

УДК 340.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-86-61

О. В. МИНЬКОВИЧ-СЛОБОДЯНИК

КОНЦЕПЦІЯ ПРАВОВОЇ І ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ В КОНТЕКСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Здійснено спробу створити та проаналізувати можливості концепції як інструментального аспекта правової і політичної культури в перехідному суспільстві. Визначено, що правова і політична культура не можуть і не повинні розвиватися хаотично, безсистемно, а мають бути чітко проаналізованим і керованим процесом. У зв'язку з цим запропоновано до розгляду чотири основних блоки концепції правової і політичної культури. Визначено тактику і стратегію її втілення.

Ключові слова: концепція, стратегія, тактика, правова культура, політична культура.

Minkovich-Slobodianik Olena. The concept of legal and political culture in the context of transformation of Ukrainian society

An attempt has been made to create and analyze the possibilities of the concept as an instrumental aspect of the legal and political culture in a transitional society. It is determined that legal and political culture cannot and should not develop in a chaotic, haphazard manner, but must be clearly analyzed and managed. In this regard, four main blocks of the concept of legal and political culture are proposed for consideration. The tactics and strategy of its implementation are determined.

Key words: concept, strategy, tactics, legal culture, political culture.

Нинішній стан правової і політичної культури України характеризується як доволі низький, хаотичний, позбавлений державної волі в бажанні його підвищення, незважаючи на запит суспільства. Тому поєднання теоретичних положень із можливостями аналітичного підходу до розв'язання даної проблеми, концептуальний аналіз правової і політичної культури в діалектиці їх розвитку доцільно здійснювати саме в напрямку їх практичної реалізації. Певний прогрес у даному питанні може бути

© **МИНЬКОВИЧ-СЛОБОДЯНИК Олена Василівна** — кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри загальнотеоретичної, конституційної та цивільної юриспруденції Миколаївського інституту права Національного університету «Одеська юридична академія»; ORCID: 0000-0003-2753-1031; e-mail: Minkovich.nk@gmail.com

досягнутий завдяки напрацюванню алгоритму дій, стратегії правової і політичної культури, яка і є інструментом досягнення цього результату. Причому дана стратегія повинна включати саме ці два явища одночасно, оскільки вони є основою функціонування політичної і правової системи суспільства і одночасно ілюстраторами всіх політико-правових трансформацій, які в ньому відбуваються.

Деякі питання, що стосуються цієї проблеми, досліджувались такими науковцями, як Д. Бакуменко, Г. Павловський, В. Ребкало, В. Тертичка, однак потреба з'ясування її в цілому та окремих аспектів залишається актуальною для українського суспільства, що перебуває у стані політико-правової трансформації. Відповідно метою даної статті є спроба обґрунтування концепції взаємодії правової і політичної культури, її значення для подальшого розвитку українського суспільства.

Розкриття визначеної нами теми дослідження насамперед потребує окреслення стратегії і тактики розвитку правової і політичної культури. Стратегія означає, з одного боку, визначення владою головних, етапних цілей для досягнення певного рівня правової і політичної культури, а з другого — систему конкретних рішень та організаційних заходів, спрямованих на досягнення цих цілей. Існує тісний зв'язок між стратегією, що визначає курс на використання необхідних ресурсів для досягнення загальних цілей, та правовою і політичною культурою, як явищами, що визначають практичні шляхи та дії для досягнення цих цілей. Більше того, коли ми говоримо про правову культуру в поєднанні з політичною, то правова завжди є фундаментом суспільства, а політична — його рушійною силою. Як зазначає В. Бакуменко, «коли проблема чітко окреслена, визначені основні завдання щодо її вирішення, а також необхідні для цього ресурси й засоби, тобто коли маємо прийнятий конкретний план дій, він стає політикою»¹, або, як зауважує Г. Павловський, «політика — це найбільш планова річ у світі, якщо ви не плануєте, ви програєте»².

Державна стратегія правової і політичної культури повинна виконувати консолідуючу функцію, оскільки здатна об'єднувати державницькі політико-правові сили нації і таким чином втручатися в царину публічної політики і змінювати відповідно

до запитів сучасності правове поле. Тому державну стратегію правової і політичної культури можна вважати основою своєрідного соціального договору, що укладається між державною владою та громадськістю, неурядовими організаціями. Серед інших функцій цієї стратегії зазначимо органічну єдність із відповідною тактикою. Тобто, структура стратегії визначає пріоритети й завдання для конкретної організаційної роботи, орієнтири для певних галузевих програм — складових правової і політичної культури, як такої. Зміст стратегії дає ґрунт для загального підвищення рівня правової і політичної свідомості у суспільстві, що, в свою чергу, може зумовити зміни в царині приватного підприємництва, покращити правовий клімат у державі, підвищити довіру з боку інших країн. Позитивні зміни рівня правової і політичної культури зрештою призведуть до відповідних змін у керівних державницьких структурах, політико-правових орієнтирах самої держави.

