

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
(повне найменування вищого навчального закладу)

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
(повне найменування інституту, факультету)

Кафедра: публічного управління та адміністрування
(повна назва кафедри)

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: «Механізми правозахисної державної
політики України»

Виконала: студентка магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування заочної
форми навчанням Савчук Т. А.

Керівник: Щепанський Е. В., завідувач
кафедри, доктор наук з державного
управління, доцент

Рецензент: _____

Анотація

Савчук Т. А. Механізми правозахисної державної політики України. – Рукопис.

У магістерській роботі запропоновано розв'язання актуального наукового завдання, яке полягає в теоретичному обґрунтуванні й розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів правозахисної державної політики України в контексті розвитку публічного управління.

Для цього розкрито зміст правозахисної державної політики, її механізми, згідно з якими основу такої політики складають певні взаємозв'язки суб'єктів цієї політики та спрямовані на захист таких прав і свобод. Визначено ключові критерії поділу правозахисної державної політики на певні види.

Із застосуванням системного підходу визначено первинних і вторинних суб'єктів правозахисної державної політики. Крім того, їх згруповано залежно від ступеня їхньої участі в правозахисному процесі, що визнано частиною формування та реалізації правової політики. Вона передбачає застосування загальних і спеціальних інструментів (правових, організаційно-управлінських, інформаційних, комунікативних та ін.).

Охарактеризовано стан формування та функціонування правового й організаційного механізмів правозахисної державної політики України в системі публічного управління.

Запропоновано комплексний механізм формування правозахисної державної політики в системі публічного управління, який передбачає таке: 1) дотримання законності, публічності, демократичності й легітимності; 2) розширення переліку суб'єктів, які мають можливості захищати порушені права та інтереси; 3) завершення реформування системи правозахисної політики.

Ключові слова: правозахисна державна політика, механізми правозахисної державної політики, система публічного управління, органи державної влади, громадські правозахисні організації.

SUMMARY

Savchuk T.A. Mechanisms of human rights state policy of Ukraine. -
Manuscript.

The master's thesis proposes the solution of a topical scientific problem, which consists in the theoretical substantiation and development of practical recommendations for improving the mechanisms of human rights policy of Ukraine in the context of public administration.

To this end, the content of human rights policy, its mechanisms, according to which the basis of such a policy is certain relationships of the subjects of this policy and aimed at protecting such rights and freedoms. The key criteria for dividing human rights policy into certain types have been identified.

Using a systematic approach, the primary and secondary subjects of human rights policy are identified. In addition, they are grouped according to the degree of their participation in the human rights process, which is recognized as part of the formation and implementation of legal policy. It involves the use of general and special tools (legal, organizational and managerial, informational, communicative, etc.).

The state of formation and functioning of legal and organizational mechanisms of human rights state policy of Ukraine in the system of public administration is characterized.

A comprehensive mechanism for the formation of human rights public policy in the system of public administration is proposed, which provides for the following: 1) compliance with the rule of law, publicity, democracy and legitimacy; 2) expanding the list of entities that have the ability to protect violated rights and interests; 3) completion of the reform of the human rights policy system.

Key words: human rights state policy, mechanisms of human rights state policy, system of public administration, public authorities, public human rights organizations.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....	8
1.1. Поняття та зміст правозахисної державної політики.....	8
1.2. Місце та роль механізмів правозахисної державної політики в системі публічного управління.....	15
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА СТАНУ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ.....	22
2.1. Аналіз форм реалізації механізмів правозахисної державної політики в Україні.....	22
2.2. Особливості іноземного досвіду функціонування механізмів правозахисної державної політики.....	31
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....	41
3.1. Концептуальні засади та пріоритети вдосконалення правозахисної державної політики України.....	41
3.2. Формування комплексного механізму правозахисної державної політики України.....	50
ВИСНОВКИ.....	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	62

ВСТУП

Актуальність теми. Відповідно до Конституції України, Закону України «Про безоплатну правову допомогу», постанови Верховної Ради України «Про Засади державної політики України в галузі прав людини» та інших правових документів Україна взяла на себе зобов'язання не тільки визнавати, але й захищати права та свободи людини, а також національні інтереси держави. Саме визнання людини як найвищої соціальної цінності є важливим завданням держави на шляху до її соціально-економічного розвитку як країни, яка є демократичною, соціальною та правовою, що орієнтується на гуманістичні цінності сучасної цивілізації. Разом із тим стан захищеності прав людини та національних інтересів в Україні залишається незадовільним і викликає стурбованість з боку суспільства й державної влади.

