

БОНДАРЕНКО А. І.,
аспірант кафедри теорії держави і права
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 321.01

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

У статті здійснено дослідження форм реалізації правозахисної функції сучасної держави як однорідної, правової й організаційної діяльності уповноважених державних органів, наділених належною компетенцією. Систематизовано погляди науковців на розуміння форм реалізації функцій держави та їх класифікацію. Детально досліджено правові й організаційні форми реалізації функцій держави. Здійснено спробу застосувати «класичний» поділ форм реалізації функцій держави на правові та неправові (організаційні) до форм реалізації правозахисної функції держави, у результаті чого запропоновано авторську класифікацію форм реалізації правозахисної функції сучасної держави.

Ключові слова: форми здійснення функцій держави, правові та організаційні форми здійснення функцій держави, правозахисна функція держави, форми реалізації правозахисної функції держави, правозахисна діяльність.

В статье осуществлено исследование форм реализации правозащитной функции современного государства как однородной, правовой и организационной деятельности уполномоченных государственных органов, наделенных должной компетенции. Систематизированы взгляды ученых на понимание форм реализации функций государства и их классификацию. Подробно исследованы правовые и организационные формы реализации функций государства. Осуществлена попытка применить «классическое» разделение форм реализации функций государства на правовые и неправовые (организационные) к формам реализации правозащитной функции государства, в результате чего предложена авторская классификация форм реализации правозащитной функции современного государства.

Ключевые слова: формы осуществления функций государства, правовые и организационные формы осуществления функций государства, правозащитная функция государства, формы реализации правозащитной функции государства, правозащитная деятельность.

The article presents the study of the forms of realization of the human rights functions of the modern state as a homogeneous, the legal and organizational activities of the authorized state bodies with proper jurisdiction. There were systematized views of scientists to understand the forms of implementing the functions of the state, and their classification. More studied the legal and organizational form of implementation of the functions of the state. Attempt was made to apply the “classical” forms of realization of the separation of state functions in the legal and non-legal (organizational) forms of realization of the implementation of the human rights functions of the state, which resulted in the author’s proposed classification of the forms of realization of the human rights functions of a modern state.

Key words: forms of state functions, legal and organizational forms of state functions, advocacy function of the state, forms of implementation of human rights functions of the state advocacy.



Вступ. Актуальність теми дослідження пов'язана з тим, що побудова демократичної, соціальної, правової держави супроводжується зміною пріоритетів у правовому регулюванні. При цьому з розвитком держави все більшу увагу дослідників привертає проблема аналізу його функцій, у яких розкривається сутність і соціальне призначення держави. Водночас зростає наукове та практичне значення вивчення форм здійснення цих функцій. Окрім того, однією з головних передумов становлення України як правової європейської держави є розроблення та впровадження з урахуванням відповідних європейських стандартів дієвого механізму, дотримання принципу верховенства права в діяльності органів державної влади, забезпечення прав і свобод громадян, підтримання належного стану законності та правопорядку. Вирішення цієї проблеми потребує посилення правозахисної функції держави, зокрема вдосконалення форм її реалізації.

Функції держави весь час розвиваються та вдосконалюються як у кількісно, так і в якісно, тому проблема визначення форм реалізації правозахисної функції сучасної держави є однією з найважливіших і дискусійних у теорії держави та права.

Крім зазначеного, актуальність звернення до класифікації форм реалізації правозахисної функції держави обумовлюється певними факторами.

По-перше, у зв'язку з домінуванням у теорії держави та права тривалий час радянської правової парадигми, коли в центрі уваги завжди стояла держава та її інтереси, правозахисна функція не сприймалася як самостійна, відокремлена функція держави. У результаті цього такі цінності, як права людини та їх захист, відходили на другий план і тлумачилися винятково в контексті реалізації тих чи інших цілей і завдань «соціалістичної держави», що, зрештою, і описувалося поняттям «соціалістичний правопорядок».

