

Олена МІТІНА,
e-mail: olenamitina@ukr.net
Катерина РУДОЙ
e-mail: alinaodu@gmail.com

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ПРАВОЗАХИСНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

Основною функцією державної політики є забезпечення захисту основних прав людини та громадянина, яка реалізується в правозахисній сфері. Під державною політикою у широкому розумінні слід розуміти сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій, порядок реалізації державно-політичних рішень і системи державного управління розвитком країни [1, с. 7].

Державна політика у правозахисній сфері базується на державних програмах, планах, концепціях і стратегіях, що розроблені відповідно до Конституції України, Закону України "Про національну безпеку України" [2, ст. 4], рішень Ради національної безпеки і оборони та ін. Наприклад: План заходів на 2018-2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року [3], Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року [4], Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020" [5].

Саме механізм захисту прав і свобод є найбільш яскравим показником ступеня розвитку громадянського суспільства та побудови правової держави. Забезпечення та захист прав і свобод людини у правозахисній сфері визначає розвиток багатьох держав на шляху політичної демократії, економічного прогресу та співробітництва, а також виступає одним із найважливіших завдань реформування України, що набуває особливого значення в контексті європейських інтеграційних процесів.

Актуальність даного дослідження обумовлена не тільки теоретичною, але й практичною важливістю, адже правозахисна функція держави спрямована на забезпечення та захист прав і свобод людини та

громадянина. Проблематика державної політики у правозахисній сфері виявляє свій зміст в тому, що відбувається реформування правоохоронної системи і правоохоронних органів, та створення нових, які відповідатимуть міжнародним стандартам. Існує необхідність у забезпеченні правоохоронних органів (матеріального, кадрового, правового), чіткому визначенні їх функцій та повноважень.

Для реалізації політики української держави стосовно захисту прав і свобод людини та громадянина важливе значення має стаття 3 Конституції України [6, *ст. 3*], в якій проголошується, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [7, *с. 20*]. Звідси випливає, що всі гілки влади, всі ланки державного механізму повинні діяти заради забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Особлива увага повинна бути приділена характеристиці соціальних чинників, що зумовлюють права людини, а також аналізу досліджень, пояснень, тлумачень механізму розв'язання даної проблеми. Конкретно-історичне походження тих можливостей людини, що становлять її основні права, визначає, безперечно, неоднаковість їх конкретного змісту й обсягу в різних умовах та в різні часи існування людства. Саме тому, для закріплення і здійснення за допомогою національного законодавства прав людини набуває принципового методологічного значення проблема розуміння з метою захисту цих прав відповідними органами держави та іншими суб'єктами даного суспільства.

Серед найважливіших тенденцій, що виникають у сфері державної політики щодо визнання, дотримання та захисту прав людини слід назвати такі: універсалізація проблематики та концепції прав людини, поширення її на дедалі більшу кількість держав; верховенство норм міжнародного права з питань прав людини щодо відповідних норм внутрішньо-державного законодавства; диверсифікація, тобто урізноманітнення конкретного змісту й обсягу прав людини у різних країнах; об'єктивна інформованість світової громадськості про стан дотримання цих прав у різних країнах; утворення й розгортання діяльності недержавних, неурядових організацій із захисту прав людини, міжнародна та державна підтримка таких правозахисних структур; підвищення ефективності міжнародних контрольних механізмів у сфері захисту прав людини [23, *с. 9*].

Широко запроваджується в суспільну свідомість уявлення про те, що саме людина є первинним і головним суб'єктом невід'ємних прав, які мають соціально-природний характер. Поширюється принцип правової рівності (відповідно до "Декларації про принципи міжнародного права" [8]), збільшується коло прав, встановлених національним

законодавством та міжнародними нормами, внаслідок зростання потреб їх носіїв. Також зростає кількість держав, що допускають контроль за станом дотримання прав людини, їх захисту на міжнародному рівні. Зокрема, шляхом ратифікації "Загальної декларації прав людини" [9].

