

Конституційний механізм реалізації економічних прав та свобод людини і громадянина в Україні



16



Конституційний механізм реалізації захисту економічних прав і свобод людини та громадянина в Україні забезпечується системою органів державної влади. Відповідно до частини другої статті 3 Конституції права і свободи людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [5]. Саме тому питання дії механізму реалізації економічних прав та свобод людини і громадянина слід розглядати невідривно від системи державних органів, на які законодавством покладено обов'язки щодо захисту згаданих прав.

Юрій СУЛЬЖЕНКО,
головний спеціаліст
юридичного департаменту
Секретаріату Кабінету Міністрів
України

Автори навчального посібника «Теорія держави і права» (А. Колодій та інші) розглядають механізм держави як систему державних організацій і зазначають, що кожна держава для повноцінного здійснення своїх завдань і реалізації функцій повинна створювати різноманітні організації, які в юридичній науці називаються механізмом держави. Схожий підхід до поняття механізму держави міститься в теорії, опрацьованій В. Копейчиковим ще у 1968 році. На його погляд, соціальне призначення держави здійснюється завдяки її механізму, що складається з органів держави, державних підприємств і державних установ, які в цілому називаються державними організаціями [13, с. 76].

Успішність просування України на шляху втілення в суспільстві демократичних засад і реалізації основних прав та свобод залежить не лише від загального рівня забезпеченості економічних прав людини та громадянина, а й від того, наскільки успішно забезпечується державою механізм їхнього захисту.

А. Олійник зазначає, що механізми правового регулювання, реалізації суб'єктивних прав і свобод та

механізм їхнього забезпечення – поняття не тотожні. Відмінність згаданих механізмів пов'язана з їхнім різним функціональним призначенням. Механізм правового регулювання призначений для нормативного регулювання та реалізації правових норм об'єктивного права у формах дотримання, використання і правозастосування. Механізм реалізації прав, свобод і обов'язків людини та громадянина призначений для втілення в життя соціальних благ, що закріплені за суб'єктом нормами об'єктивного права. А механізм забезпечення такої реалізації потребує активної діяльності державних органів чи органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян чи їхніх посадових та службових осіб для створення умов гарантування прав, свобод і обов'язків, а також для охорони, захисту і здійснення певних заходів щодо відновлення порушених прав, свобод і обов'язків [10, с. 151].

А. Вагіна, вказуючи на особливий характер економічних прав і свобод людини і громадянина, відзначає у зв'язку з цим певні особливості механізму їхньо-

до захисту. Економічні права, наголошує вона, це на-самперед самостійна підгрупа основних прав людини, у конституційно-правовому аспекті, що являє собою взаємозалежні елементи реалізації прав індивідумів, які забезпечують свободу підприємництва, визнання й захист приватної власності, умови для реалізації здібностей і спрямовані на задоволення матеріальних потреб життєдіяльності й одержання доходів. Автор доходить висновку, що економічні права мають геть іншу природу та інші механізми захисту, ніж громадянські й політичні, й вирізняються особливим характером (способом) реалізації. Здійснення економічних прав припускає активну роль держави в забезпеченні громадянам гідного рівня життя. Тут необхідна всебічна послідовна діяльність держави з розробки й реалізації програм, що дають змогу гарантувати проголошені права й перерозподіляти ті або інші блага [7, с. 8].

Захист економічних прав громадян в умовах переходу до ринкової економіки не лише не повинен відходити на другий план чи зводитися до мінімуму, на чому наголошує О. Лукашова, а, навпаки, у своєрідній ситуації постсоціалістичного суспільства має стати однією з найважливіших функцій держави [7, с. 105].

Після прийняття Конституції України можна говорити про зміну ролі держави в реалізації прав і свобод людини й громадянина порівняно з радянським періодом. Згідно з вимогами статті 3 Основного Закону на державу покладається обов'язок визнавати й захищати права та свободи людини і громадянина. Разом з тим у Конституції немає вказівки на обов'язкову участь держави в їхній реалізації, адже суб'єктові надається свобода дій, яка водночас обмежена його конституційними обов'язками, а також правами інших осіб та забезпечена юридичними гарантіями й діяльністю органів державної влади.

