

3. *Ледяев В. Г.* Городские политические режимы: Теория и опыт эмпирического исследования // Политическая наука: Сб. науч. тр. / РАН, ИНИОН; Ред. кол.: Ю. С. Пивоваров, гл. ред. и др. — М., 2008. — № 3: Локальная политика, местное самоуправление: Российский и зарубежный опыт / Ред.-сост. исп. Л. Н. Верченков, В. А. Ковалев, П. В. Панов. — С. 32–61.

4. *Лещенко В.* Трансформація політичної системи та роль політичних еліт у розвитку суспільства // Віче. — 2009. — № 11. — С. 25–28.

5. Проблемы институционализации российской политико-административной элиты: экономический и глобальный аспекты // Власть и элиты в современной России: Сб. докладов / Под ред. А. В. Дуки. — СПб: Социологическое об-во им. М. М. Ковалевского, 2003. — С. 162–186.

6. *Соловьев А. И.* Политология: Политическая теория, политические технологии: Учебн. — М.: Аспект Пресс, 2000. — 559 с.

7. *Тев Д. Б.* Политэкономический подход в анализе местной власти. К вопросу о коалиции, правящей в Санкт-Петербурге. — Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/238/30/>

8. *Domhoff G. W.* The Limitations of Regime Theory. — Режим доступа: <http://bss.sfsu.edu/guo/geog%20832/Regime%20Theory/Domhoff%202006.pdf>

9. *Logan J., Molotch H.* The City as a Growth Machine // Urban fortunes. The political economy of space. — Berkeley: University of California press, 1988. — P. 47–61.

10. *Molotch H.* The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place // The American Journal of Sociology. — 1976. — Vol. 82, №. 2 (Sep.). — P. 309–332.



## Тип правового регулювання як фактор реалізації конституційних культурних прав і свобод людини та громадянина

Микола МАЦЬКЕВИЧ,  
кандидат юридичних наук,  
доцент,  
докторант кафедри конституційного  
та міжнародного права  
Національної академії внутрішніх справ

**Нині Україна переживає складний процес трансформації правової системи та її адаптації до нових соціально-політичних й економічних умов. Наскрізними темами наукових пошуків стають проблеми, котрі раніше залишалися «в затінку», будучи поза межами предмета теоретичного дослідження. Однією з таких проблем є порядок та особливості правового регулювання і реалізації конституційних культурних прав і свобод людини та громадянина. Це зумовлено тим, що культурні права і свободи надають можливість духовного розвитку особи, допомагаючи кожному індивіду стати дієвим учасником політичного, духовного, соціального та культурного прогресу. У загальному розумінні, культурні права і свободи людини та громадянина за своєю сутністю є мірою духовності, що гарантується особою державою з урахуванням умов життя та діяльності суспільства [10, с. 58].**

У вітчизняній юридичній науці увагу здебільшого зосереджено на вивченні змісту, обсягу, різновидів конституційних культурних прав і свобод людини та громадянина. При цьому недостатньо розробленою залишається проблематика зовнішніх факторів впливу на функціонування й розвиток таких прав і свобод у сучасній Україні. Цими факторами (середовищем) є соціальні системи, котрі прямо чи опосередковано забезпечують правореалізаційні процеси в таких сферах, як освіта, охорона правопорядку, виробництво матеріальних і духовних благ.

З огляду на це метою наукової статті є дослідження типу правового регулювання як зовнішнього чинника, що визначає особливості реалізації конституційних культурних прав і свобод людини та громадянина в тих чи інших умовах. Щоб досягти цієї мети, необхідно виріши-

ти такі завдання: по-перше, з'ясувати сутність культурних прав і свобод, а також проблеми, що виникають під час їх реалізації; по-друге, осмислити теоретичну конструкцію реалізації культурних прав і свобод; по-третє, проаналізувати тип правового регулювання як фактор утілення в життя культурних прав і свобод.

Процеси формування особистості в суспільному середовищі, визнання державою людини найвищою соціальною цінністю, взаємодія суб'єктів між собою тісно пов'язані з проблемами пізнання, вдосконалення та реалізації права. Досягнення цілей і розв'язання важливих завдань суспільного розвитку залежать від активності особи та можливостей реалізації її творчого потенціалу. Важливе значення для формування активної життєвої позиції особи має її правовий статус. У загальному



вигляді, правовий статус — це юридична основа, певна система соціальних можливостей у життєдіяльності суб'єктів, які спрямовані на забезпечення їхніх інтересів і потреб. Категорія «правовий статус» дає змогу вести мову про правове становище особи в суспільстві, а громадянина — в державі. Це відображає їхній фактичний стан і взаємодію між собою, із суспільством чи державою. Важливим елементом правового статусу є права і свободи людини та громадянина, зокрема й культурні.