Тому логічно й очевидно, що перехід до «антропоцентристської» державотворчої парадигми спричинив потребу в переосмисленні як змісту правозахисної функції, так і форм її здійснення. Це у свою чергу дало потужний поштовх загальнотеоретичним державно-правовим дослідженням правозахисної функції, зумовило їх наукову значущість та актуальність.

По-друге, на сьогодні все більшої актуальності набуває теорія, яка тлумачить права людини не лише як її потенційні можливості реалізовувати свою сутність, індивідуальні та соціальні інтереси в повсякденній практиці, а також як специфічний зв'язок людини з державою, яка захищає зазначені права, узаконує їх конституцією та забезпечує їх реалізацію в процесі цілеспрямованої державної діяльності в тих чи інших сферах [6, с. 264–265]. У зв'язку зі сказаним дослідження функцій держави взагалі та правозахисної функції зокрема має безпосередній зв'язок із теорією прав людини, що відкриває нову сферу науково-юридичних пошуків, яка набуває дедалі більшої актуальності.

Стан дослідження. Питання виокремлення правозахисної функції, її зміст, права природа та форми здійснення стали темою досліджень багатьох видатних науковців: С.С. Алексеєва, М.Р. Аракеяна, А.Г. Братка, В.І. Вишківської, В.М. Горшенева, С.Д. Гусарева, О.О. Джураєвої, Т.М. Заворотченка, М.Н. Козюбри, С.В. Ківалова, С.Л. Лисенкова, Ю.М. Оборотова, М.П. Орзіха, С.О. Халюка та інших. Проте теоретична концепція форм здійснення правозахисної функції держави є однією з найбільш динамічних складових у державній діяльності, адже відображає дійсне коло першочергових завдань, що постають перед нашою країною. Треба констатувати необхідність і доцільність наукового дослідження форм реалізації правозахисної функції держави, здійснення їх класифікації й виокремлення.

Постановка завдання. Метою статті є комплексний аналіз і характеристика правових та організаційних форм реалізації правозахисної функції сучасної держави. Для досягнення поставленої мети перед нами стоїть вирішення таких завдань: дослідити форми реалізації функцій держави, встановити правові й організаційні форми реалізації правозахисної функції сучасної держави, охарактеризувати правові й організаційні форми реалізації правозахисної функції сучасної держави.

Результати дослідження. В умовах правової державності відбувається переоцінка значимості окремих форм здійснення її функцій, зокрема правозахисної, правотворчої, правоохоронної та інших. Критерієм такої оцінки виступає не законність у її вузькоюридичному розумінні



(як вимога відповідності законам), а правомірність державно-владних відносин у широкому її розумінні, яка визнає не формальну пріоритетність, а змістовну характеристику [5].

Однією з характерних особливостей здійснення функцій держави є наявність чітко визначених принципів і форм реалізації. Саме вони не лише забезпечують єдність і системність функцій, а й визначають засоби зовнішнього прояву та реалізації функцій держави.

Аналізуючи форми реалізації функцій держави, треба зазначити, що в радянській юридичній літературі до 1956 р. ця проблема залишалася недослідженою, оскільки питання нормативної площини функцій аналізувалося лише в контексті інших проблем.

Необхідно зазначити, що в сучасній науковій літературі визначення форми здійснення функцій держави можна згрупувати, взявши за основу такі основні її розуміння: по-перше, як діяльності основних ланок механізму держави; по-друге, як специфічного виду державної діяльності; по-третє, як однорідної за своїми зовнішніми ознаками діяльності органів держави, за допомогою якої реалізуються її функції; по-четверте, як специфічного напряму діяльності держави, за допомогою якого вона виконує свої обов'язки.

Звернемо увагу, що постановка питання про форми реалізації функцій держави та їх різновиди належить радянським ученим С.А. Голунському та М.С. Строговичу. Вони запропонували три форми забезпечення функцій держави стосовно сфери їх здійснення: законодавча, управлінська (адміністративна), судова [2, с. 54].