В рамках правозахисної функції істотне значення має дотримання державою гарантій в сфері захисту прав і свобод людини та громадянина. Ці гарантії закріплені в статті 22 Конституції України, а саме вказано, що конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, а у разі прийняття нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Конституція України також досить чітко визначає систему органів та посадових осіб різних рівнів, які повинні захищати права і свободи людини і громадянина. До них відносяться: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, підсистема судів загальної юрисдикції та спеціалізованих судів, Конституційний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокуратура, адвокатура, інші правоохоронні органи України.

Здійснення органами державної влади і місцевого самоврядування правозахисної діяльності, функціонування спеціальних інститутів, визнання юрисдикції Європейського суду з прав людини, імплементація норм міжнародного права, процес адаптації законодавства Європейського Союзу до законодавства України, нерозвинене громадянське суспільство, низький рівень правової культури і правової свідомості великої частини населення виявили непідготовленість правової системи України до застосування світових стандартів у галузі захисту прав людини [17, с. 6].

Європейський суд з прав людини є вищою та найбільш авторитетною міжнародною інстанцією із захисту прав і свобод людини в європейському регіоні. Особа може звернутися до Європейського Суду з прав людини лише після того, як вичерпала усі доступні ефективні національні способи захисту, тобто коли справу було розглянуто усіма судовими інстанціями України.

Юрисдикція Європейського суду з прав людини визнана обов'язковою всіма державами-учасниками й поширюється на всі спори, пов'язані із застосуванням норм Конвенції та Протоколів до неї в національних правових системах. Держава повинна не лише закріпити на декларативному рівні положення Конвенції, але й повною мірою забезпечити дотримання положень.

Тривала і всеохоплююча правозахисна практика Європейського суду з прав людини продемонструвала неабияку впливовість його рішень. Це простежується головним чином у наступних двох напрямках: по-перше, коректування державою-відповідачем національного законодавства, зумовлене

відповідним рішенням Європейського суду з прав людини, і, по-друге, відшкодування нею збитків, завданих потерпілій особі – заявнику.

Одним із найбільш істотних практичних результатів правозахисної діяльності Європейського суду з прав людини було те, що з цього моменту будь-яка особа, котра вважала, що державними органами України було порушено її права, закріплені в Конвенції, і яка не була в змозі захистити їх усіма передбаченими національним законодавством засобами, отримала можливість звернутись за допомогою безпосередньо до Європейського суду з прав людини. Судова практика Європейського суду з прав людини є важливим критерієм оцінки правової системи кожної держави-учасниці Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Але незважаючи на те, що Україна ратифікувала більшість найважливіших міжнародних актів в сфері прав людини – Загальну декларацію прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Факультативний протокол до нього 1966 р. [10], Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. [11], Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 р. [12], Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р. [13], Конвенцію про права дитини 1989 р. [14], Конвенцію ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 р. [15]; Україна є одним із лідерів за кількістю заяв, що надходять до Європейського суду. А більш ніж у 90% рішень щодо України констатовано щонайменше одне порушення положень вищезазначених міжнародних актів. Це підкреслює те, що механізм захисту прав людини в Україні потребує істотного вдосконалення [20, с. 82].

Таким чином, механізм захисту прав людини в Україні можна значно покращити якщо суди України почнуть враховувати всю практику Європейського суду з прав людини, в тому числі ті рішення, що стосуються інших держав. Це допоможе уникнути нових порушень міжнародно-правових актів, з якими може ознайомитися будь-яких громадянин України. А для реалізації цього підходу потрібно забезпечити доступність усіх рішень Європейського суду.

Наступною проблемою юридичною, щодо забезпечення прав людини та реалізації державної політики, варто вважати процедуру виконання рішень Європейського суду з прав людини на національному рівні. І це не дивлячись на існування спеціального Закону, котрий мав би знімати усі питання в даній сфері. Проте, і вчені, і практики звертають увагу на те, що зазначений Закон (Закон України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини" [16]) після його прийняття породив ще більше проблем та неузгодженостей, і у першу чергу для національної судової практики України.