Серед низки інших органів державної влади слід відзначити Кабінет Міністрів, центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а також Верховну Раду і Президента України. Відповідно до статті 102 Конституції Президент є, зокрема, гарантом прав і свобод людини і громадянина [5] та має можливість у передбаченій Основним Законом спосіб впливати на органи державної влади у процесі захисту конституційних (зокрема, й економічних) прав людини і громадянина. Згідно з пунктом 16 частини першої статті 106 Конституції Президент скасовує акти Кабінету Міністрів та Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Відповідно до частини третьої цієї статті Президент на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази й розпорядження, що є обов'язковими до виконання на території держави. У зв'язку з цим можна напевно стверджувати, що Президент України відіграє неабияку роль у механізмі захисту економічних прав і свобод людини і громадянина, застосовуючи свої повноваження та використовуючи свій вплив на інші державні органи та їхніх посадових осіб у межах чинного законодавства.

Частина перша статті 113 Основного Закону визначає Кабінет Міністрів вищим органом у системі органів виконавчої влади. Відповідно до частини першої статті 117 Конституції України Кабінет Міністрів у межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання [5]. На відміну від Верховної Ради уряд України приймає не

закони, а підзаконні акти, що відіграють важливу роль як для оперативного управління економікою та іншими сферами життя нашої країни, так і для ефективного захисту економічних прав і свобод людини.

Важливим елементом у структурі механізму захисту економічних прав та свобод людини і громадянина, що покликаний постійно підвищувати рівень забезпечення та захисту прав особи, а також відображає систему парламентського контролю в сфері забезпечення та захисту прав людини в Україні, є інститут омбудсмена, або, як його визначено в статті 101 Конституції, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [5].

Про реалізацію в Україні «сильної» моделі омбудсмена свідчать такі факти: а) його високий конституційний статус; б) широка юрисдикція, що поширюється на органи державної влади та місцевого самоврядування; в) запровадження єдиної моделі інституту омбудсмена на національному рівні; г) гарантії його незалежності; г) значні повноваження щодо проведення проваджень і перевірок, у тому числі з власної ініціативи; д) можливість безпосереднього звернення до омбудсмена широких верств населення. Одна з важливих складових діяльності Уповноваженого з прав людини, зазначає Н. Карпачова, полягає в тому, що на відміну від інших інститутів захисту прав людини омбудсман у своїй роботі може керуватися не тільки правовими нормами, а й правовими принципами [4, с. 5].

Найвпливовішою ланкою в механізмі захисту економічних прав та свобод людини і громадянина вважається також інститут прокуратури, основи діяльності якого встановлено статтею 121 Конституції [5]. Одним із головних питань, що виникають у ході аналізу ролі органів прокуратури у сфері захисту економічних та інших прав людини, є проблема тлумачення наглядової функції прокуратури, а також визнання або невизнання за нею повноважень загальною нагляду. О. Панов [11, с. 140], аналізуючи різні підходи до вищезгаданого тлумачення, доходить висновку про необхідність збереження за цими органами державної влади широких наглядових повноважень, які не обмежувалися б виключно сферою спеціального нагляду й давали б державній владі змогу реалізувати її наглядову функцію. Приблизно така ж точка зору простежується й у наукових роботах інших авторів (В. Тertiшник [14, с. 15] та М. Гаврилюк [3, с. 38]). Вони, посилаючись на практику забезпечення захисту органами прокуратури прав та свобод людини і громадянина, вважають, що обмеження функцій прокуратури на сучасному етапі може реально звужити можливості особи захищати свої конституційні права і свободи. Реалізація прокуратурою наглядової функції, що передбачає також нагляд за додержанням і застосуванням законодавства, не повинна інтерпретуватися в сенсі відходу від принципів правової держави або відмови від пріоритетів захисту конституційних прав та свобод [6, с. 302]. Адже до об'єктів такого нагляду потрапляють насамперед органи державної влади, підприємства, установи та посадові особи, дії яких можуть бути оскаржені у зв'язку з порушенням ними прав громадян або створенням сприятливих умов для обмеження окремих конституційних прав людини і громадянина. Саме завдяки своїм наглядовим повноваженням прокуратурі вдається ефективно впливати як на забезпечення економічних прав



людини, так і на діяльність окремих органів державної влади. Водночас слід зауважити: здійснюючи нагляд, органи прокуратури здатні ефективно впливати практично на всі державні органи, чії дії створюють загрозу економічним правам людини або фактично їх порушують. Не можна не відзначити й того, що наглядова діяльність прокуратури реалізується не лише стосовно тих або інших органів державної влади чи окремих груп громадян, а й спрямовується на забезпечення конкретних норм чинного законодавства в різних галузях. Однак проблема визначення кола функцій прокуратури у процесі захисту економічних прав людини і громадянина повинна розглядатися не тільки в суто практичному аспекті, а й на теоретичному рівні [12, с. 12].