Первинним документом будь-якої стратегії є концепція. В нашому випадку — це концепція правової і політичної культури. В узагальненому вигляді до неї закладаються визначення масштабів, темпів, пропорцій і основних напрямів політико-правового розвитку держави і суспільства, окремих їх структурно-функціональних підсистем, а також дається загальне обґрунтування системи заходів, спрямованих на підвищення ефективності правової і політичної систем держави, методів подолання галузевих і територіальних диспропорцій і невідповідностей, обґрунтовується зростання відповідних позитивних змін у правовому і політичному житті населення. На підставі концепції розробляються спеціалізовані, галузеві й територіальні програми — цільові комплексні документи, в яких позиції концепції отримують докладне і конкретне обґрунтування, а також узгодження проблемних питань³. Відповідно до свого призначення структура концепції, як правило, складається з чотирьох змістовних блоків.

У першому — цільовому блоці — досліджується «стартовий» рівень правового розвитку держави, виявляються тенденції й основні проблеми. У процесі ранжування виділяється кілька головних проблем, визначаються характер і напрями правового розвитку держави. Мова йде про ті проблеми, для вирішення

яких доцільна першочергова концентрація дефіцитних ресурсів. Логічним завершенням цільового блоку є формування субординаційної системи цілей близької перспективи.

Правильність диференціації проблемної ситуації на базовий і прогнозний періоди в більшій мірі залежить від правильності вибору системи цілей. У цьому якраз і закладена основа урахування специфіки правової і політичної систем держави, оцінка придатних для використання ресурсів. «Якість розробки концепції підвищиться, якщо будуть встановлені проміжні проблемні ситуації. Виявлення їх полегшить процедуру усунення кінцевої проблемної ситуації, постановку ключової народногосподарської проблеми»⁴.

За підсумками виконання цільового блоку формуються основні положення концепції, тобто агреговане викладення уявлень про основні проблеми, принципи, цілі й методи розвитку правової і політичної культури, можливості ресурсного забезпечення, механізми прямого і непрямого управління усіма процесами, які відбуваються в правовому і політичному житті держави. Під час обговорення основних напрямів уточнюється коло проблемних ситуацій, формуються основні пріоритети, вдосконалюється механізм ресурсного забезпечення. Отже, основні положення стають вихідним рубежем, від якого бере початок змістовна частина концепції розвитку правової і політичної культури.

Другий блок — прогнозно-аналітичний. У ньому узагальнюються результати попередньо розроблених прогнозів правового розвитку держави. Взаємна ув'язка прогнозів здійснюється на «виході» із блоку, тобто при формуванні цілісної системи попередніх прогнозів тривалого розвитку правової і політичної культури в державі. Така послідовність дає можливість звести до мінімуму необхідність багатократних коригувань у конкретних прогнозах. Наприклад, не можна здійснити прогноз правової і політичної ситуації без урахування динаміки і послідовності діяльності суб'єктів права і політики, а їх дії не можуть бути прогнозовані без наявності прогнозу діяльності владних структур суспільства, що своєю чергою відображається в правовій і політичній свідомості пересічних громадян, впливає на рівень правової і політичної культури і вносить відповідні зміни в політико-правовий розвиток держави в цілому.

Третій блок відводиться урахуванню зовнішніх чинників. Останні природно брались до уваги і раніше, в інших блоках, але саме тут їх досліджують детально, оскільки вони найбільше впливають на вибір варіантів правового і політичного розвитку свідомості в довгостроковій перспективі, а відповідно й правової і політичної культури. На цій стадії виконується остаточне узгодження цілей і ресурсів, причому можливе (і доцільне) скорочення кількості цілей або зміна їх субординації. Розробка даного блоку завершується взаємозв'язком економічного, соціального, екологічного, політичного та правового аспектів державного розвитку, оскільки всі вони тією чи іншою мірою будуть впливати на рівень правової і політичної культури як соціальних феноменів, що концентрують і виявляють досягнення людства на певній стадії свого розвитку.

