravovaja politika Sovetskogo gosudarstva (voprosy istorii, teorii, praktiki): avtoreferat dissertacii kandidata juridicheskikh nauk* [Legal policy of the Soviet state (questions of history, theory, practice): extended abstract of Candidate's thesis of Legal sciences]. Moscow. [in Russian].
13. Chornolutskyi, R. (2017). *Normoproektuvannia v konstytutsiinomu pravi Ukrainy: paradyhma protsesualno-stadiinoho zabezpechennia aktualnykh pytan* [Norm design in the constitutional law of Ukraine: a paradigm of procedural and staged support of topical issues]. *Evropsky politicky a pravni diskurz* [The European Political and Law Discourse], vol. 4, iss. 2, 55. <http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2017_4_2_10>. [in Ukrainian].