

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

Соколенко О. Л.,
*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного та кримінального права
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара*

РЕАЛІЗАЦІЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН У ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

REALIZATION OF PROTECTION OF RIGHTS OF CITIZENS IN ACTIVITY OF LAW-ENFORCEMENT AGENCIES OF UKRAINE

Статтю присвячено дослідженню реалізації захисту прав громадян у діяльності правоохоронних органів України. Зроблено висновок, що адміністративно-правове регулювання виявляється щодо всіх форм і засобів захисту прав громадян в Україні, визначаючи організацію та встановлюючи правові процедури системи адміністративного судочинства, діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, виконання рішень міжнародних судових установ, оскарження у зверненнях громадян, а також діяльності прокуратури, органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів.

***Ключові слова:** права громадян, адміністративно-правовий захист, об'єкт захисту.*

Статья посвящена исследованию реализации защиты прав граждан в деятельности правоохранительных органов Украины. Сделан вывод, что административно-правовое регулирование проявляется относительно всех форм и средств защиты прав граждан в Украине, определяя организацию и устанавливая правовые процедуры системы административного судопроизводства, деятельности Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, исполнение решений международных судебных учреждений, обжалования в обращениях граждан, а также деятельности прокуратуры, органов внутренних дел и других правоохранительных органов.

***Ключевые слова:** права граждан, административно-правовая защита, объект защиты.*

The article studies the realization of human rights protection in the law enforcement agencies of Ukraine. It is concluded that the administrative and legal regulation turns on all forms and means of human rights protection in Ukraine, defining the organization and establishing legal procedures of administrative justice of the Verkhovna Rada of Ukraine on human rights, enforcement of international judicial institutions, the appeal in the appeals, as well as of prosecution, internal affairs bodies and other law enforcement agencies.

Key words: rights for citizens, administrative and legal protection, object of defence.

Як відомо, відповідно до ст. 1 Конституції України наша держава визначається як демократична соціальна правова держава. Крім іншого, реалізація зазначених положень передбачає не лише проголошення й визнання (ст. 3 Основного Закону [1]) прав, свобод та інтересів людини й громадянина найвищою соціальною цінністю, а й державне гарантування та забезпечення їх реальності. Саме ця вихідна засада має бути в основі організації та визначати зміст і спрямованість діяльності держави, її органів і посадових осіб. Вказане передбачає формування різноспрямованої багатоаспектної системи державної діяльності та створення із цією метою її інститутів щодо забезпечення інтересів людини, суспільства та держави в економічній, політичній, соціальній, духовно-культурній та інших сферах суспільних відносин. При цьому окрему увагу необхідно звернути саме на правоохоронну діяльність, що має наскрізне значення й міжгалузевий характер, спрямовуючись на охорону й захист абсолютно всіх прав, свобод та інтересів людини й громадянина.

Метою статті є визначення реалізації захисту прав громадян у діяльності правоохоронних органів України.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення таких завдань:

- уточнити розуміння прав громадян як об'єкта адміністративно-правового захисту;
- охарактеризувати напрями діяльності правоохоронних органів щодо реалізації прав громадян;
- визначити особливості нормативно-правових засад, поняття, значення та систему адміністративно-правових засобів захисту прав громадян.

Належне правове оформлення порядку, форм і способів захисту прав громадян є обов'язковою першочерговою умовою формування й практичного функціонування такої системи захисту прав і свобод людини та громадянина. При цьому особливого значення набувають саме адміністративно-правові засади, що комплексно визначають усю систему захисту прав громадян та охоплюють різні організаційні питання її забезпечення.

Зазначимо, що окремі аспекти нормативно-правового регулювання захисту прав громадян раніше вже розглядалися в роботах таких учених, як В.Б. Авер'янов, М.М. Антонович, Я.В. Лазур, Т.А. Плугатар, П.М. Рабінович, М.І. Хавронюк, В.В. Черней, І.В. Строков та інші. Водночас ці дослідження розкривають лише деякі сторони правового забезпечення певних форм або спосо-

бів захисту прав і свобод людини та громадянина, не узагальнюючи їх вихідні засади та сутність, здебільшого залишаючи поза полем наукового пошуку адміністративно-правовий аспект правового регулювання такого захисту прав громадян.

Зазначимо, що теоретичні питання правоохоронної діяльності як явища правової дійсності раніше вже розглядалися такими вченими, як І.В. Бондаренко, В.М. Дубінчак, В.М. Зінченко, В.М. Кардаш, А.М. Кучук, І.В. Солов'євич, В.Г. Фатхутдінов та інші. Разом із тим наукові праці названих учених присвячені вивченню лише окремих проявів та ознак правоохоронної діяльності, не приділяється належна увага її багатоаспектності, різноплановості та динамічності. З огляду на це й у контексті вдосконалення системи охорони та захисту прав громадян вбачаються актуальними питання поняття, напрямів і значення правоохоронної діяльності.