Слід зазначити, що органи державної влади матимуть можливість ефективно захищати економічні права та свободи людини і громадянина лише в тому разі, якщо вся система захисту прав в Україні розвиватиметься за демократичними, європейськими стандартами, в основу яких покладено діяльність органів судової влади як найвищої, незалежної та остаточної ланки в механізмі захисту економічних прав та свобод людини і громадянина. Разом з тим звернення громадян України до правоохоронних органів із метою забезпечення своїх прав та свобод, а також у випадках порушення цих прав тими чи іншими органами державної влади та їхніми посадовими особами дозволяє утворити в межах цілісної системи державної влади одразу декілька дієвих механізмів захисту.

О. Негодченко наголошує, що діяльність органів внутрішніх справ є важливою складовою діяльності органів державної влади в галузі забезпечення прав людини і громадянина [9, с. 103]. Є. Макаренко серед основних завдань цих органів називає захист прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб від протиправних посягань [8, с. 87]. Охорона й захист економічних прав людини і громадянина, здійснювані органами внутрішніх справ, належать до базових складових процесу забезпечення та утвердження основних прав людини в Україні.

Важливим і необхідним органом у цій сфері в Україні є також Служба безпеки. Серед основних її функцій – захист законних інтересів держави і прав громадян.

Відповідно до чинного законодавства серед основних завдань цього органу державної влади є, зокрема, захист економічного, науково-технічного та оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб тощо. Згідно з частиною 2 статті 2 Закону «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року серед завдань Служби безпеки також запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру й безпеки людства, а також тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління й економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України. Відповідно до статті 24 цього закону багато зі згаданих обов'язків Служби безпеки прямо пов'язані з охороною, захистом та забезпеченням прав і свобод людини і громадянина, зокрема й економічних.

Необхідно відзначити й судову гілку влади, чий механізм захисту прав (зокрема, й економічних), на

наш погляд, є універсальним і, як правило, оперативним. Судам під силу всебічна перевірка представлених сторонами доказів, а судова процедура забезпечує змагальність сторін, гласність і відкритість судового розгляду. Універсальність та дієвість судової системи підтверджує також стаття 124 Конституції, де зазначено, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі. Отже, суди – це один із найважливіших інститутів забезпечення законності в демократичному суспільстві, основна гарантія захисту економічних прав і свобод людини. І, як цілком слушно висловлюється М. Антонович, судова влада є одним із найефективніших механізмів захисту прав людини і громадянина [1, с. 138].

Поняттям «захист», зазначає Т. Француз, охоплюється убезпечення прав людини від посягань з боку не лише тих чи інших фізичних осіб, а й державної влади. Тобто функціонування механізму захисту прав і свобод людини передбачає, що безумовному оскарженню в судах загальної юрисдикції підлягають колегіальні та одноособові рішення, дії і бездіяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і їхніх посадових осіб, у результаті яких порушено права та свободи громадянина чи створено перешкоди для їх реалізації [15, с. 183]. При цьому відповідно до статті 16 Закону «Про звернення громадян» скарга на дії чи рішення органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, об'єднання громадян, засобів масової інформації, посадової особи подається в порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, але це не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до чинного законодавства. У разі відсутності такого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням йому знов-таки гарантується право на звернення до суду безпосередньо.

Отже, нині в Україні сформована й діє досить багаторівнева система захисту економічних прав та свобод людини і громадянина. Слід зазначити, що стосовно цієї системи можна висунути два основні зауваження. Перше пов'язане з недостатнім рівнем ефективності функціонування окремих її елементів. Друге стосується питання взаємодії між згаданими елементами механізму, бо досить часто неузгодженість діяльності тих чи інших органів державної влади не лише унеможливує відновлення порушеного права, а й узагалі створює вкрай несприятливі умови для його захисту. Звісно, що ці дві проблеми повинні розв'язуватися на різних рівнях. Якщо, скажімо, питання підвищення ефективності діяльності щодо захисту прав людини в тих чи інших органах державної влади ще можна вирішити шляхом проведення галузевих реформ, то проблема комплексного та системного захисту економічних прав людини має бути розв'язана на рівні державної влади.