В юридичній літературі висловлюється дуже багато думок щодо визначення правозахисної функції держави, а також - щодо форм її здійснення, що ускладнює практичну реалізацію цієї функції. З кожним роком все більше актуалізується питання удосконалення вже наявних методів і засобів, а також – створення нових інститутів, що гарантують і забезпечують дотримання та захист прав людини.

Розвиток демократичної держави є неможливим без утвердження невідчужуваних прав і свобод людини, нормативного закріплення їх гарантій. В Україні повинен бути проведений ряд заходів законодавчого характеру, які б мали на меті усунення першопричин порушень прав людини та зміцнювали б правозахисний механізм шляхом реформування.

Також, права і свободи людини та громадянина мають бути не тільки обумовлені соціальними потребами і юридично закріплені, а й повинні відповідати можливостям їх реалізації [18, с. 54].

Соціальне розшарування суспільства, бідність більшої його частини, різке зниження доходів і рівня життя населення, безробіття, низька ефективність діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, окремих інститутів, недоступність інформації, відсутність дієвого механізму реалізації конституційних прав громадян призводять до того, що року в рік зростає кількість порушень прав людини та вчинених злочинів.

Громадяни не мають фактичних можливостей захистити свої права через велику кількість колізій в українському законодавстві, нестабільність, часто змінюване законодавство. Постає питання доступності інформації щодо способів та засобів захисту людиною своїх прав [21, с. 176].

Строк розгляду справ у судах нечітко встановлений, що і спричинює надмірну навантаженість судів і недостатньо фінансування, що призводить до затягування процесів розгляду справ. Слід відмітити низький рівень правової культури і правової свідомості великої частини населення, низький рівень дотримання правопорядку та відсутність ефективної взаємодії органів влади. Для ефективного забезпечення прав та свобод людини і громадянина необхідним є чітке нормативне розмежування повноважень органів влади саме у правозахисній діяльності держави з метою усунення дублювання цих повноважень і попередження зайвих матеріально-фінансових витрат.

Першим кроком до зміцнення правозахисної системи є вдосконалення процесуально-процедурної регламентації прав, реалізованих безпосередньо. Важливо також, щоб проекти нормативно-правових актів, а також зміни у законодавстві у жодному разі не звужували змісту та обсягу існуючих прав і свобод (наприклад як це сталося при прийнятті закону "Про забезпечення функціонування української мови як державної" [22]). Повинна бути забезпечена професійна підготовка з питань вивчення Конвенції та

практики Суду для всіх суб'єктів, діяльність яких пов'язана з правозастосуванням. Неухильно повинні виконуватись загальновизнані принципи для реалізації захисту прав людини та громадянина.

Є думка, що держава з усіма її владними органами повинна стати головним гарантом забезпечення конституційних прав, свобод та обов'язків [19, с. 208]. Органи державної влади та місцевого самоврядування, реалізуючи призначення демократичної, соціальної правової держави, повинні спрямовувати свою діяльність на реалізацію прав і свобод громадян, а також надавати їм широке коло державних, у тому числі, управлінських послуг. Задовольнити потреби населення, надати їм необхідні гарантії захисту прав і свобод можливо лише за умови розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

На сьогодні, чіткий розподіл відсутній, значна частина повноважень дублюється. Державні органи влади не повинні вирішувати питання, що можуть бути вирішені на місцевому рівні. Для забезпечення здійснення правозахисної функції важливо поєднувати принципи централізму та децентралізму. Досягнення децентралізації влади, в першу чергу, сприятиме попередженню порушення прав громадян. Принцип децентралізації доповнюється принципом субсидіарності, що надає право і зобов'язує вищі органи влади розв'язувати лише ті проблеми, на виконання яких нижчі структури не здатні.