Отже, правоохоронна діяльність виступає одним із центральних напрямів державної діяльності, у межах якого здійснюються запобігання й усунення порушень прав, свобод та інтересів людини й громадянина, а також інтересів суспільства й держави, забезпечуючи при цьому стабільність і сталість конституційного ладу, державного будівництва й суспільного розвитку. Адже саме за допомогою правоохоронної діяльності як певної системи інституцій і засобів можливо надати суспільним відносинам ознак стабільності, послідовності, динаміки та розвитку [4, с. 3]. Разом із тим щодо України наразі вже не є новою констатація відсутності узгодженої цілеспрямованої та послідовної державної політики у сфері правоохоронної діяльності, у тому числі через суперечливість її теоретико-методологічних засад, що виявляють неоднозначність розуміння сутності, напрямів і місця правоохоронної діяльності.

Передусім відмітимо, що явище правоохоронної діяльності тісно пов'язане з іншими спорідненими поняттями, зокрема правоохоронною функцією держави та правоохоронними органами. При цьому визначення сутності та змісту феномена правоохоронної діяльності ускладнюється не лише відсутністю її комплексного законодавчого регулювання, а й правовою невизначеністю правоохоронної функції, поняття й системи правоохоронних органів. Крім того, у науковому плані залишається остаточно невирішеною низка принципів питань, наприклад щодо прийнятності та доцільності співіснування й поєднання державної та недержавної правоохоронної діяльності, від вирішення чого безпосередньо залежатиме підхід до розуміння системи правоохоронних органів [5]. У свою чергу вказане порушує не менш нагальне питання адекватності державної монополізації правоохоронної діяльності в умовах становлення демократичної соціальної правової держави та формування громадянського суспільства. Отже, вироблення узгодженої позиції щодо сутності та значення правоохоронної діяльності неодмінно вимагає розкриття та співвідношення з нею суміжних явищ, насамперед правоохоронної функції.

Перманентна потреба гарантування й забезпечення встановленого правопорядку, прав, свобод та інтересів людини й громадянина, безпеки суспільства й держави цілком логічно зумовлює формування окремого правоохоронного

напрямую діяльності держави. На сьогодні існування самостійної правоохоронної функції держави, на відміну від радянських часів [6], сумніву вже не піддається, однак усе ще зберігається проблематика неоднозначного розуміння її сутності.

Так, наприклад, В.І. Осадчий вважає, що правоохоронна функція – це гарантування функціонування суспільних відносин, врегульованих правом [7, с. 71]. Водночас П.В. Онопенко правоохоронними функціями держави вважає об'єктивно зумовлені її охоронними правовими потребами й сутністю державної влади однорідні стійкі напрями її діяльності із задоволення цих потреб [8, с. 5]. І.П. Лавринчук у свою чергу зазначає, що правоохоронна функція передбачає охорону кожного члена суспільства від несправедливого поводження з боку інших осіб [9, с. 99]. Щодо всього вищевказаного маємо одразу констатувати недостатню конкретизацію в наведених визначеннях сутності правоохоронної функції, що майже не відображає специфіку правоохоронну діяльність як явище правової дійсності та наближається до загальнотеоретичного розуміння функції держави.

Досить сумнівною є характеристика В.І. Осадчим правоохоронної функції як гарантування функціонування правовідносин, що не розкриває ні змісту такого гарантування, ні сутності гарантованих правовідносин, унаслідок чого унеможливорюється позначення подібним надто абстрактним визначенням загалом будь-яких інших функцій держави. Так само й розкриття І.П. Лавринчуком поняття правоохоронної функції не вносить остаточної ясності в його розуміння. Зокрема, потребує більшої деталізації сутність такої недостатньо юридично вивченої категорії, як «несправедливе поводження», що, на нашу думку, більш логічно трансформувати в «неправомірні діяння». Крім цього, у розрізі правоохоронної функції держави видається коректнішим говорити про охорону прав не лише «члена суспільства», а загалом будь-якої особи, включно з апатридами та іноземцями. Тим більше варто зважати на те, що порушення прав громадян може мати місце не тільки з боку інших осіб, а й із боку самої держави чи, наприклад, унаслідок дії природних чинників, убезпечення від чого також належить до сфери правоохоронної функції держави.

Такою, що потребує деталізації, є й наведена вище позиція П.В. Онопенко [8, с. 5], який лише називає «охоронні правові потреби», проте не розкриває їх. Так само залишається невизначеним, які ж саме властивості державної влади обумовлюють правоохоронну діяльність. З іншого боку, запропоноване вказаним ученим розуміння правоохоронної функції держави відображає щонайменше два її істотні аспекти: по-перше, їх характеристику як напрямів державної діяльності, по-друге, однорідність і стійкість таких напрямів. Відзначимо, що саме стабільність і внутрішня узгодженість правоохоронної діяльності дозволяє говорити про її оформлення в цілісну функцію держави. На думку Й.І. Горінецького [10], саме постійність і різноплановість правоохорони виступає однією з ключових умов досягнення поставлених перед нею завдань.

