

УДК 342.70+342.721

Роман Зуєв,

ад'юнкт кафедри адміністративної діяльності ОВС

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ЩОДО МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ*

Досліджено співвідношення категорій: механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини, розширено основні підходи до розуміння виділених категорій, охарактеризовано особливості механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод людини, надано їх визначення.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини, механізм забезпечення прав і свобод людини, механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини, адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини.

Важливим показником для України як демократичної та правової держави є рівень забезпеченості прав і свобод людини. Це конституційне поняття, закріплене ст. 3 Основного Закону України, інтегруючи в собі процесуальні компоненти, має за мету імперативно визначити, що вся діяльність держави спрямована та здійснюється для людини [1].

Однак декларування будь-якого поняття, навіть на найвищому рівні, не вказує на його дієвість. Тому забезпечення прав і свобод людини без наявності відповідних механізмів існувати не може. Реальність здійснення останніх вказує на пріоритет людини над державою в практичній сфері. Виходячи з цього, саме механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини як самостійна наукова категорія може забезпечити чітке бачення всієї діяльності органів публічного адміністрування з впровадження прав і свобод людини у «життя», дає можливість провести аналіз такої діяльності, визначити існуючі проблеми та надати рекомендації щодо її покращення.

Серед різноманітності наукових пропозицій, пов'язаних з теоретичним обґрунтуванням процесу забезпечення прав і свобод людини, неважко знайти місце категорії «механізм», що доволі часто вико-

ристовуються в юридичній літературі, складніше правильно зв'язати цю категорію із адміністративно-правовим забезпеченням прав і свобод людини.

У зв'язку з цим пропонується порівняти названі вище категорії, встановити їх співвідношення, загальні та окремі риси, проаналізувати основні їх ознаки та елементи.

Фрагментарно проблематика співвідношення забезпечення прав і свобод людини та його механізму розглядаються у роботах: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, І. Л. Бородіна, В. П. Васьковської, К. Г. Волинка, І. В. Гамалія, В. О. Демиденка, І. О. Ієрусалімової, В. К. Колпакова, Т. Г. Корж-Ісаєвої, О. В. Негодченка, А. Ю. Олійника, О. В. Пушкіної, К. В. Степаненка, М. М. Тищенко та інших.

Втім, не повною мірою дослідженими залишається питання сутності механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини в контексті аналізу його відмінності від самого адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини, механізму забезпечення прав і свобод людини, адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод людини.

Мета статті полягає у дослідженні співвідношення категорій «механізм адміністративно-правового забезпечення прав і

* Рекомендовано до друку кафедрами адміністративного права і адміністративного процесу та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

свобод людини» та «адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини» через розгляд їх основних ознак та елементів.

У новітніх юридичних джерелах, даючи характеристику різних динамічних правових процесів, а також функціонуючих соціально-правових інститутів, переважна більшість науковців користуються терміном «механізм». Наприклад, виділяють «механізм держави», «механізм управління», «механізм правового впливу», «механізм правового регулювання», «механізм реалізації норм права», «механізм державно-правового регулювання», «механізм адміністративно-правового захисту» тощо [2], в той самий час у теорії правничої науки зарубіжних країн майже не виділяють такого поняття, відповідно досліджуючи його як складову частину самого явища.

Розглядаючи категорію «механізм забезпечення прав і свобод людини», для розуміння її сутності слід враховувати, що вона належить до соціальної сфери, виступає як засіб практичного виразу управління, акцентує увагу на динамічних взаємозв'язках між основними умовами, передумовами і засобами забезпечення прав і свобод людини та їх взаємодії [3].

У наукових працях виділяються різні види реалізації означеної категорії.

Так, В. Васюковська зазначає, що механізм забезпечення права людини на безпеку акцентує увагу на динамічних взаємозв'язках між основними умовами, передумовами і засобами забезпечення прав і свобод особи та їх взаємодії [4].

У свою чергу, І. Гамалій розглядає категорію «соціально-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини», під яким розуміє систему засобів, за допомогою яких здійснюється процес втілення нормативної моделі (закріпленої в Конституції, конкретизованої і розширеної в законодавстві) у фактичну поведінку під впливом правових та інших соціальних факторів [5].