Враховуючи сучасні світові та внутрішньодержавні суспільно-політичні тенденції, права громадян України виявилися особливо уразливими. Відтак, забезпечення та захист цих прав постають на перший план, що вимагає значною мірою ефективною роботи інституцій державного та недержавного сектору, зниження рівня їхньої бюрократизації, корумпованості й унеможливлення дії інших негативних чинників. Забезпечити такий стан може дотримання принципів публічного управління шляхом формування оновленої стратегії сталого розвитку нашої держави, стратегії розвитку громадянського суспільства та його організацій тощо. Відповідно до цих стратегій набуття Україною статусу розвиненої держави має бути пов'язано не тільки з модернізацією її економіки й упровадженням новітніх технологій, а зі створенням умов, за яких будуть гарантовані основні права громадян і захищені національні інтереси. Серед умов, що сприяють подоланню зазначених негативних тенденцій у сфері функціонування України, слід вказати на наукову розробку механізмів правозахисної державної політики в контексті розвитку системи публічного управління.

Теоретичні проблеми соціально орієнтованого державного управління досліджували вітчизняні науковці: В. Бакуменко [3], М. Білинська [4], А. Дегтярь [13], С. Домбровська [47], О. Крюков [27], В. Мороз [35], Н. Нижник [38], О. Петроє [44], В. Тертичка [67], А. Халецька [69] та ін.

Проблематика державної політики у сфері захисту прав людини та національних інтересів розроблялася в наукових роботах І. Бакірова [2], Л. Величко [6], Р. Войтович [7], А. Зайця [20], О. Кібенко [24], В. Лутковської [31], О. Навроцького [36], А. Помази-Пономаренко [47], О. Самофалової [64] та ін.

Вказані автори висвітлювали різні аспекти означеної проблематики, проте питання формування комплексного механізму правозахисної політики держави не було предметом спеціального дослідження. Не було приділено достатньої уваги концептуальним засадам та пріоритетам вдосконалення правозахисної державної політики України; не враховано особливості іноземного досвіду функціонування механізмів правозахисної державної політики.

Зазначене підтверджує актуальність теми магістерської роботи, що зумовлюється необхідністю теоретичної й практичної розробки механізмів правозахисної політики України.

Мета та завдання роботи. Метою магістерської роботи є обґрунтування теоретичних засад і розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів правозахисної державної політики України.

Для досягнення поставленої мети в роботі були визначені та вирішені такі **завдання**:

- з'ясувати сутність поняття та основний зміст правозахисної державної політики;
- визначити місце та роль механізмів правозахисної державної політики в системі публічного управління;
- провести аналіз форм реалізації механізмів правозахисної державної політики в Україні;

- вивчити особливості іноземного досвіду функціонування механізмів правозахисної державної політики;
- визначити концептуальні засади та пріоритети вдосконалення правозахисної державної політики України;
- запропонувати напрями формування комплексного механізму правозахисної державної політики України.

Об'єктом дослідження є правозахисна державна політика.

Предмет дослідження – це механізми правозахисної державної політики України.

Методи дослідження. В магістерській роботі використані загальнонаукові та спеціальні методи, які дозволили обґрунтувати і удосконалити механізми правозахисної державної політики.

Для розв'язання визначених завдань використовувалися такі методи дослідження: історичний (для уточнення етапів формування механізмів правозахисної державної політики); логічного аналізу (під час розкриття сутності правозахисної державної політики); порівняльного аналізу (під час дослідження закордонних практик функціонування механізмів такої політики); формалізації й опису (з метою визначення будови механізмів правозахисної державної політики); індукції та моделювання (для обґрунтування пріоритетів розвитку механізмів правозахисної державної політики України) тощо.

Інформаційною базою дослідження є наукова вітчизняна і зарубіжна література з теми дослідження, нормативно-правові акти України, міжнародні правові акти, аналітичні та звітні документи.

