

2. Спеціально уповноважені інституції з питань антикорупційної політики. Центр політико-правових реформ. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20872035-1.6.-spetsialno-upovnovageeni-institutsiyi-z-pitan-antikoruptionsynoyi-politiki>

3. Демянчук В.А. Адміністративно-правові засади реалізації антикорупційної політики в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпро, 2018. 492 с.

4. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2014–2017 рр.: Постанова Кабінету Міністрів України № 265 від 29.04.2015 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF>

5. Про затвердження Положення про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України № 808 від 14.10.2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/808/2014>

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН, ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Стасюк Олександр Леонідович,
кандидат юридичних наук, здобувач
(Державний науково-дослідний
інститут Міністерства внутрішніх справ
України, м. Київ, Україна)

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні. Розкрито сучасний стан захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Зауважено, що основою адміністративно-правової доктрини є людиноцентристська ідеологія, згідно з якою держава має «служити» інтересам громадян шляхом усебічного забезпечення пріоритету їх прав, свобод і законних інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації.

Встановлено, що неефективність вітчизняної правозахисної системи зумовлена причинами об'єктивного та суб'єктивного характеру. Розглянуто наявні проблеми захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Констатовано, що, всупереч задекларованій ідеології діяльності органів публічної влади у напрямі захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, більшість українців не бачить покращень у сфері дотримання прав людини.

Зроблено висновок, що задля побудови ефективного адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні необхідно враховувати два головних напрями державної політики у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина: переосмислення характеру стосунків між органами публічної влади і приватними особами щодо захисту прав, свобод і законних інтересів останніх; реалізація людиноцентристського підходу до захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина за умов адміністративно-правової реформи.

Запропоновано розробити та прийняти Концепцію захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, яка має містити конкретні заходи, спрямовані

на формування відповідного адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні.

Ключові слова: правозахисна функція, адміністративно-правове забезпечення, права та свободи людини і громадянина, органи публічної влади, адміністративна реформа, правозахисна система.

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT FOR IMPLEMENTATION
OF THE HUMAN RIGHTS FUNCTION IN UKRAINE: THE MODERN STATE,
PROBLEM QUESTIONS AND WAYS FOR THEIR SOLUTION**

Stasyuk Oleksandr Leonidovich,
Candidate of Legal Sciences, applicant
(State Research Institute of the Ministry of
Internal Affairs of Ukraine, Kiev, Ukraine)

The article is devoted to the study of administrative and legal support for the implementation of the human rights protection function in Ukraine. The current state of protection of rights, freedoms and legitimate interests of man and citizen is revealed. It is noted that the basis of the administrative-legal doctrine is the human centered ideology, according to which the state must "serve" the interests of citizens by ensuring the full ensuring of the priority of their rights, freedoms and legitimate interests in the field of public administration.

The ineffectiveness of the domestic human rights system is determined by the reasons of objective and subjective nature. The current problems of protection of rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen are considered. It is stated that contrary to the declared ideology of the activities of public authorities in the direction of protecting the rights, freedoms and legal interests of man and citizen, most Ukrainians do not see improvements in the field of observance of human rights.

It is concluded that for the construction of an effective administrative and legal framework for the implementation of human rights functions in Ukraine it is necessary to take into account two main directions of the state policy in the field of protection of rights, freedoms and legal interests of man and citizen: rethinking the nature of relations between public authorities and individuals in protecting rights, freedoms and legitimate interests of the latter; the implementation of a human centered approach to protecting the rights, freedoms and legitimate interests of man and citizen in the conditions of administrative and legal reform.

It is proposed to develop and adopt the Concept for the protection of rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen, which should include concrete measures aimed at creating the appropriate administrative and legal framework for the implementation of the human rights protection function in Ukraine.

Key words: human rights function, administrative and legal support, rights and freedoms of a person and a citizen, public authorities, administrative reform, human rights protection system.

На особливу увагу в системі функцій української держави заслуговує правозахисна функція, яка нині визнається одним із головних напрямів діяльності правової держави. Вагоме значення в контексті реалізації правозахисної функції держави має її адміністративно-правове забезпечення, яке сприяє створенню умов та надання гарантій, необхідних для захисту прав, свобод і законних інтересів приватних осіб. Незважаючи на те, що в Україні прийнято демократичне законодавство у правозахисній сфері, в умовах соціально-економічної і політичної кризи відсутні ефективні механізми захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, що призводить до

їх масових і систематичних порушень, а іноді унеможлиблює їх реалізацію. За таких обставин наявна вітчизняна правозахисна система потребує реставрації та належного адміністративно-правового забезпечення.