В одному з підручників із конституційного права ця категорія визначається як система правових засобів, метою яких є захист прав і свобод людини, а потреба в такому захисті виникає при здійсненні певного правопорушення або об'єктивно-протиправного діяння [6], тобто розглядається «правовий механізм забезпечення прав і свобод людини».

О. Пушкіна характеризує категорію «конституційний механізм забезпечення прав людини» як динамічний взаємозв'язок норм та інститутів конституційного

права, які характеризують формальний і матеріальний зміст прав людини в їх взаємодії, а також встановлюють базові принципи організації та функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в частині сприяння реалізації і захисту прав і свобод людини, визначених конституцією та імплементованих в систему національного законодавства нормами міжнародного права [7].

На нашу думку, щодо категорії «механізм забезпечення прав і свобод людини» найбільш вдале визначення надає А. Олійник. Вчений визначає «механізм забезпечення конституційних свобод» як систему умов і засобів реалізації суб'єктивних можливостей щодо їх охорони, захисту і відновлення шляхом застосування компетентними міжнародними форумами та національними державними органами і органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, їх посадовими і службовими особами матеріальних і процесуальних норм міжнародного та національного права [8]. Отже, він надає універсальне визначення, відступаючи від галузевої приналежності як самого виду механізму, так і виду забезпечення конституційних свобод людини.

Важливо визначити і місце правового механізму забезпечення прав і свобод людини. Зокрема В. Радзівська визначає механізм забезпечення прав і свобод як налагоджену систему правових інструментів та засобів, створених і закріплених державою для реального визначення та здійснення прав і свобод, регулювання процесів у сфері прав і свобод людини та громадянина через відповідні органи. Саме через систему даних органів, створених державою, а також інших інституцій відбувається забезпечення, охорона та захист прав і свобод від порушень та відновлення їх у разі, якщо порушення вже відбулося [9].

В. Демиденко визначає категорію «механізм забезпечення прав і свобод людини» як процес цілеспрямованої діяльності компетентних органів щодо сприяння реалізації прав і свобод людини та громадянина, їх охороні і захисту [10]. К. Горностаї вказує на тотожність захисту прав і свобод людини і механізму забезпечення суб'єктивних прав компетентними органами. При цьому, на його думку, забезпечення своїх прав і свобод можуть здійснювати і їх носії [11], що, на наш погляд, є не досить вмотивованим, оскільки окремі з елементів забезпечення можуть здійснюватись лише уповноваженими на те державою органами та посадовими особами.

Отже, правовий механізм забезпечення прав і свобод людини вважається за доцільне визначити як інтегруючу складову частину механізму забезпечення прав і свобод людини, що має на меті нормативну регламентацію діяльності органів публічного адміністрування щодо реалізації всіх видів механізму забезпечення прав і свобод людини.

Дослідження категорії «механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини» вбачається можливим, у першу чергу, виходячи з розгляду адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини як комплексу дій органів публічного адміністрування щодо реалізації прав і свобод людини, охорони і захисту їх у разі порушення (в тому числі й відновлення), що передбачає надання специфічного механізму, як системи правових засобів, які є складовою впливу елементів певної галузі права, зокрема і зазначеної категорії.

Детально проблематику механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини розглядає І. Ієрусалімова, яка визначає цю категорію як систему засобів, які є складовою впливу елементів цієї галузі права на суспільні відносини та встановлені їй нормами гарантії реалізації цих прав (поновлення в органах виконавчої влади та суду, захист за допомогою адміністративної відповідальності та прокурорського нагляду) [12].

Т. Корж-Ісаєва визначає механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод неповнолітніх як цілісну систему адміністративно-правових норм та структурно взаємопов'язаних між собою суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, які створюють надійні умови для гарантованого здійснення реалізації, охорони, захисту й відновлення порушених прав і свобод неповнолітніх. У свою чергу, вчена визначає адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод як один з елементів механізму забезпечення прав і свобод неповнолітніх, що включає в себе такі складові, як реалізація, охорона, захист та відновлення [13].

