

Владислав ВЕКЛИЧ

<http://www.viche.info/journal/2423/>

Журнал Верховної Ради України «Віче». – 2011. - № 4. – С. 10-13.

**Форми й методи реалізації функції держави щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина**

**Анотація**

Розвиток сучасної нормативної бази потребує встановлення чітких критеріїв, які давали б змогу окреслити межі припустимості владного втручання держави у сферу прав та свобод людини й громадянина. Світова практика знає приклади, коли до основних законів різних країн (або навіть міжнародних нормативних актів) при викладі переліку закріплених на високому рівні прав та свобод робилася обмовка з приводу можливості їх обмеження «згідно із законом». Однак історично очевидною є імовірність прийняття неправових нормативно-правових актів, які суперечили б самій сутності міжнародної концепції прав та свобод людини й громадянина. Тому сьогодні є актуальним вироблення науково обґрунтованої моделі реалізації функції держави щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина.

**Ключові слова:** функція держави, держава, права людини, правовий захист, доктрина, нормативно-правовий акт.

Проблематику теорії функцій держави тривалий час розробляли багато дослідників та науковців. До неї зверталися під час вивчення держави як основної організації політичної влади, покликаної регулювати суспільні відносини. Водночас функція забезпечення прав та свобод людини і громадянина майже не розглядалася, або ж лише фрагментарно висвітлювалася у контексті проблематики. Тут доречно згадати таких основоположників досліджень державності, як Платон, Арістотель, Ж. Боден, Т. Гоббс, Дж. Локк, І. Бентам, І. Кант, Г. В. Гегель, Г. Єллінек, К. Маркс, Ф. Енгельс. Саме їхні праці у подальшому слугували базисом для розвитку та вдосконалення правової доктрини, а також для вивчення нових напрямів її

діяльності. У радянський період над різними аспектами цієї теорії працювали такі правознавці, як М. Байтін, А. Глебов, А. Денисов, Л. Каск, М. Черноголовкін, В. Тененбаум. Сьогодні можна відзначити праці вітчизняних дослідників С. Бабаєва, В. Габера, М. Жигульонкова, В. Кудрі, Л. Морозової, В. Сала, О. Скакуна, О. Скрипнюка та інших.

Метою цієї статті є встановлення ролі форм та методів реалізації функції держави щодо забезпечення й захисту прав та свобод людини і громадянина, їх основних властивостей, а також окреслення їх значення для розвитку держави як теоретико-правової моделі.

Зважаючи на потребу подальшого глобального розвитку, вагомою є проблема відповідальності держави перед особою. У цьому вбачається одна з головних гарантій забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Держава встановлює механізм власної публічно-правової відповідальності, бере також на себе обов'язок забезпечення можливості її реалізації та доступності для громадян [3, с. 3]. Водночас актуальною лишається потреба постійного вдосконалення відповідного механізму на основі наукового базису.

В. Ковальський також наголошує на потребі вирішення важливих правових питань, а саме: а) формування системи правової безпеки людини із зазначенням умов, підстав, гарантій такої безпеки; б) виявлення чинників небезпеки для людини і встановлення системи відповідальності за їх усунення або локалізацію дії; в) формування стратегії й політики правової безпеки людини тощо [3, с. 3].

Наведене вище відображає сутність подальшого розвитку держави, а також нагальні потреби суспільства й окремих громадян, оскільки саме в них комплексно зафіксовані всі основоположні критерії правової оцінки й функціонування держави, і її органів та посадових осіб.

Держава за посередництва права діє на всіх рівнях соціального життя. Саме вона в багатьох випадках здійснює регулювання суспільних відносин у найрізноманітніших сферах: економіці, культурі, науці, освіті, охороні

здоров'я, екології та ін. Але це аж ніяк не означає, що функції держави конструюються відповідним чином, адже різні напрями діяльності того чи того державного утворення мають узгоджуватися з конкретними історичними умовами, звичаями та традиціями її народу, відповідати і культурним особливостям, і потребам розвитку (модернізації) самої країни, а також її населення.