Практичне значення одержаних результатів. Основні теоретичні положення магістерської роботи доведено до рівня конкретних концептуальних і практичних висновків, пропозицій та рекомендацій щодо розвитку механізмів правозахисної державної політики України в системі публічного управління.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

1.1. Поняття та зміст правозахисної державної політики

Визначення змісту правозахисної політики потребує комплексного аналізу, який покликаний встановити наступне: яка сутність даного різновиду правової політики та підстави її виокремлення в самостійне явище; які межі, за допомогою яких буде можливо відрізнити правозахисну політику від суміжних, схожих по поняття.

Політика (від грец. *politiko* – державні або громадські справи) є сферою діяльності, яка пов'язана з відносинами між соціальними класами, націями та іншими суспільними групами [10]. Її ядро становить проблема формування, використання та вдосконалення державної влади.

Як вважають такі вчені, як Ю. Ковбасюк, К. Ващенко, С. Телешун, О. Титаренко, С. Ситник та ін., політика – це світ відносин щодо реалізації певної діяльності та поведінки; це сукупність орієнтацій і комунікативних зв'язків між людьми з приводу влади й управління суспільством [11; 66].

Інтерес до правозахисної політики як до самостійного виду правової політики зумовлений тим, що Україна, як і багато інших держав світу, взяла на себе зобов'язання забезпечити будь-якій людині реалізацію та захист прав і свобод, проголошених у т.ч. у міжнародних правових актах. Загальновизнані права людини – це усталений-міжнародно-правовий термін, який набув широкого поширення в міжнародних і внутрішньодержавних нормативних актах з прав людини. Вони визначаються повноцінністю життя і служать невід'ємною частиною культури нації, вищим проявом морально-правових ідеалів людини. Рівень розвитку демократії в суспільстві характеризується не тільки визнанням владою прав і свобод людини, включаючи ратифікацію відповідних міжнародно-правових документів, а й наявністю ефективного державного механізму їх реалізації і захисту.

Якщо правова політика – це діяльність, насамперед, загальнодержавних і місцевих органів, а також громадських об'єднань, то вона включає систему ідей, цілей, заходів та способів, які забезпечують функціонування та відтворення державно-правових механізмів. Вони, у свою чергу, покликані визначати перспективи розвитку законодавства, створювати умови для підтримки і розвитку інтересів, прав і свобод особистості у взаємодії з її обов'язками. Відтак, захист прав людини є головним напрямком правової політики України, а правозахисна політика – це її вектор функціонування, довгострокова концепція, сукупність ідей політичних лідерів, що визначає розвиток інститутів захисту основних демократичних цінностей в рамках правової політики держави. Правозахисна політика має на меті діяльність суб'єктів державно-правової політики, спрямовану на захист прав, свобод особистості, правопорядку, різних форм власності, основ конституційного ладу, державного устрою та інших демократичних цінностей правовими методами державного регулювання.

Варто зазначити, що правозахисна політика – це особлива форма вираження державної правової політики, концепція перетворення суспільства в рамках конституційного поля [64]. З її допомогою відбувається правове закріплення і здійснення політичного курсу країни, процес демократизації, стабілізації, яка гарантує впевненість людей у майбутньому. Вона забезпечує охорону суспільного ладу, розвиває і вдосконалює правозахисні відносини. Більш того, сьогодні ця політика існує, хоча й з деякими застереженнями, вже як явище суспільно-політичного і правового життя й одночасно як важливий напрям наукового дослідження. Таким чином, серед різновидів правової політики своє особливе місце займає така категорія, як правозахисна політика.

Правозахисна політика здійснюється в певних формах, а саме: 1) законотворчість; 2) реалізація права у формі його застосування; 3) здійснення правосуддя; 4) здійснення заходів юридичної відповідальності за правопорушення тощо.

Визначити місце правозахисної політики в структурі державної політики досить складно. У цьому контексті актуально, на наш погляд, розглянути два підходи. У першому випадку правозахисна політика виступає як частина правової політики держави в цілому; таким чином, серед законодавчої, судової, слідчої, наглядової, правоохоронної та інших різновидів правової політики з'являється ще один особливий вид правової політики – правозахисна політика.

Другий підхід передбачає, що правова політика – це частина правоохоронної політики, що виступає частиною правової політики, тобто правозахисна політика тотожна або є видом правоохоронної.

Таким чином, держава, декларуючи збереження прав людини, зобов'язується їх охороняти, а в разі їх порушення або замаху на них повинна вжити всіх заходів щодо їх захисту. Тому, на наш погляд, некоректно говорити про правозахисну політику, як частину правоохоронної політики, так само як і про тотожність цих понять. Інша справа, що дані види правової політики знаходяться в постійній взаємодії, адже для того, щоб щось захищати, необхідно вказати на те, що дана сфера суспільних відносин знаходиться під охороною. У результаті, з'являється новий пріоритетний вид правової політики – правозахисна політика держави.