Цікавим є визначення механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод у різних сферах адміністративного права. Наприклад, Я. Лазур визначає категорію «механізм забезпечення прав і свобод громадян у сфері державного управління» як процес діяльності органів державного управління щодо створення належних умов реалізації, охорони та захисту прав і свобод громадян від проти-

правних дій, шляхом виконання матеріальних і процесуальних юридичних засобів та способів [14].

Тому слід врахувати і погодитися з думками вчених, які аргументовано вважають, що адміністративне право, на відміну від інших галузей права, регулює порядок застосування у діяльності органів публічного адміністрування норм конституційного права, в яких визначаються права і свободи людини. В свою чергу, діяльність цих органів може здійснюватись у різних сферах.

Також необхідно звернути увагу, що чинні підзаконні нормативно-правові акти, які часом є досить застарілими, продовжуючи радянські принципи, врегульовують адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та його механізм у діяльності органів публічного адміністрування. В свою чергу, саме через них, а не через закони України, органи публічного адміністрування реалізують свою компетенцію, що доволі часто призводить до порушення прав і свобод людини. Виходячи з цього, необхідно не тільки реформування чинного законодавства, а й постійне оновлення нормативно-правової бази, яка більшою мірою врегульовує механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини, відповідно до міжнародних стандартів прав і свобод людини у діяльності органів публічного адміністрування.

Ми погоджуємося з точкою зору вчених, які вважають, що механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини потрібно розглядати у широкому та вузькому значеннях. На наш погляд, у широкому значенні — це процес адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини органами публічного адміністрування. У вузькому значенні його можливо визначити як структурно взаємопов'язану сукупність правових та організаційних засобів, що реалізуються органами публічного адміністрування і спрямовані на регулювання правовідносин у сфері прав і свобод людини. Проте при такому розумінні слід враховувати складові частини механізму забезпечення прав і свобод людини, які випливають з елементів забезпечення прав і свобод людини.

Так, В. Волинка до структурних елементів механізму забезпечення прав і свобод особи відносить правовий статус, нормативно-правові засоби, загальносоціальні умови забезпечення прав і свобод особи [15]. В. Радзівська визначає такі складові, як механізм охорони, механізм захисту

та реалізації [16]. У даному дослідженні ми відступаємо від дискусій стосовно розуміння таких понять, як охорона та захист, оскільки в юридичній літературі існує плюралізм думок з означеної проблематики, тому їх співвідношення не аналізується у нашій статті та є об'єктом подальших наукових досліджень.

В. Васюковська визначає структурними елементами механізму забезпечення прав і свобод людини: юридичні передумови забезпечення права на безпеку (правовий статус особи); нормативно-правові засоби забезпечення права на безпеку (юридичні гарантії); загальносоціальні умови реалізації, охорони, захисту права на безпеку (фактичне соціальне макросередовище, в якому здійснюється забезпечення права на безпеку). Формами забезпечення права людини на безпеку вчена визначає зовнішні прояви взаємоузгодженого функціонування складових елементів механізму забезпечення прав і свобод особи, спрямовані на перетворення закріплених у законі прав і свобод у дійсність, які відображають забезпечення реалізації права на безпеку, забезпечення охорони права на безпеку та забезпечення захисту права на безпеку [17].

І. Іерусалімова виділяє у структурі механізму забезпечення прав і свобод людини: норми права, умови, засоби та гарантії їх реалізації [18]. О. Стаценко, розглядаючи питання про вдосконалення механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні, зазначає, що соціально-юридичний механізм захисту прав і свобод людини і громадянина — це система засобів та факторів, які створюють необхідні умови поваги до прав і свобод людини. До структури механізму захисту прав і свобод людини автор, посилаючись на думки В. Ф. Погорілка, Л. Лукашевої, включає: органи державної влади і місцевого самоврядування та відповідних посадових осіб; спеціалізовані державні і громадські органи та організації у справі захисту прав і свобод людини і громадянина (наприклад, адвокатура, прокуратура, суд тощо); політичні партії і відповідні громадські організації та їх органи; нормативно-правові акти матеріального і процесуального характеру, які передбачають і закріплюють права, порядок їх реалізації і захисту та юридичну відповідальність за їх порушення; правові акти (документи), які підтверджують наявність, межі і характер прав і свобод; інші соціальні норми та їх акти (статути політичних партій і громадських організа-

цій, звичаєві норми тощо); засоби масової інформації, державні і недержавні органи та організації в галузі масової інформації [19].