Враховуючи різноманітність функцій держави, можна також як спільну рису виокремити їхню спрямованість на забезпечення різних аспектів прав та свобод людини і громадянина, покращення забезпечення життєдіяльності й суспільства, і кожного громадянина. У сучасній доктрині прав людини це питання може розглядатися неоднозначно, але практична роль його реалізації є дуже вагомою, оскільки визначає пріоритети й цінності в розбудові державного механізму. Надалі це позначається і на формах, і на методах реалізації інших функцій держави.

Саме в ст. 3 Конституції України задекларовано, що права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [4, с. 4].

Право в аспекті взаємодії різних органів держави і неурядових організацій вимагає чіткого окреслення оптимальних форм та методів, а також можливих шляхів реалізації їх діяльності. При цьому слід чітко розмежовувати функції держави та її органів, що є очевидним і не може викликати заперечень.

Розвиток державності у глобальному вимірі потребує активної діяльності щодо реалізації покладених на державу функцій. Останні потрібно розглядати і в теорії, і на практиці як соціальні та правові. У цьому виражається цивілізаційна сутність того чи іншого державного утворення і його призначення. Формування відповідних процесів має здійснюватися з урахуванням місцевої специфіки, а також із використанням чіткої методологічної бази, що має повною мірою відповідати умовам її застосування.

Соціальна сутність функцій держави зумовлюється тим, що вони впливають на суспільні відносини, а також зачіпають життєдіяльність суспільства на рівні його основ (хоча остання разом із тим є важливим критерієм їх прийнятності). Щодо їх правового аспекту, то тут слід зацентувати на потребі відображення права як найважливішого регулятора суспільних відносин під час їх реалізації.

На сьогодні проблема правового нігілізму значною мірою відображається у практиці правозахисних та правоохоронних органів. Фактично відбувається значний вплив деструктивних процесів у правовому середовищі, що пов'язано з домінуванням неправових індивідуальних інтересів окремих осіб, а також закріпленням у суспільній свідомості неоднозначного сприйняття й держави, і діяльності її посадових осіб [2].

Різні напрями діяльності тієї чи іншої держави повинні відповідати притаманним їй обов'язкам, які мають культурне підґрунтя (що має прояв у сподіваннях громадян) і об'єктивні передумови економічного характеру. У зв'язку з цим слід відзначити неприпустимість звуження прав та свобод, які закріплено в нормативних актах, оскільки можуть спостерігатися значні деструктивні наслідки щодо розвитку індивідуальної ініціативи громадян, а також можливостей щодо отримання державами додаткового стимулу для розвитку через зацікавленість населення в самореалізації.

Отже, розвиток самої держави повинен здійснюватися з урахуванням потреб її громадян. У свою чергу, забезпечення та захист їх прав і свобод потребує відповідної діяльності і самої держави, і її органів й посадових осіб. Якщо під функціями, як це розглядалося вище, розуміти «основні напрями діяльності держави», то їхня реалізація потребує багаторівневої й багатоаспектної діяльності, яка у підсумку й повинна мати на меті не тільки досягнення належного стану «забезпеченості та захищеності» прав і свобод. Проте відповідність цієї діяльності міжнародним нормам та стандартам має виражатися у приписах національного законодавства. Остання обставина може подекуди розглядатися неоднозначно, оскільки в цьому разі можливе

виникнення суперечності між умовним «зовнішнім утручанням у справи держави», а також панівними уявленнями щодо суверенітету (а подекуди й можливостями держави). Передусім тут слід розглянути визначення суверенітету, які подаються в різних джерелах.

Згідно з «Великим тлумачним словником сучасної української мови» під суверенітет слід розуміти передусім «незалежність і самостійність держави в її зовнішніх і внутрішніх справах» [1, с. 1212].

Відповідно до «Словника сучасної англійської мови Лонгман» суверенітет можна розуміти як «цілковиту свободу та владу задля урядування», і «владу, якою володіє незалежна держава задля здійснення самостійного урядування» [9, с. 1583].