Необхідність відокремлення зазначеної політики зумовлена такими основними факторами:

а) інтересами держави в збереженні й закріпленні встановленого конституцією і законодавством соціально-правового порядку, а значить, панівних соціально-економічних та інших суспільних відносин;

б) наявністю складно організованої системи органів і посадових осіб держави, які здійснюють захист охоронюваних суспільних відносин у державі, узгоджена й ефективна діяльність яких передбачає єдину концепцію в даному напрямку;

в) необхідністю ефективної реалізації волі законодавця, виражену в праві, з урахуванням динаміки розвитку суспільних відносин, а також

пріоритетних цінностей, актуальних завдань, потреб і інтересів суспільства в цілому й окремої особистості зокрема;

г) впорядкованим процесом формування суспільно-політичних інститутів захисту охоронюваних суспільних відносин.

Зміст правозахисної політики багатогранний, він включає такі поняття:

- визначення основних державних пріоритетів у сфері захисту права;
- вироблення базових цілей і принципів правозахисної діяльності;
- координацію і загальне керівництво правовим захистом в політичній системі суспільства;
- стимулювання науково-дослідної та іншої діяльності, спрямованої на вдосконалення форм і методів державно-владної діяльності;
- визначення науково обґрунтованих критеріїв її ефективності;
- забезпечення режиму законності в країні.

Таким чином, правозахисна політика - це виражена в системі політико-правових ідей, правотворчих установок, організаційно-управлінських засобів (інструментів) стратегічна концепція щодо діяльності держави у сфері правозахисних відносин, які можуть стосуватися реалізації інтересів держави, суспільства й окремо взятої особистості.

На наш погляд, правозахисну політику можна класифікувати залежно від таких факторів [34; 65]: за галузями реалізації, за територіальною ознакою, за напрямками здійснення, за формами реалізації та за суб'єктами реалізації (рис. 1.1).

При дослідженні правозахисної політики держави важливо визначити суб'єктів, тобто коло потенційних учасників правовідносин і предметного закріплення їх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Суб'єкти політики – це конкретно-політичні носії багатовекторної політичної діяльності, спрямованої на формування, захист та/або впровадження державної влади з метою реалізації державних і суспільних інтересів. В їх ролі можуть виступати як індивіди, так і соціальні спільноти, які самостійно виробляють і

реалізують програми дій, спрямовані на досягнення певних суспільно-політичних цілей за допомогою певної управлінської діяльності.



Примітка. Складено автором.

О. Москаленко зауважує, що суб'єкти політики – це джерело керуючого впливу; особа, група осіб, спеціально створена установа, організація, орган або система органів, які впливають на об'єкт з метою забезпечення його функціонування і руху до заданої мети [16, с. 614].

Науковці В. Дзюндзюк, Ю. Дідок, Н. Мельтюхова, Н. Миронова, Г. Одінцева та ін., до суб'єктів політики відносять також і соціальнополітичні інститути й інституції як безпосередніх носіїв владних функцій у суспільстві [16, с. 613].

За державно-правовою ознакою суб'єктів політики поділяють на фізичних осіб (громадян, політичних лідерів та ін.) і юридичних осіб (суспільно-політичні організації, партії тощо).

Отже, до суб'єктів правової політики можуть бути віднесені: президент; парламент; уряд; система організації судової гілки влади; депутатський корпус; парламентські комітети; наукові установи; місцеві органи виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції; регіональні органи місцевого самоврядування; правозахисні організації й об'єднання; благодійні фонди та ін. Разом з тим, ми вважаємо, що коло суб'єктів правозахисної політики є вужчим, ніж суб'єктів правової політики, оскільки практично всі суб'єкти правової політики прямо чи опосередковано беруть участь у захисті прав, свобод особистості, правопорядку, різних форм власності, основ конституційного ладу, державного устрою та інших демократичних цінностей. У зв'язку з цим розділимо суб'єктів правозахисної політики на дві групи: первинну, тобто тих суб'єктів, правозахисна діяльність яких є безпосереднім обов'язком їх функціонування, і вторинну - суб'єктів, які можуть брати участь у правозахисній політиці і направляти свою діяльність на правовий захист на безоплатних засадах, тобто є опосередкованими учасниками правозахисної політики.