На нашу думку, така структура є прийнятною саме для механізму захисту прав і свобод людини як складового елемента механізму забезпечення прав і свобод людини. Структура самого механізму забезпечення прав і свобод людини складається із загальних рис, що притаманні всім його складовим елементам.

Оскільки будь-який механізм є системою з високою мірою організованості, а будь-яка система, в свою чергу, має свою структуру, то можливо говорити і про структуру механізму забезпечення прав і свобод людини. У філософській літературі під структурою об'єкта розуміється принцип, спосіб, закон зв'язку елементів цілого, система відносин елементів у рамках даного цілого. Будь-яка структура не існує поза її носіїв-елементів, а найбільш конструктивним є розуміння структури, що об'єднує як відносини між елементами, так і самі елементи [20].

Ми погоджуємося з думкою К. Степаненко, та вважаємо за доцільне у структурі механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини визначити наступні структурні елементи: 1) об'єкти (права і свободи людини); 2) суб'єкт (органи публічного адміністрування); 3) адміністративно-правові засоби.

У той самий час механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини як система правових засобів, які є складовою впливу елементів адміністративного права, виникає і щодо реалізації прав і свобод людини, охорони і захисту їх у разі порушення (в тому числі й відновлення). Тому можливо вести мову про існування механізмів адміністративно-правової реалізації, охорони і захисту, відновлення прав і свобод людини як складових частин механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини.

На підставі вищевикладеного можна дійти таких висновків.

Виходячи з того, що адміністративно-правове забезпечення передбачає насамперед регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, що виникають для та в процесі реалізації прав і свобод людини, в загальному розумінні терміни механізм забезпечення прав і свобод людини та «механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини» у теорії адміні-

стративного права є тотожними поняттями.

Це підтверджується і тим, що забезпечення прав і свобод людини здійснюється органами публічного адміністрування чи їх посадовими та службовими особами, котрі мають відповідні владні повноваження (в тому числі й делеговані), у процесі діяльності яких утворюються суспільні відносини, врегульовані адміністративним правом. Конституція України посідає провідне місце серед джерел адміністративного права, а діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування у взаємовідносинах з людиною при забезпеченні її прав і свобод є адміністративно-правовою.

На нашу думку, механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини у широкому значенні — це процес адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини органами публічного адміністрування. У вузькому значенні його можливо визначати як структурно взаємопов'язану сукупність правових та організаційних засобів, що реалізуються органами публічного адміністрування і спрямовані на регулювання правовідносин у сфері прав і свобод людини.

Генезис та характеристика поняття забезпечення прав і свобод людини свідчить про те, що на національному рівні таке забезпечення може здійснюватись лише органами публічного адміністрування або інститутами громадянського суспільства, що мають відповідні делеговані від держави повноваження, тому за

своєю сутністю є адміністративно-правовим.

Думка про те, що категорія «механізм забезпечення прав і свобод людини» може існувати самотійно, на наш погляд, не є достатньо аргументованою. Ми вважаємо, що ця категорія не може існувати самотійно, а є лише сукупністю динамічних взаємозв'язків між основними засобами його здійснення, а також конституційно-правовими передумовами та реальними життєвими умовами адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини.

Вважаємо за доцільне більш чітко розмежування категорій «механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини» і «адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини», виходячи з того що різні види механізмів забезпечення прав і свобод людини обумовлюються тим, якими засобами здійснюється забезпечення: адміністративно-правовими, конституційно-правовими, цивільно-правовими тощо.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини слід визначити як структурно взаємопов'язану сукупність адміністративно-правових засобів, що реалізуються органами публічного адміністрування і спрямовані на регулювання адміністративних правовідносин у сфері прав і свобод людини. В свою чергу, слід наголосити, що механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини може здійснюватись не лише адміністративно-правовими засобами.