У сучасній юридичній літературі під культурними правами і свободами пропонується розуміти сукупність конституційних прав, що визначають юридичні можливості людини та громадянина у сфері культури [7, с. 126]. В інших наукових джерелах зазначається, що культурні права гарантують свободу доступу до духовних і матеріальних цінностей, створених людською спільнотою [2, с. 61]. Ця група конституційних суб'єктивних прав і свобод безпосередньо впливає на рівень духовного розвитку особи та формує необхідні умови створення й використання духовних надбань людства. Культурні права та свободи забезпечують: 1) можливість здобути освіту певного рівня; 2) захист інтелектуальної власності громадян; 3) розвиток наукових і технічних досліджень; 4) свободу особи від ідеологічного контролю; 5) право самостійно визначати для себе систему моральних і духовних цінностей; 6) можливість отримувати повну, неупереджену, об'єктивну інформацію; 7) свободу світогляду та віросповідання; 8) гарантоване використання досягнень як національної, так і світової культури [12, с. 98]. Загалом культурні права і свободи дають можливість реалізовувати духовні потреби людини, сприяють зростанню рівня її культури, адже без неї особа не може повноцінно реалізовувати особисті, політичні та інші права [9, с. 111].

Водночас потрібно наголосити, що забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в повному обсязі є доволі суперечливим процесом. Зокрема, існує істотна невідповідність між сучасними правовими регуляторами, юридичними засобами та справжнім станом реалізації культурних прав і свобод людини та громадянина в Україні.

У зв'язку з цим В. Сіренко зазначає, що за реалізацією такого конституційного культурного права, як право на освіту, насамперед стоїть матеріальне забезпечення. Адже лише за умови матеріальної забезпеченості батьків діти можуть відвідувати школу, здобувати повну загальну середню освіту. А якщо батьки не мають матеріальної змоги навчати своїх дітей, то держава, згідно зі ст. 53 Конституції України, зобов'язана за свій кошт забезпечити здобуття дітьми повної загальної середньої освіти, адже цей вид освіти є обов'язковим. Відповідно, коли малозабезпечені батьки не в змозі матеріально забезпечити навчання своїх дітей, вони мають право зажадати від держави надати дітям освіту за бюджетний рахунок. Однак держава своїх зобов'язань щодо цього не виконує [6, с. 25].

Так, за офіційними статистичними даними, 8 тисяч дітей в Україні не відвідують шкіл. А фактично — значно більше, бо тільки безпритульних дітей налічується близько 129 тисяч. Згідно зі ст. 53 Конституції громадяни мають право безоплатно здобути й вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Проте реально здобути таку освіту конкретному громадянину дуже важко. По-перше, через наявність корупції під час приймання до ВНЗ, а по-друге, і це головне, — через матеріальну малозабезпеченість. Резюмуючи, В. Сіренко ставить риторичне запитання: кому ж доступне таке конституційне право на освіту? Як результат скільки здібних талановитих людей позбавлені навчання, втрачені для примноження інтелектуальних сил свого народу, хоча ст. 53 Конституції України надає право на освіту кожному громадянину! [9, с. 281–282].

У цьому розрізі моніторинг стану дотримання конституційних прав громадян на освіту, здійснений Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, свідчить, що багато проблем у цій сфері залишаються нерозв'язаними. Так, в освітній галузі досі не подолано негативних тенденцій минулих років, зокрема продовжує скорочуватися мережа дошкільних навчальних закладів, кризовий період пережи-

ває сільська школа, нівелюється виховна роль освіти, залишається незадовільною ситуація з підготовки робітничих кадрів, неналежно забезпечується та контролюється якість надання освітніх послуг, вища освіта залишається не доступною для багатьох громадян із соціально незахищених категорій населення. Як наслідок не всі громадяни нашої держави нині мають можливість повноцінно реалізувати конституційне право на освіту та свій освітній потенціал [3, с. 300]. Уповноважений з прав людини переконана, що розвиток системи освіти та її реформування є справою загальнодержавного значення. Це стосується кожного громадянина країни, тому в основу майбутніх змін слід закласти стратегічні напрями й дії для реального захисту прав людини на всіх рівнях освітнього забезпечення. Крім того, якнайшвидше потрібно розв'язати проблему якості навчання, що є не лише запорукою особистого благополуччя людини, а й основою економічного розвитку держави та духовного збагачення суспільства [3, с. 317].

Саме тому однією з істотних ознак правової держави, на побудову якої зорієнтовано наш соціум, є непопущливість суб'єктивних прав, реальність їх повного та безперешкодного здійснення в повсякденній практиці, а також необхідність поглиблення досліджень пов'язаних із різними аспектами таких прав, зокрема й культурних. Останні є, по-перше, однією з юридичних форм правового регулювання суспільних відносин і, по-друге, проявом дозволу як особливої форми їх правової регламентації державою. Для втілення в життя культурні права і свободи мають спиратися на певні правові засоби, сукупність яких утворює механізм правового регулювання їх реалізації. Однак правовий дозвіл на реалізацію суб'єктом певної поведінки шляхом закріплення за ним конкретних можливостей (прав) буде реальним лише за наявності юридичних обов'язків інших суб'єктів права діяти відповідно до вимог уповноваженої особи.