Визначення правоохоронної функції саме як напрями (напрямів) державної діяльності в цілому відповідає загальноприйнятому розумінню поняття «функція», якою згідно з «Великим тлумачним словником сучасної української

мови» є «робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось» [3, с. 1552], а функцією права є соціальне призначення права та/або напрями правового впливу на суспільні відносини [11, с. 411]. Водночас, на думку Й.І. Горінецького, правоохоронна функція сучасної держави становить самостійний і пріоритетний напрям державної політики, який за допомогою юридичних засобів здійснюється для досягнення такого соціального ефекту, як захист права загалом, основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина та інших об'єктів, зміцнення законності й правопорядку, водночас виступає правовою формою досягнення інших цілей суспільства й держави [12, с. 4]. При цьому категорія «державна політика» розкривається вченими як дії органів державної влади з вирішення проблем, які найоптимальніше сприяють реалізації інтересів суспільства [13, с. 9], або ж як відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність уряду стосовно певної проблеми, яка здійснюється ним безпосередньо чи опосередковано та впливає на життя суспільства [14, с. 14]. Відтак, порівняно з «напрямом державної діяльності» визначення правоохоронної функції як «напрямку державної політики» додатково вказує на такі її ознаки, як організованість і спрямованість на вирішення актуальних питань суспільного життя, що істотною мірою доповнює характеристику правоохоронної функції держави.

На рівні з вищезазначеним маємо вказати також на інші важливі ознаки та властивості правоохоронної функції держави. Забезпечення реальності прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина в умовах демократичної соціальної правової держави вимагають не просто формування системи правоохоронної діяльності, а і її реалізацію відповідно до певних властивих такій державі та громадянському суспільству вихідних засад і принципів. Насамперед мають на увазі принципи верховенства права й законності, пріоритету прав і свобод людини та громадянина, а також самостійності, професійності, прозорості та дієвості. Наголосимо, що вказані принципи не лише характеризують правоохоронну функцію держави, а й більшою мірою спрямовані саме на правоохоронну діяльність як її зовнішній вираз. Варто погодитися з І.В. Зозулею, що для сучасної практики правоохоронної діяльності в Україні питання впровадження в неї названих демократичних концептуальних положень, їх перетворення з номінальної категорії у функціональну належним чином у результаті вже перманентного процесу реформування правоохоронної системи вирішене так і не було. Здебільшого це стосується забезпечення законності в правоохоронній діяльності, її професійності та відкритості.

У нерозривному зв'язку з принципом верховенства права треба визначити доповнюючу його та прямо визначену ст. 3 Конституції України [1] засаду пріоритету прав і свобод людини та громадянина. При цьому пріоритет прав людини щодо правоохоронної функції виявляється одразу в декількох аспектах: це не тільки першопричина формування цілісної самостійної правоохоронної функції держави (державної політики), а й загальноправовий орієнтир у процесі самого здійснення правоохоронної діяльності, що має спрямовуватися на гаран-

тування та забезпечення дотримання й безперешкодної реалізації громадянами своїх прав.

Іншою важливою ознакою правоохоронної функції, як доречно відзначає О.М. Полковніченко, виступає її своєчасна забезпеченість необхідними й достатніми ресурсами [15], що є неодмінним чинником наступної правомірної й адекватної реалізації правоохоронної діяльності. Щодо цього треба конкретизувати, що «забезпеченість ресурсами» треба розуміти в широкому значенні, включаючи до його змісту не лише матеріально-технічні, фінансові та кадрові ресурси, а й нормативно-правову та організаційну основу правоохоронної діяльності. Таким чином, здійснення захисту прав громадян у правоохоронній діяльності вимагає чіткої й узгодженої визначеності не лише правоохоронної функції держави як сегменту державної політики, а й усієї правоохоронної системи в цілому.

При цьому також акцентуємо увагу на тому, що вплив правоохоронної функції на реалізацію прав громадян виражається не лише в самій правоохоронній діяльності, а й у поєднаному з нею правотворенні. Вказане, на думку Й.І. Горінецького, виявляється в правовій регламентації основних прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, конкретних видів забороненої поведінки, виду й міри застосовуваних заходів юридичної відповідальності, а також форм державного контролю, методів виявлення, попередження й припинення правопорушень [12, с. 8]. Відтак адекватне нормативно-правове забезпечення у сфері правоохорони не тільки є необхідною передумовою практичного здійснення правоохоронної діяльності, а й створює своєрідні правові межі поведінки громадян, реалізації належних прав, свобод і законних інтересів.