ПРИМІТКИ

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Олійник А. Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні : монографія / А. Ю. Олійник. — К. : Алерта ; КНТ ; Центр навчальної літератури, 2008. — С. 151.
3. Волинка К. Г. Проблеми становлення єдиного механізму забезпечення прав і свобод особи / К. Г. Волинка // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. — 2000. — № 3. — С. 42.
4. Васьковська В. П. Механізм забезпечення права людини на безпеку / В. П. Васьковська // Право України. — 2005. — № 9. — С. 26.
5. Гамалій І. В. Теоретичні проблеми правового регулювання діяльності міліції щодо забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 [Електронний ресурс] / І. В. Гамалій ; Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. — К., 2000. — С. 12.
6. Конституційне право України / за ред. В. Ф. Погорілка. — 2-ге доопр. вид. — К. : Наукова думка, 2000. — С. 205.
7. Пушкіна О. В. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право» / О. В. Пушкіна. — Х., 2008. — С. 15.

8. Олійник А. Ю. Зазнач. праця. — С. 190.
9. Радзівська В. В. Щодо правового визначення поняття «механізм забезпечення прав і свобод людини та громадянина» / В. В. Радзівська // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2010. — № 3. — С. 151.
10. Демиденко В. О. Утвердження і забезпечення конституційних прав та свобод людини й громадянина в діяльності міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право» / В. О. Демиденко. — К., 2002. — С. 4.
11. Горностай К. Захист, охорона, гарантії прав і свобод людини і громадянина: співвідношення понять / К. Горностай // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. — 2001. — Вип. 12. — С. 51.
12. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина : навч. посіб. / І. О. Іерусалімова, І. О. Іерусалімов, П. М. Павлик, Ж. В. Удовенко. — К. : Знання, 2007. — С. 98.
13. Корж-Ісаєва Т. Г. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод неповнолітніх : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 [Електронний ресурс] / Т. Г. Корж-Ісаєва ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. — К., 2008. — С. 15.
14. Лазур Я. В. Поняття, сутність та елементи адміністративно — правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні / Я. В. Лазур // Форум права. — 2009. — № 3. — С. 393.
15. Волинка К. Г. Зазнач. праця. — С. 43.
16. Радзівська В. В. Зазнач. праця. — С. 152.
17. Васьковська В. П. Зазнач. праця. — С. 26.
18. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина : навч. посіб. / І. О. Іерусалімова, І. О. Іерусалімов, П. М. Павлик, Ж. В. Удовенко. — К. : Знання, 2007. — С. 98.
19. Васьковська В. П. Зазнач. праця. — С. 26.
20. Степаненко К. В. Механізм забезпечення Україною прав і свобод людини та громадянина за кордоном / К. В. Степаненко // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ : зб. наук. праць. — 2004. — № 1. — С. 204.

Zuiev Roman. Относительно механизма административно-правового обеспечения прав и свобод человека.

Исследовано соотношение категорий: механизм административно-правового обеспечения прав и свобод человека и административно-правовое обеспечение прав и свобод человека, расширены основные подходы к пониманию выделенных категорий, охарактеризованы особенности механизма административно-правового обеспечения прав и свобод человека и административно-правового механизма обеспечения прав и свобод человека, предоставлено их определение.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение прав и свобод человека, механизм обеспечения прав и свобод человека, механизм административно-правового обеспечения прав и свобод человека, административно-правовой механизм обеспечения прав и свобод человека.

Zuiev Roman. On the mechanism of administrative and legal ensuring of human rights and freedoms.

The correlation of such categories as mechanism of administrative and legal ensuring of human rights and freedoms, administrative and legal ensuring of human rights and freedoms have been researched in the article. The basic approaches to understanding of selected categories were extended. The peculiarities of the mechanism of administrative and legal ensuring of human rights and freedoms were characterized and defined in the article.

Key words: administrative and legal ensuring of human rights and freedoms, mechanism of ensuring human rights and freedoms, mechanism of administrative and legal ensuring of human rights and freedoms.