Реалізація культурних прав і свобод людини та громадянина може бути пов'язана або з уповноважуваними нормами права, або з усіма іншими видами регулятивних (правоустановчих) юридичних норм (зобов'язальними, заборонними, заохочувальними) одночасно. Ці зв'язки залежать від форми реалізації конкретного культурного права і свободи людини і громадянина та від того, відбувається вона в межах правовідносин або ж поза ними. У випадках, коли реалізація можливої поведінки, котра визначається за змістом конкретного культурного права і свободи, відбувається за межами правовідносин, її час, обсяг і межі повністю залежать від волі уповноваженої особи. Коли ж реалізація таких повноважень відбувається у правовому полі, її час, обсяг і межі залежать від волі та поведінки як уповноваженої, так і зобов'язаної сторін правовідносин [5, с. 35].

Окрім способів правового регулювання суспільних відносин, виокремлюють ще і його типи, які відображають загальну побудову правового впорядкування на рівні окремих ділянок суспільного життя (сфер правового регулювання — економічної, політичної, культурної, військової тощо), котрі опосередковуються правом.

У вітчизняній юридичній літературі під типом правового регулювання розуміють особливий порядок правового регулювання, що виражається в певному поєднанні способів (дозволів і заборон) і створює стан більшого чи меншого сприяння для задоволення інтересів суб'єкта права [4, с. 467; 11, с. 497]. В інших наукових працях тип правового регулювання інтерпретується як спосіб поєднання загальних юридичних дозволів і заборон щодо суб'єктів, відносини між якими регулюються правовими нормами [12, с. 302]. Загалом потрібно погодитися з тим, що тип правового регулювання — це особливий порядок правового впорядкування (гармонізації) суспільних відносин, який виражається в певному поєднанні способів для задоволення інтересів суб'єктів права [13, с. 433]. Залежно від пріоритету мінімальних правових способів впливу на суспільні відносини (дозволів і заборон) розрізняють два типи правового регулювання:

1. Загальнодозвільний, що ґрунтується на загальному дозволі, в межах якого закон або інше джерело

права встановлює заборони на здійснення конкретних дій. Тобто на принципі: дозволено все, що не заборонено законом або іншим джерелом права (дозволено все, крім того, що прямо заборонено законом або іншим джерелом права). Варто наголосити, що цей принцип права знайшов зовнішню об'єктивізацію вже у п. 5 французької Декларації прав людини і громадянина від 26 серпня 1789 року. Відповідно до цього типу регулювання вибудовуються цивільні, сімейні, трудові, житлові та інші правовідносини. До того ж загальнодозвільний тип правового регулювання сприяє розвитку ініціативності, самостійності в прийнятті рішень.

2. Загальнозаборонний (спеціально-дозвільний), що ґрунтується на загальній забороні, в межах якої закон або інше джерело права встановлює конкретні дозволи. Тобто на принципі: заборонено все, що прямо не дозволено законом або іншим джерелом права (дозволено тільки те, що прямо передбачено законом або іншим джерелом права). За цим типом регулювання встановлюються правові статуси та функції державних службовців, посадових осіб тощо. Загальнозаборонний тип правового регулювання найчастіше застосовується в публічному праві та потребує чіткого впорядкування суспільних відносин, послідовної реалізації принципу законності.

У цілому типи правового регулювання розкривають специфіку права, його особливості як соціального регулятора, що виражає свободу в єдності з відповідальністю, а тому функціонує через суб'єктивні права (причому й тоді, коли в основі регулювання лежить заборона).

Характеристика окреслених типів правового регулювання відіграє фундаментальну роль у теорії права, бо дає змогу з'ясувати, як і в якому поєднанні глибинні елементи структури права — дозволи та заборони — впливають на його особливості, на здійснення через механізм правового регулювання соціальної свободи в її єдності з соціальною відповідальністю. Зауважмо, що тут виявляються достатньо чіткі специфічні закономірності. Якщо перед нами загальна заборона, то їй кореспондує тільки конкретний дозвіл. І, навпаки, якщо законодавець установив загальний дозвіл, то йому, за логікою існуючих зв'язків, повинна відповідати конкретна заборона [1, с. 219].

У демократичній правовій державі застосування загальнодозвільного типу правового регулювання характерне для впорядкування насамперед поведінки фізичних осіб, а загальнозаборонного — для врегулювання діяльності держави, її органів та посадових осіб. Відповідно, під час здійснення правового регулювання змісту й порядку реалізації культурних прав і свобод людини та громадянина в порядку застосування зазначених типів правового регулювання також виявляються певні особливості.