Тож як основні можна виокремити такі *способи реалізації економічних прав та свобод людини і громадянина*: **ініціативний**, коли особа визначає порядок їхньої реалізації самотужки й сама ж в основному організує їхнє здійснення; **процесуально-правовий**, під час якого закон із тим або іншим ступенем визначеності передбачає спосіб реалізації людиною своїх прав і свобод; **колективно-протестний**, коли протиправні дії або бездіяльність уповноважених державних органів (їхніх посадових осіб) змушують гро-

мадян солідарно вимагати в державі виконання її обов'язків у сфері реалізації їхніх економічних прав та свобод.



Джерела

1. Антонович М. М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини – К.: Видавничий дім KM Academia, 2000. – 262 с.
2. Вагина А. М. Экономические права человека и гражданина в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.02. – Челябинск: Челябинский государственный университет, 2005.
3. Гаврилюк М. Захист прав громадян – завдання прокурорів // Вісник прокуратури. – 2003. – № 5(23). – С. 38–40.
4. Карпачова Н. І. Перший Омбудсман України на захисті прав людини: Збірник документів. 1998 – 2006 – К.: Азимут-Україна, 2007. – 714 с.
5. Конституція України. Від 28.06.1996 р. – К.: Парламентське видавництво, 2006. – 160 с.
6. Конституція незалежної України / За ред. В. Ф. Погорілка, Ю. С. Шемшученка, В. О. Євдокимова. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 428 с.
7. Лукашева Е. А. Правовое государство, личность, законность / [В. С. Нерсисянц, Г. В. Мальцев, Б. А. Лукашева и др.]. – М.: НИИ правовой политики и проблем правоприменения Российской правовой академии Министрства юстиции РФ, 1997. – 138 с.

8. Макаренко Є. І. Судові та правоохоронні органи України. – Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2000. – 216 с.

9. Негодченко О. В. Безпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України. – Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2002. – 416 с.

10. Олійник А. Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: Моногр. – К.: Алерта, КНТ, Центр навчальної літератури, 2008. – 472 с.

11. Панов О. І. Наглядова функція прокуратури в контексті становлення правової держави і захисту прав людини // Держава і право: Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. – Вип. 18. – С. 140–148.

12. Ринажевський Б. Нагляд за додержанням і застосуванням законів – важливе завдання прокуратури // Вісник прокуратури. – 2003. – № 3 (21). – С. 12–13.

13. Теорія держави і права: Навч. посібник / [А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін.]; за заг. ред. В. В. Копейчикова. – К.: Юрінформ, 1995. – 185 с.

14. Тertiшник В. Концептуальні аспекти прокурорського нагляду // Вісник прокуратури. – 2002. – № 6 (18). – С. 13–19.

15. Француз Т. І. Роль і місце судової влади в процесі захисту прав людини і громадянина // Держава і право: Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – Вип. 9. – С. 179–185.



Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Польщі

Олександр ФРОЛОВ,
аспірант кафедри державного
будівництва Національного
університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

Загальною ознакою для більшості країн у третьому тисячолітті став пошук шляхів соціально-економічної, політичної, правової та духовної трансформації. Одним із пріоритетів їхніх інтересів є розвиток місцевого самоврядування. Аналіз сучасних систем місцевого самоврядування свідчить, що воно будується на поєднанні різних теорій, концепцій і відповідно на поєднанні різних варіантів взаємодії як громадських, так і державних елементів. Набуває поширення змішана (гібридна) модель місцевого управління, що поєднує начала прямого державного управління та місцевого самоврядування.

На пострадянському просторі теорії та моделі місцевого самоврядування слугують інтегративним орієнтиром правової ідеології, що нерідко ускладнює розвиток місцевого самоврядування, бо досить часто ці проблеми розв'язуються без урахування позитивного зарубіжного досвіду сучасних модернізацій муніципального управління. Звісно, у процесі конструювання національної моделі самоврядування врахування історичного аспекту дає змогу відобразити специфіку формування державності, ментальність суспільства, врахувати чинники послідовності й традицій щодо місцевого самоврядування.