В обох наведених вище випадках можна виділити потребу «у здійсненні управлінської функції державної влади, що проявляється у якості незалежної від іншої діяльності». Обидва наведені визначення видаються поверховими й недосконалими, оскільки незалежність державної влади умовно «спирається» на різні чинники, до яких слід передусім віднести підтримку її дій народом, як це бачимо з преамбули Конституції України [4, с. 3].

Наведені визначення видаються коректними, але дещо неповними, оскільки в них не відображені деякі інші ознаки, на відміну від викладеного у «Юридичній енциклопедії»: «Суверенітет – повнота влади держави; самостійність держави від інших держав у внутрішній та зовнішній політиці, є одним із принципів міжнародного права; закріплений у статуті ООН, ряді міжнародних договорів і декларацій» [8, с. 684].

Формування цілісної державності без урахування потреби щодо забезпечення та захисту прав і свобод людини й громадянина є неприпустимим, адже у підсумку може призвести до втрати такою державою її ролі як основного виразника інтересів народу. Отже, може постати питання прямої реалізації суверенітету народу. Це, у свою чергу, як впливає з історичних прикладів, може набувати різноманітних форм та

проявлятися або у демократичних перетвореннях та реформах, або в різних революційних подіях, які знаходять прояв і на державному рівні, і в законодавстві, покликаному забезпечувати утвердження відповідних змін у свідомості та правосвідомості громадян.

Відповідно до сучасних тенденцій у міжнародній політиці та розвитку різних держав можна відзначити зростання глобалізаційних процесів. При цьому посилюються взаємовідносини людей в економічній та інших сферах. Відповідно значно зростає роль права, котре повинно виступати основним регулятором правопорядку на глобальному рівні, а також забезпечувати цивілізовані стосунки і між людьми, і між організаціями й державами. Його практична цінність значною мірою залежить від конкретного законодавства, а також відповідного існуючому рівню суспільних відносин режиму контролю за можливими порушеннями.

Разом із наведеними вище обставинами слід відзначити тенденцію до делегування різними державами частини їхніх повноважень, які стосуються проблеми забезпечення й захисту прав і свобод людини та громадянина. Передусім тут можна виділити деякі контрольні та судові функції, які можуть здійснюватися відповідними міжнародними організаціями.

Зазвичай до форм реалізації функцій держави відносять «правові», а також «неправові», «організаційні» (або ж «фактичні»). Відповідно слід брати до уваги наявність таких форм реалізації, які притаманні переважній більшості держав. Слід згадати й потребу в постійному вдосконаленні державного механізму, який має відповідати певним вимогам, а також потребам суспільства, які відзначаються динамічністю й можуть змінюватися залежно від внутрішніх та зовнішніх чинників.

О. Скакун відзначає: «Правова форма здійснення функцій держави – управлінська діяльність держави, що полягає у вчиненні юридично значимих дій по виконанню державних функцій у порядку, визначеному законом, і має правові наслідки» [7, с. 79].

Дещо оптимізованішою видається теорія М. Марченка, котрий виокремлює ті чи інші форми реалізації функцій держави на основі таких критеріїв:

1) специфічні види державної діяльності; 2) однорідну за своїми зовнішніми ознаками діяльність органів держави, за допомогою якої реалізуються її функції [6, с. 350].

Беручи до уваги усталене в науці розмежування функцій держави (відзначаються порівняно «вищим» рівнем «узагальнення») та функцій її органів, можна відзначити, що аналогічного розмежування потребують й теоретичні конструкції щодо форм та методів їх реалізації. Водночас слід указати на те, що й ті, й інші функції у підсумку спрямовані на досягнення єдиної «стратегічної мети» у вигляді стану «забезпеченості та захищеності прав і свобод людини й громадянина» (тобто всього населення).