На сучасному етапі розвитку наукової думки виокремлюють як правові, так і неправові (організаційні або суто фактичні) форми здійснення державних функцій [7, с. 112; 8, с. 40–41]. Повністю підтримуючи такий розподіл, зазначимо, що використання концептів «правові» й «неправові» в категорії форм здійснення функцій є не зовсім коректним, адже етимологічне походження категорії «неправове» змістовно не відповідає організаційним формам здійснення функцій держави та, як наслідок, може призвести до неправильного їх тлумачення. Тому ми підтримуємо точку зору щодо доречності вживання термінів «правові» й «організаційні» форми здійснення функцій держави.

Правова форма – це однорідна за характером і юридичним наслідком діяльність державних органів, пов'язана з виданням законодавчих і підзаконних актів. У свою чергу в рамках цієї форми виділяються також більш конкретні форми здійснення функцій держави: 1) правотворча; 2) правозастосовна; 3) правоохоронна. В іншій науковій літературі серед правових форм здійснення функцій виділяють правотворчу, правозастосовну, правоохоронну, установчу, а також контрольно-наглядову.

Стосовно організаційних форм реалізації функцій держави, то в сучасній правовій доктрині розрізняють такі основні організаційні форми здійснення функцій держави: організаційно-регламентуюча, організаційно-господарська, організаційно-ідеологічна [7, с. 112].

Окрім того, у юридичній літературі виділяють інші організаційні форми здійснення функцій держави: економічні, політичні, адміністративні, ідеологічні. Окремі теоретики права виділяють ще одну особливу форму здійснення функцій – договірну (договори в державній, господарській, соціальній сферах) [8, с. 51].

У науковій літературі правозахисна діяльність зазвичай пов'язується, по-перше, з діяльністю державно-юридичною (реалізація правозахисної функції держави, можливість вдатися до застосування державного примусу як властивість суб'єктивного юридичного права); по-друге, з діями самого суб'єкта, права якого порушуються (цей різновид захисту нерідко називають самозахистом, застосуванням заходів оперативного впливу); по-третє, з відповідним громадським рухом.

Основним критерієм, який би дозволив кваліфікувати ту чи іншу діяльність як правозахисну, є здатність такої діяльності виконати соціальну функцію в здійсненні захисту права людини. Державно-правовий захист права людини може проявлятися в таких напрямках: 1) попередження порушення права людини за наявності реальної загрози порушення; 2) припинення порушення; 3) відновлення порушеного права. Державно-юридичний захист здійснюється в процесі юрисдикційної діяльності, результатом якої є реалізація одного з вказаних напрямків функції захисту права людини. Така діяльність здійснюється в порядку



вирішення правового спору й передбачає можливість застосування будь-якого виду державного примусу, у тому числі заходів відновлення, заходів юридичної відповідальності, заходів припинення, заходів попередження.

Отже, правозахисна функція – це діяльність держави щодо захисту прав і свобод людини та громадянина, затвердження законності й правопорядку в усіх сферах громадського та політичного життя.

Вважаємо, що форми реалізації правозахисної функції держави – це система встановлених взаємоузгоджених правових дій уповноважених державних і недержавних органів, а також уповноважених осіб, спрямованих на попередження (профілактику) та відновлення порушених прав і свобод людини та громадянина.

У попередніх публікаціях ми визначилися, що підтримуємо точку зору В.І. Вишківської, яка виділяє такі форми правозахисної функції держави: 1) локалізаційну (припинення порушень прав людини); 2) ліквідаційну (усунення загроз у процесі реалізації права); 3) правовідновлюючу (відновлення порушених прав людини); 4) штрафну (залучення винних до юридичної відповідальності) [1, с. 17].

Однак, окрім зазначеної класифікації форм реалізації правозахисної функції держави, існують також інші погляди на це питання.

Так, Д.М. Чечот, до форм здійснення правозахисної функції держави відносить такі: 1) судову; 2) адміністративну; 3) арбітражну; 4) нотаріальну; 5) за участю та сприяння суспільства [10, с. 53].

С.А. Халюков вважає, що існують такі основні форми здійснення правозахисної функції: 1) державний захист; 2) судовий захист (як незалежної гілки влади); 3) недержавний захист (в особі інституту адвокатури та правозахисних організацій); 4) самозахист [9, с. 177–179].