Четвертий блок — концептуальний. Він формується на основі системи попередніх прогнозів, які випливають із урахування зовнішніх чинників відповідно до системи цілей. Іншими словами, даний блок є завершальним, зведеним. У ході розробки цього блоку концепція розвитку правової і політичної культури набуває, з одного боку, високоагрегованого, а з іншого — цільового характеру. Деякі розділи цього блоку переходять до цільових комплексних програм, але конкретна розробка і реалізація цих програм виходить за межі концепції.

Розглянута схема формування концепції стратегічного розвитку правової і політичної культури в державі має необхідну маневреність, тобто враховує національну, ментальну й ідеологічну специфіку, дозволяє вносити необхідні корективи. Звернемо увагу на існування у концепції розвитку правової і політичної культури трьох різнорівневих, але в той же час взаємопов'язаних аспектів — індивідуального, групового і загальнодержавного.

Індивідуальний аспект концепції спрямований на вироблення принципів підходів до таких найбільш загальних проблем, як подолання невігластва, неосвіченості окремо взятої особи в сфері права та політики, організуючий вплив на свідомість окремого індивіда з метою підвищення рівня знань у цій сфері.

Груповий аспект концепції відображений тільки на рівні конкретно взятих груп, де рівень правової і політичної свідомості буде варіюватися в залежності від того, про яку групу йдеться —

соціальну чи субкультурну. Це з'ясовується в процесі виявлення проблемних ситуацій, альтернативних шляхів її вирішення. Даються рекомендації щодо ресурсного забезпечення розвитку правової і політичної культури на даному рівні.

Загальнодержавний аспект концепції відводиться формуванню переліку напрямків розвитку правової і політичної культури, за якими доцільна розробка цільових комплексних програм і заходів щодо зміни рівня правової і політичної культури суспільства в цілому. Тут же розглядаються шляхи становлення і розвитку правлячої еліти держави, як тих, на кого суспільство звертає найбільшу увагу, кого піддає найбільшій критиці й, можливо, навіть наслідую: це підвищення рівня правової і політичної культури державних службовців, представників правоохоронної та судової систем, професійних політиків та їх політичних піарщиків, а також урахування адміністративно-територіальних проблем, що латентно впливають на розвиток правової і політичної культури. До цього ж аспекта концепції відносяться питання, пов'язані з охороною правових і політичних цінностей, вирівнюванням рівня правового і політичного розвитку регіонів та ін.

Концептуальне оформлення стратегії розвитку правової і політичної культури дає можливість для розробки ефективної тактики її реалізації. Будь-яка тактика втілюється в життя найефективніше державними органами, зокрема, Кабінетом Міністрів України, як вищим органом виконавчої влади нашої держави. Концепція правової і політичної культури може бути реалізована в рамках тактики її реалізації. Згідно порядку розроблення тактики (концептуальних засад) реалізації урядової політики розроблюються схвалені Кабінетом Міністрів концепції. Концепція має містити такі розділи: 1) проблема — формулюється правова позиція, яка має бути врегульована, окреслюються її масштаби та дається пояснення, чому це питання є пріоритетним для вирішення Кабінетом Міністрів; 2) суттєві чинники — викладаються статистичні, аналітичні, інші дані, які мають бути прийняті до уваги під час прийняття політико-правового рішення; 3) альтернативи — дається ґрунтовний виклад різних можливих варіантів вирішення питання.

Другу складову тактики здійснення концепції взаємодії правової і політичної культури становить процес застосування тех-

нологічних прийомів і методів оперативного політико-правового управління, обумовлених необхідністю реалізації стратегічних цілей і рішень та орієнтованих головним чином на практичний управлінський результат, що буде отриманий уже в рамках правової політики. Цей етап управлінського циклу безпосередньо пов'язаний із характером політико-правового режиму, який впливає як на особливості інституціональної взаємодії державних органів із громадянами, так і на методи політико-правового управління, рівень трансформаційних змін загальної правової і політичної свідомості суспільства.

Останній блок у тактиці правової і політичної культури також передбачає забезпечення контролю перебігу даного процесу та його корекцію; визначення рівня впровадження застосованих для підвищення правової і політичної культури заходів, зворотної реакції на них суспільства та окремих соціальних груп; встановлення механізму запобіжників, що унеможливили б деградацію.