З наведеного вище випливає, що під формами слід розуміти деякі «види діяльності» держави (відзначаються високим рівнем «узагальнення»), які є основними під час реалізації покладених на неї завдань:

1) законодавча: нормотворча діяльність найвищого рівня, спрямована на забезпечення прав та свобод людини і громадянина;

2) виконавча: передбачає створення умов для виконання положень нормативних актів, а також упровадження державної політики щодо різних сфер життєдіяльності суспільства на найвищому рівні;

3) судова: створення на державному рівні умов, а також їх повноцінне функціонування щодо забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина у вигляді спорів, а також додаткового механізму задля здійснення контролю самих нормативно-правових актів.

Як форму реалізації функцій держави можна виділити також контрольно-наглядову, оскільки останніми роками світова практика акцентує увагу багатьох держав на потребі делегування деяких їхніх повноважень міжнародним організаціям та спеціальним органам. Ця форма подекуди

набуває інтегративних рис, оскільки під час її реалізації можуть застосовуватися методи, що властиві наведеним вище формам.

Саме у згаданих формах відтворюються основні аспекти діяльності тих чи інших державних органів, які в підсумку мають забезпечувати дієвий захист прав та свобод людини і громадянина у будь-якій країні. Наведені форми нам видається доречним розглядати як основні (в юридичній літературі переважно називаються «правовими»), але самі вони потребують належної реалізації, а також подальшого вивчення й удосконалення.

Кожна з-поміж розглянутих правових форм має власні специфічні властивості, а також тією чи іншою мірою повинна відповідати сучасному рівню розвитку суспільних відносин. Процеси глобалізації, які на сьогодні невпинно розвиваються, значною мірою торкаються й правових питань. У цьому контексті права людини та громадянина набувають глобального значення, адже їх забезпечення та захист мають ґрунтуватися на правових приписах, які, у свою чергу, об'єктивуються у правозастосовній діяльності відповідних державних органів. Право, що відіграє роль регулятора суспільних відносин, повинне також узгоджуватися з умовами, за яких здійснюється його застосування. У цьому контексті забезпечення прав та свобод постає першочерговим завданням.

Виникає питання з приводу методів реалізації функції держави щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина. Зважаючи на викладене вище, слід відзначити, що методи реалізації вказаної функції можуть бути різними залежно від форми. Такі відмінності потребують детальнішого розгляду в подальших наукових дослідженнях. На цей момент доречно лише підкреслити потребу встановлення деяких специфічних рис, притаманних тій чи іншій формі та які зумовлюють відмінності щодо методів реалізації.

В літературі відзначають наявність таких груп методів:

- 1) правові (норми права, за допомогою яких реалізуються ті чи інші види діяльності держави);

2) організаційні (практична діяльність щодо забезпечення умов для реалізації різних видів діяльності держави);

3) організаційно-правові (об'єктивуються в юридично регламентованій діяльності практичного характеру з подальшою реалізацією).

Беручи до уваги обсяг публікації, автору видається доречним далі розглянути основні методи, які є системоутворювальними для діяльності держави та актуальними для всіх згаданих вище форм.

Формальна узгодженість методів, які застосовуються на державному рівні, із задекларованими у нормативних актах положеннями повинна ґрунтуватися на правових засадах, а також відповідати інтересам усіх членів суспільства. Отже, вся діяльність держави повинна здійснюватися з дотриманням прав та свобод людини й громадянина, а також відповідати потребам їх забезпечення та захисту. Саме у цьому на практиці має проявлятися метод нормативно-правового регулювання за умов демократичного устрою.

Формальність приписів, які продукуються на державному рівні, потребує практичного прояву та об'єктивування у поведінці громадян країни, оскільки саме в цьому вбачається основне призначення самого регулювання суспільних відносин. Незаперечна потреба застосування примусу як методу на державному рівні впливає із самої суті суспільних відносин, а тому й потреба застосування відповідного методу є беззаперечною. На практиці його використання має узгоджуватися з потребами забезпечення прав та свобод усіх громадян, а також тих, хто залежить від дій або бездіяльності держави.