Під час упорядкування змісту конституційних культурних прав і свобод та поведінки їхніх носіїв, котра спрямована на реалізацію повноважень, які утворюють сутність указаних прав і свобод, потрібно виходити із загального дозволу (дозволено все, що не заборонено законом або іншим джерелом права).

Загальна заборона (заборонено все, що прямо не дозволено законом або іншим джерелом права) як тип правового регулювання повинна бути в основі впорядкування діяльності органів держави й місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб щодо суспільних відносин, пов'язаних із реалізацією конституційних культурних прав і свобод людини та громадянина.

У цьому контексті потрібно зазначити, що згідно з Постановою Верховної Ради України «Про Засади державної політики України в галузі прав людини» від 17 червня 1999 року № 757—XIV до принципів державної політики в галузі прав людини належать: по-перше, визнання презумпції особистої свободи людини відповідно до положення, згідно з яким дозволено все, крім того, що прямо забороняється законом; по-друге, визнання обмеженості свободи держави, її органів і посадових

осіб відповідно до положення, згідно з яким дозволено лише те, що прямо передбачається законом [8].

Однак необхідно визнати, що на практиці під час упорядкування реалізації культурних прав і свобод звільнення від заборони не є домінуючим типом правового регулювання. Адже, наприклад, студенту, який реалізує своє право на освіту, забороняється вивчати навчальні дисципліни та складати заліки й іспити в тій послідовності, яка йому до вподоби. Він може (йому дозволяється) це робити лише в послідовності, визначеній навчальними планами та розкладом занять навчального закладу. У цьому випадку відхилення практики реалізації конкретного виду культурного права від певної теоретичної конструкції цілком виправдане та забезпечує найсприятливіші передумови для послідовного здобуття студентом необхідного рівня знань [5, с. 36].

Отже, на підставі викладеного можна дійти таких висновків: по-перше, культурні права і свободи набули виключної важливості в межах сучасної правової дійсності та стали невід'ємною складовою конституційно-правового статусу людини; по-друге, реалізація культурних прав і свобод сприяє духовному розвитку особи та формуванню національної ідеології як суспільного феномену, причому цей процес може бути пов'язаний як із суто уповноважуваними нормами права, так і з усіма іншими видами регулятивних норм права одночасно; по-третє, під час упорядкування суспільних відносин, пов'язаних із реалізацією культурних прав і свобод, для органів держави та посадових осіб використовується загальнозаборонний тип правового регулювання, а для носіїв цього виду суб'єктивного конституційного права і свободи — загальнодозвільний. 

## Джерела

1. *Алексеев С. С.* Общая теория права: Учеб. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2009. — 576 с.
2. *Головистикова А. Н.* Права человека: Учеб. — М.: Эксмо, 2008. — 448 с.
3. *Карпачова Н. І.* Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: Доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. — К., 2008. — 400 с.
4. *Коталейчук С. П.* Теорія держави та права в запитаннях і відповідях: Навч. посіб. — К.: КНТ, 2011. — 560 с.
5. *Лисенков С. Л.* Механізм правового регулювання реалізації суб'єктивних прав і свобод // Вісник Академії адвокатури України. — 2006. — Вип. 5. — С. 30—37.
6. *Мацькевич М.* Культурні права та свободи людини і громадянина: питання регламентації змісту та реалізації // Віче. — 2011. — № 20. — С. 24—26.
7. *Наливайко Л. Р.* Тлумачний термінологічний словник з конституційного права. — 2-е вид., допов. — Запоріжжя: Дніпропетровський металург, 2010. — 304 с.
8. Постанова Верховної Ради України «Про Засади державної політики України в галузі прав людини» від 17 червня 1999 р. № 757—XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 35. — С. 303.
9. Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні / [О. В. Зайчук, В. С. Журавський, Н. М. Оніщенко та ін.]; за ред. Н. М. Оніщенко, О. В. Зайчука. — К.: Юридична думка, 2007. — 424 с.
10. *Пустовіт Ж. М.* Актуальні проблеми прав і свобод людини і громадянина в Україні: Навч. посіб. — К.: КНТ, 2009. — 232 с.
11. *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права: Підруч. / Пер. з рос. — Х.: Консум, 2006. — 656 с.
12. Теорія держави і права. Академічний курс: Підруч. / [О. В. Зайчук, А. П. Заець, В. С. Журавський та ін.]; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. — 2-е вид., перероб. і допов. — К.: Юрінком Інтер, 2008. — 688 с.
13. Теорія держави та права: Підруч. / [Є. О. Гада, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний та ін.]; за заг. ред. Є. О. Гіди. — К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2011. — 576 с.