Проблемам адміністративно-правового забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина присвячені праці таких вчених, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.В. Башкатова, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, І.П. Голосніченко, І.Б. Коліушко, Є.Ю. Соболев, В.П. Тимошук та ін. Однак в умовах реформування вітчизняної правозахисної системи, розвитку та оновлення законодавчої бази стан адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції держави потребує постійного перегляду та аналізу з метою визначення можливих шляхів його удосконалення та оптимізації.

Метою статті є висвітлення найважливіших аспектів адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні, визначення основних проблем та шляхів їх вирішення у напрямі створення ефективного адміністративного законодавства у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина.

Прийняття Конституції України, а згодом і Концепції адміністративної реформи [1] стало початком якісно нового етапу розвитку суспільства і держави та створило базу для реформування системи органів публічної влади. Основною метою адміністративної реформи було проголошено формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Ця система має стати підконтрольною громадянам, прозорою, побудованою на наукових принципах та ефективною. Для досягнення мети адміністративної реформи в процесі її проведення мають бути здійснені завдання, серед яких пріоритетне місце відводиться запровадженню нової ідеології функціонування органів публічної влади як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян. У зв'язку з цим визначальним напрямом адміністративно-правового забезпечення є ефективний захист прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина у разі їх порушення.

На тому, що в основу нової адміністративно-правової доктрини має бути покладена людиноцентристська ідеологія, згідно з якою держава має «служити» інтересам громадян (тобто діяти на благо людини) шляхом усебічного забезпечення пріоритету їх прав, свобод і законних інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації, наголошував В.Б. Авер'янов [2, с. 87–92]. Водночас необхідно зазначити, що перехід державоцентристської ідеології на людиноцентристську можливий лише за умови дійсного запровадження передбаченого у ст. 8 Конституції України принципу верховенства права, який вимагає підпорядкування діяльності державних інститутів потребам реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення їх пріоритетності перед іншими цінностями демократичного суспільства [3, с. 144].

З метою вдосконалення діяльності щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні в 2015 р. було затверджено Національну стратегію у сфері прав людини, результатом виконання якої має стати запровадження системного підходу до виконання завдань та забезпечення узгодженості дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері прав і свобод людини, створення в Україні ефективного (доступного, зрозумілого, передбачуваного) механізму реалізації та захисту прав і свобод людини [4].

У Національній стратегії у сфері прав людини звертається увага на такі основні проблеми у сфері захисту прав людини: забезпечення права на життя; протидія катуванням, жорсткому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню; забезпечення права на свободу та особисту недоторканність;

забезпечення права на справедливий суд; забезпечення свободи думки і слова, вираження поглядів і переконань, доступу до інформації та вільного розвитку особистості; забезпечення свободи мирних зібрань та об'єднань; забезпечення права на участь в управлінні державними справами та у виборах; попередження та протидія дискримінації; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; протидія гендерному насильству, торгівлі людьми та рабству; протидія домашньому насильству; забезпечення прав корінних народів і національних меншин; забезпечення права на працю та соціальний захист; забезпечення права на охорону здоров'я; створення умов для розвитку підприємницької діяльності; забезпечення права на освіту; забезпечення права на приватність; забезпечення прав дитини; забезпечення прав біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, а також іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні; забезпечення прав учасників анти-терористичної операції; захист прав внутрішньо переміщених осіб; ужиття необхідних заходів для захисту прав осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України; забезпечення прав громадян України, які проживають у населених пунктах Донецької і Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження; звільнення заручників та відновлення їхніх прав [4].

Всупереч задекларованій ідеології діяльності органів публічної влади у напрямі захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина більшість українців не бачить покращень у сфері дотримання прав людини. Так, за результатами соціологічного дослідження «Права людини в Україні», українці доволі песимістично оцінюють зміни у сфері прав людини після Революції гідності. Лише 4% респондентів вважають, що ситуація покращилася, 23% вважають, що ситуація з одними правами змінювалася на краще, а з іншими – на гірше. Натомість 35% опитаних вважають, що ситуація однозначно стала гіршою, а ще 28% вважають, що ніяких змін не відбулося. Найбільше погіршення ситуації з правами людини зазначили жителі Донбасу (60%) [5]. На думку українців, ефективними способами захисту прав людини в Україні є звернення до ЗМІ – 27,8%, до Європейського суду з прав людини – 19,3%, використання родичів і знайомих – 16,3% [6].