Першочерговим у здійсненні правозахисної діяльності держави є аналіз і переробка конституційних гарантій громадянських і політичних прав з метою узгодження з міжнародними договорами в сфері прав людини, аналіз наслідків щодо процесуального законодавства, які буде мати пряма дія цього права, перегляд конституційних гарантій соціальних, економічних, культурних і економічних прав, постійний моніторинг підготовки законопроектів у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина [24, с. 188].

Благополучна економічна ситуація, стабільність в міжнародних відносинах і здійснення заходів з подолання та недопущенню міжнародних конфліктів є тими гарантіями, які безпосередньо покликані забезпечити повсюдний захист основних прав і свобод людини та здійснення правозахисної функції.

Основними напрямками удосконалення та розвитку державної політики у правозахисній сфері є наступні: адаптація державних гарантій громадянських і політичних прав з метою узгодження з міжнародними договорами в сфері прав людини; підвищення рівня правової свідомості та правової освіченості населення за допомогою інтеграції спеціальних занять в учбовий процес; Україна повинна повною мірою забезпечити дотримання положень міжнародних конвенцій/пактів, а не лише закріпити

їх на декларативному рівні та ліквідувати прогалини в законодавстві при виконанні рішень Європейського суду з прав людини, прискорення реформування правоохоронної системи.

Література

1. Ковбасюк ІО. В. Державна політика: підручник. 2014. С. 448.
2. Про національну безпеку України: Закон України № 2469-VIII / Відомості Верховної Ради України. С. 242. [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
3. Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року: документ № 602-2018-р. / Відомості Верховної Ради України. 2018. [Електронний ресурс]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/602-2018-%D1%80>
4. Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року: документ № 735-2013-р. / Відомості Верховної Ради України. 2013. [Електронний ресурс]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-%D1%80>
5. Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020": документ № 5/2015. / Відомості Верховної Ради України. 2015. [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
6. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР. / Відомості Верховної Ради України. 1996. Ст. 141. [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
7. Вишковська В.І. Правозахисна функція держави: сутність та механізм здійснення в Україні. 2014. С. 20.
8. Декларація про принципи міжнародного права: документ № 995_569 / Відомості Верховної Ради України. 1970. [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_569
9. Загальна декларація прав людини: документ № 995_015 / Відомості Верховної Ради України. 1948. [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
10. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: документ № 995_043 / Відомості Верховної Ради України. 1966. [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043
11. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: документ № 995_042 / Відомості Верховної Ради України. 1966. – [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042
12. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації: документ № 995_105 / Відомості Верховної Ради України. 1965. [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105
13. Конвенція Організації об'єднаних націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок: документ № 995_207 / Відомості Верховної

- Ради України. 1979. [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207
14. Конвенція про права дитини: документ № 995_021 / Відомості Верховної Ради України. 1989. [Режим доступу]: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021
 15. Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання: документ № 995_085 / Відомості Верховної Ради України. 1984. – [Електронний ресурс]. [Режим доступу]: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085
 16. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України № 3477-IV. / Відомості Верховної Ради України. 2006. С. 260. [Режим доступу]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>
 17. Гончаренко О. М. Права людини в Україні: Навч. посіб. 2008. С. 6.
 18. Козюбра Н. ІІ. Права человека и верховенство права. 2011. № 5-6. С. 54.
 19. Колодій А.М. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні: Підруч. 2008. С. 208.
 20. Лавринович А.В. Европейская Конвенция по правам человека – надежный путеводитель гуманистического развития Украины. 2011. № 5-6. С. 82-86.
 21. Пазенок А.С. Права та свободи людини і громадянина: навч. пос. 2010. С. 176.
 22. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України № 2704-VIII. / Відомості Верховної Ради України. 2019. [Електронний ресурс]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-viii>
 23. Рабинович П.М., Хавронюк М.І. Права людини і громадянина: Навч. пос. 2004. С. 19.
 24. Халюк С.О. Конституційна система захисту прав людини та громадянина в Україні. 2013. С. 188.