Не можна говорити, що за весь час незалежності України не було спроб підвищення правової і політичної культури населення. Ще у 2000 році Президент України своїм Указом затвердив першу Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні⁵. Даний нормативно-правовий акт чинний і сьогодні, але з моменту його дії пройшло вже вісімнадцять років і ми можемо з упевненістю стверджувати, що він є ще одним прикладом паперової нормотворчості, оскільки жодним чином не вплинув на суспільні відносини в даній сфері, з огляду на кількість фальсифікацій на виборах, що відбулися після набрання даним документом чинності де-юре і втілення його норм у життя де-факто. Відтак можемо сміливо говорити, що рівень правової культури учасників виборчого процесу не тільки не підвищився, а й знаходиться сьогодні на тому ж таки неприпустимо низькому рівні, що й у 2000 році.

Наступною спробою на нормативному рівні згадати про правову культуру став новий Указ Президента України від 2006 року «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»»⁶. Втретє про підвищення правової культури в провладних ешелонах неочікувано згадали у 2017 році. 7 червня 2017 року Міністерство юстиції разом із партнерами з Агент-

ства США з міжнародного розвитку USAID Ukraine дали старт всеукраїнському проекту «Я МАЮ ПРАВО!», завдання якого — забезпечити українців інформацією про права, які гарантовані їм Конституцією України і законами, навчити ці права реалізовувати та захищати. Важливо, що проект передбачає механізми покарання тих чиновників, які грубо порушуватимуть права українців. Слідом за ініціативою Міністерства юстиції України Президент України Петро Порошенко підписав Указ № 361/2017 «Про оголошення в Україні 2018 року Роком реалізації правопросвітницького проекту «Я маю право!». Указ сприятиме формуванню правової культури та свідомості у суспільстві, підвищенню рівня знань громадян щодо механізму захисту своїх прав⁷. Даний проект жваво втілюється в життя територіальними управліннями юстиції в усіх областях України, проходять різні акції просвітницького характеру, надається безоплатна вторинна правова допомога. Але чи змінюється при цьому рівень правової культури населення? На наше переконання, крім широко-масштабної рекламної акції і чергової кампанії з рекламування молодих юристів та адвокатів, цей проект нічого не дав.

Підводячи підсумок, можемо констатувати, що розробка й реалізація пропонованої концепції може слугувати одним із інструментів підвищення рівня правової культури. Поряд з цим, слід зазначити, що реалізацію цього проекту мають супроводжувати інші заходи, такі як: невідворотність юридичної відповідальності, реальна боротьба з корупцією, введення на загальнодержавному рівні ідеології законослухняного громадянина (через рекламування такого громадянина шляхом створення відповідних фільмів, програм, ток-шоу, комп'ютерних ігор, що найбільше сьогодні впливає на свідомість усього населення України, а не тільки обраних фокус-груп), постійність і системність у процесі правового виховання. Оцінюючи реальний стан справ в Україні, слід зазначити, що, на відміну від сфери правової культури, у сфері підвищення рівня політичної культури населення України не робиться нічого. Між тим рівень політичної культури має не менш важливу роль для розвитку громадянського суспільства і правової держави, ніж правова культура. До того ж ці явища тісно взаємопов'язані. В Україні на сьогодні існує лише один проект, який має назву «Концепція нової наці-

ональної культурної політики України». Ця концепція розроблена в рамках проекту «Культурний код Східного партнерства» незалежними експертами та рядом громадських організацій⁸. Проблема полягає в тому, що дана концепція є суто особистісно орієнтованою, не враховує існування в суспільстві різних груп, сфер впливу, політичної еліти. Також, незважаючи на саму назву, концепція повністю позбавлена стратегії і тактики досягнення мети, яка в ній була окреслена. Взагалі весь документ, на нашу думку, є більше фундаментом для розробки концепції і містить лише дороговкази і постановку тих проблем, які існують в нашому суспільстві на особистісному рівні. І хоча не можна говорити про даний документ, як про готовий проект, він є важливою спробою привернути увагу спільноти і державотворців до проблем, які існують у межах політичної культури України. Загалом, враховуючи вище викладене, слід зазначити, що розвиток правової і політичної культури можливий лише в симбіозі, за активного сприяння цьому процесу держави, за умови практичної реалізації концепції, що буде містити реальні кроки і запобіжники для досягнення конкретного суспільного ефекту.

1. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. Київ: УАДУ, 2000. С. 55. 2. Павловский Г. Кто не планирует политику, тот проигрывает. *Российская газета*. 2001. 10 февраля. С. 3. 3. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні / за ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. Київ: УАДУ, 2000. С. 197. 4. Там само. С. 198. 5. Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні: Указ Президента України від 08.12.2000 р. № 1322/2000. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1322/2000>. 6. Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»: Указ Президента України від 11 вересня 2006 р. № 742 / 2006. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742/2006> (втратив чинність на підставі Указу Президента №1001/2011 (1001/2011) від 21.10.2011). 7. Президент підписав Указ «Про оголошення в Україні 2018 року Роком реалізації правопросвітницького проекту «Я МАЮ ПРАВО!» URL: <http://dsrv.gov.ua/tyizhden-prava/prezydent-pidpysav-ukaz-pro-oholoshennya-v-ukrajini-2018-roku-rokom-realizatsiji-pravoprosvitnyskoho-proektu-ya-mayu-pravo.html>. 8. Концепція нової національної культурної політики України. URL: http://www.kultura.org.ua/wp-content/uploads/FINALConcept_Road-Map_UA_Culture-Coding-EaP.pdf.

References:

1. Bakumenko V. D. Formuvannia derzhavno-upravlins'kykh rishen': problemy teorii, metodolohii, praktyky: monohrafiia. Kyiv: UADU, 2000. S. 55. 2. Pavlovskiy H. Kto ne planyruet polityku, tot proyhryvaet. *Rossyjskaia hazeta*. 2001. 10 fevralia. S. 3. 3. Derzhavna polityka: analiz ta mekhanizmy ii vprovadzhenia v Ukraini/ [za red. V.A. Rebkala, V.V. Tertychky]. Kyiv: UADU, 2000. S. 197. 4. Tam samo. S. 198. 5. Pro Kontseptsiiu pidvyschennia pravovoi kul'tury uchasyukiv vyborchoho protsesu ta referendumiv v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 08.12.2000 r. № 1322/2000. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1322/2000>. 6. Pro Kontseptsiiu podolannia koruptsii v Ukraini «Na shliakhu do dobrochesnosti»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 11 veresnia 2006r. № 742/2006. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742/2006> (vtratyv chynnist na pidstavi Ukazu Prezydenta № 1001/2011 (1001/2011) vid 21.10.2011). 7. Prezydent pidpysav Ukaz «Pro oholoshennia v Ukraini 2018 roku Rokom realizatsii pravoprosvitnyts'koho proektu «Ya MAYU PRAVO!» URL: <http://dsvv.gov.ua/tyizhden-prava/prezydent-pidpysav-ukaz-pro-oholoshennya-v-ukrajini-2018-roku-rokom-realizatsiji-pravoprosvitnytskoho-proektu-ya-mayu-pravo.html>. 8. Kontseptsiiia novoi natsional'noi kul'turnoi polityky Ukrainy. URL: http://www.kultura.org.ua/wp-content/uploads/FINALConcept_Road-Map-UA_Culture-Coding-EaP.pdf.

Minkovich-Slobodianik Olena. The concept of legal and political culture in the context of transformation of Ukrainian society

This article attempts to cover the concept of legal and political culture of Ukraine. The current state of legal and political culture of Ukraine is characterized as rather low, chaotic, deprived of the state freedom in the desire to increase it, despite the request of society. So, the combination of the oretical provisions with the possibilities of analytical approach to solving this problem, conceptual analysis of legal and political culture in the dialectic of their development, it is advisable to carry out in the direction of their practical implementation. Some progress can be made on this subject through the development of an algorithm of action, a strategy of legal and political culture, which is the instrument of achieving this result. Moreover, this strategy should include these two phenomena simultaneously, since they are the basis of the functioning of the political and legal system of society and at the same time illustrate all the political and legal transformations that take place in it.

The strategy of legal and political culture is, on the one hand, the determination by the authorities of the main, milestone goals for achieving a certain level of legal and political culture, and on the other - the system of concrete decisions and organizational measures aimed at achieving these goals. There is a close link between a strategy that sets the course for using the necessary resources to achieve common goals, and a legal and political culture, as phenomena that naturally determine the practical paths and actions to achieve those goals. Farther, when we talk about the legal culture in combination

with the political, the legal (the basis of law) is always the foundation of society, and the political (the basis of politics) is its driving force.

The state strategy of legal and political culture must fulfill a consolidating function, as it is able to unite the state political and legal forces of the nation and thus interfere with the realm of public policy and change, according to the demands of the present, the legal field. So, the state strategy of legal and political culture can be considered as an active agent of a kind of social contract concluded between the state government and the public, non-governmental organizations. It is in this context that the concept of legal and political culture is developed.

Key words: concept, strategy, tactics, legal culture, political culture.