Комплексність як ознака правоохоронної функції держави безпосередньо пов'язана з різноплановістю підлягаючих правоохороні суспільних відносин і прав громадян. Відповідно до цього, розглядаючи сутність правоохоронної функції держави, учені, як правило, залежно від об'єкту державно-владного впливу виділяють одразу декілька основних завдань правоохоронної функції. У зв'язку із цим варто навести визначення правоохоронної функції І.В. Сажнева (яке було згодом дослівно відтворене В.В. Волоско [16] без посилання на першоджерело): «...напрям діяльності держави, що виражає її сутність на цьому історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань із забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності та правопорядку, усіх встановлених і врегульованих правом суспільних відносин, і здійснюється у відповідних формах та особливими методами» [17].

Таким чином, адміністративно-правове регулювання виявляється щодо усіх форм і засобів захисту прав громадян в Україні, визначаючи організацію та встановлюючи правові процедури системи адміністративного судочинства, діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, виконання рішень міжнародних судових установ, оскарження у зверненнях громадян, а також діяльності прокуратури, органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів. На сьогодні нагальним залишається забезпечення взаємної узгодженості нормативно-правових основ захисту прав громадян і приведення їх

у відповідність до існуючих потреб реалізації прав громадян в Україні. При цьому ключовим напрямом вдосконалення адміністративно-правових засад захисту прав громадян має стати впорядкування статусу, мережі та організації діяльності правоохоронних органів, у тому числі забезпечуючи нагляд за їхньою діяльністю й гарантуючи право на оскарження.

Література:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
4. Дубінчак В.М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / В.М. Дубінчак ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2010. – 20 с.
5. Соколенко О.Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності / О.Л. Соколенко // Форум права. – 2012. – № 4. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12colopd.pdf>.
6. Социалистическое государство. Сущность, функции и формы : [монография] / ЦК КПСС ; Академия общественных наук АОН ; редкол. : И.П. Ильинский, Д.А. Керимов, Н.В. Черноголовкин. – М. : Мысль, 1976. – 167 с.
7. Осадчий В.І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту / В.І. Осадчий // Право України. – 1997. – № 11. – С. 71–75.
8. Онопенко П.В. Правоохоронні функції Української держави: зміст і реалізація : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / П.В. Онопенко ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2005. – 18 с.
9. Лавринчук І.П. Обставини встановлення правового статусу державного службовця / І.П. Лавринчук // Право України. – 1999. – № 9. – С. 98–102.
10. Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держави: поняття і ознаки / Й.І. Горінецький // Держава і право. – 2004. – Вип. 24. – С. 44–48.
11. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Хрестоматия : [учебное пособие] / под ред. В.Н. Хропанюка. – М. : Интерстиль, 1998. – 944 с.
12. Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Й.І. Горінецький ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 20 с.
13. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : [монографія] / О.Л. Валевський. – К. : НІСД, 2001. – 242 с.
14. Вступ до аналізу державної політики : [навчальний посібник] / В.Є. Романов, О.М. Рудік, Т.М. Брус. – К. : Основи, 2001. – 238 с.

15. Полковніченко О.М. Сутність та зміст правоохоронної функції держави / О.М. Полковніченко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 3(54). – С. 8–12.
16. Волоско В.В. Функції правоохоронних органів у демократичній державі / В.В. Волоско // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2008. – № 2. – С. 101–110.
17. Сажнев І.В. Деякі питання щодо визначення поняття «правоохоронна функція держави» / І.В. Сажнев // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2000. – № 4. – С. 62–71.

УДК 342.7:327(478)

Заворотченко Т. М.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави і права,
конституційного права і державного управління
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара*

ЗАХИСТ ПРАВ ГРОМАДЯН – ГОЛОВНА ФУНКЦІЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

PROTECTION OF THE RIGHTS OF CITIZENS IS THE MAIN FUNCTION OF POLITICAL RIGHTS AND FREEDOMS OF CITIZENS IN UKRAINE

Досліджено основні державні органи, які здійснюють захист політичних прав громадян в Україні. Внесено пропозиції щодо вдосконалення системи гарантій цієї групи прав людини.

***Ключові слова:** проблеми захисту прав громадян, політична система, правозастосовчі органи, публічні заходи, самозахист, правозахисні організації, реалізація політичних прав громадян.*

Исследованы основные государственные органы, которые осуществляют защиту политических прав граждан в Украине. Внесены предложения, касающиеся усовершенствования системы гарантий этой группы прав человека.

***Ключевые слова:** проблемы защиты прав граждан, политическая система, правоприменительные органы, публичные меры, самозащита, правозащитные организации, реализация политических прав граждан.*