Варто зазначити, що на Міжнародній конференції «Права людини в Україні: точка відліку» щодо презентації та обговорення результатів дослідження «Що українці знають і думають про права людини», яка відбулась 5–6 липня 2017 р., Голова Національного агентства України з питань державної служби К.О. Ващенко стосовно сфери державного управління наголосив, що реформа державної служби, яку ми реалізуємо, гармонізована з питаннями захисту прав людини. Натомість результати опитування свідчать, що 73% державних службовців погоджуються з твердженням, що захист прав людини – обов'язок держави, при цьому 29% опитаних вважають, що саме держава «обдаровує людину» правами, і майже 60% впевнені, що сам факт визнання державою прав людини передбачає наявність у людини певних обов'язків. На думку авторів дослідження, ці результати демонструють необхідність кардинального перегляду систем підготовки державних службовців у сфері прав людини, зміни уявлень щодо місця державного службовця у забезпеченні дотримання прав людини [7].

У зв'язку з тим, що держава не забезпечує достатньою мірою реалізацію прав і свобод громадян, зростає їхня недовіра до держави і посилюється відчуження від влади. Такий стан речей є причиною суспільної апатії, яка викликана байдужістю, безвідповідальністю відповідних владних структур, дискримінацією і дискредитацією демократичних цінностей у суспільстві, що неодноразово помічали соціологи в процесі аналізу настроїв у суспільстві. Кризовий стан економіки України породжує соціальну

анемію вельми значної частини населення, веде до різкої соціальної диференціації. На забезпечення прав людини негативно впливає також жорстке протистояння політичних сил, які підривають стабільність суспільства, стабільність конституційного ладу, а низький рівень правової культури посадових осіб і громадян, падіння моральних цінностей не є оптимальним фоном для забезпечення прав людини і громадянина. Таким чином, нині реальний захист прав людини належить до найгостріших проблем української дійсності. Він виступає важливішим завданням не тільки функціонування, а й існування української державності. Тому варто мати на увазі, що забезпечити дотримання прав людини в Україні можна тільки за допомогою ефективного реформування системи влади та дотримання комплексного підходу до забезпечення прав людини як із боку держави, так і з боку громадянського суспільства [8, с. 38].

Неефективність вітчизняної правозахисної системи зумовлена причинами об'єктивного та суб'єктивного характеру. До проблем реалізації правозахисної функції в Україні належать такі: низький рівень правової культури і правової свідомості більшості членів нашого суспільства; незадовільний рівень зовнішнього виховного впливу на кожну людину з боку суспільства та самовиховання за наявності у багатьох людей реального відчуття власної честі та гідності; низький рівень дотримання правопорядку (законності) у житті суспільства і держави та беззастережної відповідальності кожної без винятку особи перед собою й оточенням за процес і результати своєї діяльності; нерівноправність гілок та органів державної влади та недосконалість функціонування місцевого самоврядування територіальних громад у реальному житті; низький рівень професіоналізму у сфері політичного та державного менеджменту і його виняткова залежність від особистих й групових (кланових) інтересів; відсутність чіткої структурованості громадянського суспільства і громадського контролю за діяльністю всіх органів державної влади; високий рівень корупції на всіх рівнях і щаблях державного і суспільного життя та відсутність політичної волі у його зменшенні; відсутність прямої обопільної залежності між людиною і громадянином та державою і суспільством [9, с. 29–30].

Не виконує поставлені завдання на належному рівні у напрямі захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина і система правосуддя. Тому з реформ, які необхідно впровадити, особлива увага приділяється судовій реформі, метою якої є утвердження такого правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого їх відновлення в розумні строки [10].

Основними чинниками такої ситуації є: низький рівень правової культури та правової свідомості суспільства; поширеність корупційних явищ у сфері правосуддя; недосконалість кадрового планування в системі судової влади; збереження факторів залежності суддів від виконавчої та законодавчої гілок влади, зокрема, наявність конституційних положень, які стримують посилення незалежності суддів; абсолютизація принципу поширення юрисдикції судів на всі правовідносини; недосконалість процесуальних інструментів для захисту прав та інтересів осіб, у тому числі нерозвинена система альтернативних методів вирішення спорів; недосконалість методик визначення оптимального кількісного складу суддів та чисельності працівників апаратів судів відповідно до навантаження; непропорційне робоче навантаження на суддів і працівників апарату судів та відсутність механізмів оперативного вирівнювання навантаження на суддів, що знижує якість правосуддя; недосконалість бюджетного планування і управління в системі судової влади та відсутність єдиних методологічних підходів у плануванні видатків судів; недостатній рівень єдності та послідовності судової практики; відсутність чи недостатній рівень використання можливостей

сучасних інформаційних систем (електронне правосуддя); низький рівень публічності сфери правосуддя та довіри до судової системи взагалі і до суддів зокрема [10].

Зауважимо, що протягом останніх років із метою прискорення процесу реформування судової системи було започатковано реалізацію низки державних програм із використанням сучасних інноваційних форм і методів, спрямованих на ефективне функціонування судоустрою. Однак необхідно констатувати, що багато питань, пов'язаних з організацією судоустрою в Україні, залишилися поза увагою і потребують належного адміністративно-правового забезпечення.