На державному рівні так само актуальними є методи рекомендацій та заохочень, оскільки при цьому має відбуватися стимулювання людей до формування корисної для громадськості життєвої позиції, а також створення самими людьми таких благ та умов, за яких життєдіяльність суспільства була б оптимальною з точки зору моралі, права, а також користі для особи. Слід взяти до увагу потребу вироблення на державному рівні такої моделі

організації суспільних відносин, аби громадяни свідомо сприймали відповідність діяльності держави їхнім інтересам (в цьому виражається потреба нівелювання антагонізму між індивідуальним та громадським і формулювання цілісного поняття «блага» для кожного індивіда). Останнє має здійснюватися передусім як умова правової поведінки шляхом належного інформування громадян без застосування будь-яких об'єктивованих заходів, які могли б розглядатися як примусові (що було характерним для тоталітарних режимів).

Здійснення державного управління є неможливим без належного нагляду та контролю за дотриманням режиму законності громадянами, а також іншими особами, які перебувають на території держави. Сама функція забезпечення державою прав та свобод людини і громадянина повинна виражатися у домінуванні останніх під час вироблення нормативного регулювання щодо застосування відповідних методів на державному рівні. Правові засади на сьогодні у переважній більшості держав світу передбачають закріплення відповідних положень (й відповідне вироблення власної політики), але їх практична реалізація часто може варіюватися у зв'язку з пануванням правового нігілізму й невисоким рівнем правосвідомості осіб, залучених до правозастосовної або правозахисної роботи (рівень реалізації функцій органів держави). Отже, використання на державному рівні методів нагляду та контролю потребує встановлення чітких орієнтирів у роботі посадових осіб та максимального звуження можливостей для прояву їхньої сваволі. У цьому вбачається головна запорука демократизації й утворення громадянського суспільства.

Як метод можна також виділити інформування громадян і сприяння утворенню інформаційного поля щодо забезпечення та захисту прав та свобод людини і громадянина. Формально це може проявлятися у різноманітних заходах, спрямованих на оптимізацію та сприйняття суспільством засад та принципів, на яких базується сучасна концепція прав людини і громадянина, а також створення найкращих умов для користування

правами й свободами самими громадянами держави. У цьому контексті важливо підкреслити вагомість закріплення відповідних положень (що узгоджуються з наведеними вище методами) у правосвідомості громадян (що не має суперечити засадам громадянського суспільства).

Слід також наголосити на можливості виділення у цьому контексті управлінської діяльності держави як методу. Беручи до уваги необхідність теоретичного розмежування функцій самої держави та функцій її органів, слід підкреслити потребу виведення в цьому контексті спеціального поняття саме для позначення здійснюваних на державному рівні заходів законодавчого, виконавчого або судового характеру, пов'язаних із створенням оптимальних умов для реалізації прав та свобод людини і громадянина, а також забезпечення безперешкодного доступу будь-якої особи до задекларованих у зв'язку з цим благ.

Перелік наведених тут методів слід вважати аж ніяк не повним і таким, що потребує подальшого дослідження й доопрацювання, оскільки практичні аспекти функціонування тієї чи іншої держави можуть значно різнитися, а отже, й потребувати відповідних розробок і в теоретичному, і в практичному сенсі. Водночас перелічені тут методи слід вважати спробою теоретичного узагальнення (деякими абстрактними конструкціями), що дають можливість описати саме ті аспекти діяльності більшості держав, за допомогою яких здійснюється оптимальний вплив щодо забезпечення, захисту прав та свобод людини і громадянина.

О. Копиленко, розглядаючи ідеї правової держави, зазначив: «Як відомо, в основу ідей про правову державу було покладено низку ідей, своєрідне осердя котрих становлять розуміння прав людини як природних і невідчужуваних та їх конституційне закріплення, наявність розвиненої системи законодавства з відповідними механізмами забезпечення законності та правопорядку, народного представництва, верховенства права, поділу влади, усталеного балансу її функціонування, високого рівня правосвідомості громадян країни тощо». На нашу думку, відповідні системоутворювальні

засади є підґрунтям належного забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина. Їх фактичне закріплення і в праві, і в нормах законодавства потребує належного функціонування держави та її органів, які повинні безпосередньо реалізовувати обов'язки й виконувати свої функції, передбачені нормами права [5, с. 8]. Попри це практика функціонування самих держав засвідчує, що потреба вироблення основних напрямів діяльності може не завжди знаходити належне розуміння й у підсумку приводити до неоднозначних результатів. У цьому й вбачається вагомість коректного розуміння функцій держави та їх значення для подальшої реалізації усієї сукупності заходів, спрямованих на регулювання суспільних відносин у тій чи іншій країні, а також створення оптимальних умов для забезпечення життєдіяльності, захисту прав та свобод їхніх громадян.