На думку Б.Д. Мартиненка, формами правового захисту є судові, парламентські, адміністративні, контрольно-наглядові, адвокатські форми.

За галузевою належністю можна виокремити цивільно-правові, адміністративно-правові, сімейно-правові, цивільно– та кримінально-процесуальні й інші юридичні засоби захисту прав людини. Варто зазначити, що вказані форми використовуються, як правило, у процедурно-процесуальній формі [4, с. 101–102].

Застосовуючи досліджений вище підхід стосовно поділу форм реалізації функцій держави на правові й організаційні до форм реалізації правозахисної функції держави, можна запропонувати таку класифікацію вищезазначених форм.

Правові форми реалізації правозахисної функції:

I. а) локалізаційна; б) ліквідаційна; в) правовідновлююча; г) штрафна;

II. а) судова; б) адміністративна; в) арбітражна; г) нотаріальна; д) за участю та сприяння суспільства;

III. а) судова; б) парламентська; в) адміністративна; г) контрольно-наглядова; д) адвокатська форма;

IV. а) цивільно-правова; б) адміністративно-правова; в) сімейно-правова; г) цивільно-процесуальна; д) кримінально-процесуальна.

Організаційні форми реалізації правозахисної функції:

I. Основні: а) організаційно-регламентуюча; б) організаційно-економічна; в) організаційно-контролююча;

II. Додаткові (другорядні): а) організаційно-виховна; б) організаційно-інформаційна; в) організаційно-ідеологічна; г) організаційно-договірна.

Звертаючись до правової природи вищезазначених форм реалізації, зазначимо, що традиційно вони характеризуються науковцями як такі, що зумовлюють правові наслідки, а організаційні форми, відповідно, розглядають як такі, що правових наслідків не спричиняють [8, с. 40–41]. Вищезазначене питання залишається спірним, адже будь-яка реалізація правозахисної функції (у тому числі в організаційних формах) спричиняє правові наслідки. Більше того, визначення домінуючої позиції правових форм здійснення функцій призведе до неповного розуміння їх системи.



Правову природу організаційних форм здійснення правозахисної функції держави окремі науковці визначають відображеною в діяльності, що не пов'язана зі створенням, застосуванням норм права та в результаті, як зазначалося, не зумовлює юридичних наслідків. С.Л. Лисенков звертається до подвійної природи організаційних форм: «Ці форми полягають в однорідній за зовнішніми ознаками діяльності держави, що безпосередньо не тягне за собою настання юридичних наслідків. Водночас організаційна діяльність здійснюється в межах, визначених правом» [3, с. 76]. Можна погодитись із таким твердженням у частині реалізації державними органами своєї компетенції шляхом проведення поточних організаційних дій і заходів у межах чинного законодавства, адже вона також приводить до здійснення правозахисної функції держави та, відповідно, зумовлює юридичні наслідки в будь-якому випадку.

Варто зазначити, що за умов дотримання певних вимог можливо досягти найбільш ефективної реалізації правозахисної функції сучасної держави. Так, по-перше, наявність збалансованої системи нормативно-правових актів, у яких визначаються основні напрями державної політики в цій сфері, закріплене коло суб'єктів, уповноважених цю політику реалізовувати, та особливості їх взаємодії один з одним мають стати одним із перших кроків на цьому шляху. По-друге, наявність дієвого механізму реалізації приписів відповідних нормативно-правових актів, а також якісного кадрового забезпечення реалізації правоохоронної функції держави є обов'язковою умовою дієвої реалізації форм правозахисної функції. По-третє, запровадження програми правової освіти населення та належне фінансування, матеріально-технічне й інформаційне забезпечення, що дозволить своєчасно та якісно відповісти на всі загрози, що перешкоджають належній реалізації правоохоронної функції держави. По-четверте, впровадження стандартів Європейського Союзу в організацію діяльності відповідних органів державної влади є неодмінною умовою ефективної реалізації правозахисної функції сучасної держави.