Аналіз адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні дає підстави стверджувати про наявність цілої низки проблем у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, а це об'єктивно вимагає істотної переорієнтації та модифікації всієї вітчизняної правозахисної системи. З метою побудови ефективного адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні необхідно враховувати два головних напрями державної політики у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина: переосмислення характеру стосунків між органами публічної влади і приватними особами щодо захисту прав, свобод і законних інтересів останніх; реалізація людиноцентристського підходу до захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина за умов адміністративно-правової реформи.

Належне адміністративно-правове забезпечення є необхідним компонентом ефективного функціонування вітчизняної правозахисної системи. Наявне адміністративно-правове забезпечення у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина потребує оновлення, узгодження та систематизації. Концепція адміністративної реформи та низка інших державних програм не враховують всіх питань, пов'язаних із захистом прав, свобод і законних інтересів приватних осіб. У зв'язку з цим, на наш погляд, доцільно розробити та прийняти Концепцію захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, яка має містити конкретні заходи, спрямовані на формування відповідного адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
2. Авер'янов В.Б. Людиноцентристська ідеологія як основа реформування українського адміністративного права в умовах інтеграційного процесу. Держава та регіони. Серія «Право». 2010. Вип. 2. С. 87–92.
3. Плохой І.І. Адміністративно-правові форми забезпечення органами державної влади громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2010. 207 с.
4. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>.
5. Опитування: 54% українців, права яких порушувалися, не намагалися їх захищати. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news/28163771.html>.
6. Українців, насамперед, хвилює дотримання соціально-економічних прав. URL: <https://dif.org.ua/article/ukraintsiv-nasampered-khvilyue-dotrimannya-sotsialno-ekonomichnikh-prav>.
7. Про обізнаність та уявлення населення щодо прав людини, а також ефективні канали розповсюдження такої інформації йшлося на конференції «Права люди-

ни в Україні: точка відліку». URL: <http://naiu.org.ua/pro-obiznanist-ta-uyavlennya-naselennya-shhodo-prav-lyudyny-a-takozh-efektyvni-kanaly-rozpovsyudzhennya-takoyi-informatsiyi-jshlosya-na-konferentsiyi-prava-lyudyny-v-ukrayini-tochka-vidliku/>.

8. Прієшкіна О.В. Права людини в Україні: проблеми та перспективи розвитку. Правова держава. 2017. № 26. С. 33–40.

9. Сущенко В.М. Проблеми реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні (у контексті верховенства права). Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2012. Том 129. С. 28–31.

10. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/276/2015>.

УДК 342.9

КОЛЕГІАЛЬНИЙ СУБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ЯК УЧАСНИК СПРАВИ: КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ПОНЯТТЯ

Цвіркун Юрій Іванович,
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри адміністративного
та господарського права
(Запорізький національний
університет, м. Запоріжжя, Україна)

У статті досліджено поняття «колегіальні суб'єкти публічної адміністрації в адміністративному судочинстві як учасники справи». Встановлено, що генетично проблема цього поняття не була формально-юридично виписана до моменту ухвалення і застосування Кодексу адміністративного судочинства. У радянську епоху українського права підстав для захисту від рішень колегіальних суб'єктів публічної адміністрації не виникало. З'ясовано, що концептуалізація поняття «колегіальні суб'єкти публічної адміністрації в адміністративному судочинстві як учасники справи» можлива за допомогою наукових знань адміністративного права і процесу. В межах чинного законодавства осмислення порушеної проблеми відбувається шляхом визначення правового статусу зазначеного суб'єкта. Сутність досліджуваної дефініції окреслена через низку її ознак. Основними з них стали: ідея колегіальності в організації та функціонуванні колегіального органу публічної адміністрації; автономія апарату органу від членів колегіального органу та його підпорядкованість керівнику, який реалізує управлінську функцію щодо нього; рівноправність та відсутність ієрархічних відносин між посадовими особами, а також між ними та головою; публічно-владні відносини, що виникають як за участі державних політичних діячів, так і за участі державних службовців, які формують цей орган; адміністративно-процесуальна правосуб'єктність. Підсумовано, що правовий статус колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві як учасників справи поліструктурний та містить статуси суб'єкта публічно-владних повноважень, юридичної особи або похідної від неї і в її рамках особи, колегіальності організації та роботи, учасника адміністративного процесу.

Ключові слова: автономія, владні повноваження, державна служба, колегіальність, колективні утворення, політичність, правовий статус, правосуб'єктність, публічна адміністрація.