Отже, можна дійти висновку щодо таких проблем у контексті реалізації функції держави із забезпечення й захисту прав та свобод людини і громадянина:

1) теоретично висвітлено наявність відмінностей між функціями держави та її органів, на підставі чого обґрунтовано потребу чіткого розмежування форм та методів реалізації функції держави щодо забезпечення та захисту прав та свобод людини і громадянина та діяльності окремих органів держави у відповідному напрямі;

2) викладено авторську позицію щодо специфіки розмежування форм та методів реалізації функції держави у забезпеченні, захисті прав та свобод людини і громадянина й подано їхні загальні характеристики;

3) чітке окреслення згаданих вище положень повинне ґрунтуватися на належному теоретичному базисі, що вимагає подальших досліджень.

## **Джерела**

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 170 000 / Уклад., гол.ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: Перун, 2003. – 1427 с.

2. Карпачова Н. І. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини / Н. І. Карпачова; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. – К.: Омбудсман України, 2008. – 400 с.
3. Ковальський В. Конституція як молитва справжнього українця / В. Ковальський // Юридичний вісник України. – 2010. – № 25–26. – С. 3.
4. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – Агентство «Книга Пам'яті України», 1996. – 80 с.
5. Копиленко О. Ідея правової держави та її реалізація в законотворчому процесі / О. Копиленко // Віче. – 2010. – № 16. – С. 8–9.
6. Общая теория государства и права: В 3-х т. – Т. 1: Учебник для вузов / МГУ им. М. В. Ломоносова, юр. ф-т; ред. М. Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Зерцало-М, 2002. – 528 с.
7. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): Підручник / О. Ф. Скакун. – Х.: Еспада, 2006. – 776 с.
8. Юридична енциклопедія / Ред. Ю. С. Шемшученко [та ін.]; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 5: П-С. – К.: б.в., 2003. – 736 с.
9. Longman dictionary of contemporary English: The living dictionary / Lord Quirk (chair). – 4. ed. – Harlow, Essex: Longman, 2003. – XXII, 1950 p.

## **Аннотация**

Развитие современной нормативной базы требует установления четких критериев, которые позволяли бы очертить границы допустимости властного вмешательства государства во сферу прав и свобод человека и гражданина. Мировая практика знает примеры, когда в основных законах разных стран (или даже международных нормативных актах) при изложении перечня закрепленных на высоком уровне прав и свобод делалась оговорка по поводу возможности их ограничения «по закону». Однако исторически очевидна вероятность принятия неправовых нормативно-правовых актов, которые противоречили бы самой сущности международной концепции прав и свобод человека и гражданина. Поэтому сегодня актуальной является выработка научно обоснованной модели реализации функции государства по обеспечению, защите прав и свобод человека и гражданина.

**Ключевые слова:** функция государства, государство, права человека, правовая защита, доктрина, нормативно-правовой акт.

### **Annotation**

Development of a modern regulatory framework requires to establish the clear criteria that would provide an opportunity to outline the limits of acceptability of intervention of the state power into the sphere of human and citizen's rights and freedoms. The world practice features examples where the basic laws of different countries (or even international regulations) in presenting the list attached to the high level of rights and freedoms clause was made about the possibility of restrictions "according to law." However, historically there is a clear probability of making illegal regulations that are contrary to the very essence of the concept of international human rights and freedoms. So today the development of science-based model of state functions is urgent to ensure, protect the rights and freedoms.

**Keywords:** function of the state, the government, human rights, legal protection doctrine, a legal act.