Надзвичайно важливо, щоб усі гілки публічної влади вважали першочерговими гуманістичні цілі, серед яких варто назвати встановлення міцних юридичних гарантій щодо соціального та правового захисту особистості від будь-якого свавілля та зловживань, насамперед із боку посадових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування.

Висновки. Таким чином, форма здійснення правозахисної функції держави є однорідною, правовою й організаційною (у межах правової) діяльністю уповноважених державних органів, наділених належною компетенцією.

Правові й організаційні форми реалізації правозахисної функції є взаємозалежними та взаємообумовленими, що підтверджується тим, що, по-перше, організаційні форми забезпечують можливість використання правових форм; по-друге, організаційні форми можуть реалізовуватися за допомогою їх закріплення в нормативних актах, набуваючи правової форми; по-третє, реалізація правових форм забезпечується за допомогою організаційних заходів; по-четверте, організаційні форми зумовлюють юридичні (правові) наслідки. У такий спосіб форми взаємодіють, забезпечують і доповнюють одна одну.

Список використаних джерел:

1. Вишковська В.І. Правозахисна функція держави: сутність та механізм здійснення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / В.І. Вишковська ; Нац. академія внутр. справ України МВС України. – К., 2014. – 20 с.
2. Голунский С.А. Теория государства и права / С.А. Голунский, М.С. Строгович. – М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – 304 с.
3. Лисенков С.Л. Загальна теорія держави і права : [навчальний посібник] / С.Л. Лисенков. – К., 2006. – 430 с.
4. Мартиненко Б.Д. Юридичні гарантії прав і свобод людини і громадянина / Б.Д. Мартиненко // Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики : збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Київ, 22 грудня 2006р.) / ред. О.М. Джу́жа, В.Н. Дзюба, С.Г. Стеценко, А.О. Галай ; МВС України. КНУВС. – К., 2006. – 357 с.



5. Олейников С.Н. Функции государства и правовые формы его деятельности / С.Н. Олейников [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/2017/1/Oleynikov_150.pdf.
6. Парламентский глоссарий / авт.-сост. : А.Х. Саидов, Т.Я. Хабриева. – М. : НОРМА, 2008. – 340 с.
7. Теория государства и права : [учебник для вузов] / под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – М., 2000. – 520 с.
8. Теорія держави і права : [навчальний посібник] / А.Ю. Олійник, С.Д. Гусарєв, О.Л. Слюсаренко. – К., 2001. – 460 с.
9. Халюк С.О. Конституційна система захисту прав людини та громадянина в Україні / С.О. Халюк // Конституційна реформа в Україні: досвід, проблеми, перспективи : матеріали круглого столу (25 червня 2013 р.). – К. : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. – 188 с.
10. Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты / Д.М. Чечот. – Л. : Изд-во ЛЕУ, 1968. – 112 с.

ІДЕСІС І. І.,
асистент кафедри конституційного права
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 342.2

ЗАКОНОДАВЧА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНСЬКИХ МІСТ

У статті обґрунтовано тезу про те, що Конституція України та чинні закони не приділяють належної уваги особливостям здійснення місцевого самоврядування в містах; мають місце лише поодинокі фрагментарні норми із цього приводу. У статті виявлено особливості місцевого самоврядування в містах на підставі аналізу Конституції України, законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві вибори», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Сформульовано напрями для подальших розробок поставленого питання.

Ключові слова: місто, місцеве самоврядування, міське самоврядування, законодавча регламентація місцевого самоврядування в містах, муніципальне управління.

В статье обоснован тезис о том, что Конституция Украины и действующие законы не уделяют должного внимания особенностям осуществления местного самоуправления в городах; имеют место лишь фрагментарные нормы по этому поводу. В статье выявлены особенности местного самоуправления в городах на основании анализа Конституции Украины, законов Украины «О местном самоуправлении в Украине», «О местных выборах», «О статусе депутатов местных советов», «О добровольном объединении территориальных общин». Сформулированы направления для дальнейших разработок поставленного вопроса.

Ключевые слова: город, местное самоуправление, городское самоуправление, законодательная регламентация местного самоуправления в городах, муниципальное управление.