До першої групи, в першу чергу, відноситься держава, оскільки вона знаходиться біля витоків як політики в цілому, так і правозахисної політики зокрема; саме держава з усім свої апаратом і реалізує правозахисну політику. Президент також безпосередньо бере участь у правозахисній політиці і, безумовно, є її суб'єктом, адже саме він виступає гарантом прав і свобод людини і громадянина та в його обов'язок входить їх охорона і захист [42]. Крім цього, президент видає укази, підписує рішення Ради національної безпеки й оборони України та інші нормативно-правові акти, що мають правозахисне спрямування. До первинних суб'єктів правозахисної політики відносяться парламент і уряд як основне джерело державної влади, а також Конституційний суд й суди різних інстанцій у силу того, що будь-який суд

може прийняти ухвалу або постанову, спрямовану на захист прав людини, – таким чином вони реалізують правозахисну політику держави, а, отже, можуть входити в коло суб'єктів такої політики. До цієї ж групи варто віднести ВРУ і її парламентські комітети, створення яких є результатом прийняття консенсусного рішення народних депутатів. Значною є роль діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який повинен забезпечувати гарантії державного захисту прав, і свобод людини, їх дотримання і повагу з боку державних органів, органів місцевого самоврядування та посадових осіб. Його діяльність визначається Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР [42]. Таким чином, до первинних суб'єктів правозахисної політики варто віднести таких:

- державу загалом;
- президента;
- органи виконавчої влади;
- суди різних інстанцій загальної та спеціальної юрисдикції;
- парламент і його комітети, комісії, Уповноваженого з прав людини;
- політичні партії;
- регіональні органи державної влади;
- усіх суб'єктів, які мають право законодавчої ініціативи.

З огляду на те, що до вироблення політики в державі залучається значна кількість суб'єктів, які можуть опосередковано забезпечувати реалізацію правозахисної політики, тому важливо виділити вторинних (факультативних) суб'єктів такої політики. А саме, до таких вторинних суб'єктів правозахисної політики відносяться:

- наукові установи;
- громадські ради, створені при органах державної влади;
- громадські об'єднання, організації та рухи, метою яких є охорона або захист прав і свобод людини та громадянина;
- населення, а також окремих особистостей;

– засоби масової інформації.

З огляду на всі наведені вище аргументи, можна зауважити, що суб'єкти правозахисної політики – це фізичні або юридичні особи, що на оплатній або безоплатній основі в силу своїх повноважень або на добровільних засадах здійснюють діяльність, спрямовану на захист прав і свобод особистості, правопорядку, різних форм власності, основ конституційного ладу, державного устрою та інших демократичних цінностей державно-правовими методами.

1.2. Місце та роль механізмів правозахисної державної політики в системі публічного управління

Правозахисна політика в сучасних умовах формується і реалізується переважно державними органами, одним з істотних показників демократичності країни виступає ступінь залученості в цей процес громадянського суспільства та його інститутів. У зв'язку з цим представляється важливим підкреслити, що правозахисна політика держави, з одного боку, є частиною правової політики, а з іншого – виступає в якості основного засобу її реалізації, за допомогою якого суб'єкти політики здійснюють свій вплив на соціальні процеси та відносини.

Важливим аспектом при цьому є визначення інструментів правозахисної політики як елементів системи публічного управління:

- правових;
- організаційно-управлінських;
- інформаційних;
- комунікативних;
- ресурсних.

Залежно від конкретної ситуації вони можуть відзначатися як загальним, так і спеціальним характером, а також по-різному бути

комбіновані під час застосування. Сукупність інструментів та засобів формують механізми правозахисної політики держави.

Механізм державного управління є складною категорією, що може бути визначений таким чином:

– на думку таких вчених, як Бакуменко В.Д., Малиновський В.Я., Приходченко Л.Л. – це сукупність засобів організації управлінських процесів впливу на об'єкт (з метою забезпечення його розвитку) із використанням певних методів державного управління [3; 32; 49];

– Нижник Н.Р. та Машков О. визначають як складову частину системи державного управління, що забезпечує вплив на фактори, які можуть зумовлювати результати діяльності управлінського об'єкта [38];

– Рудніцька Р.М, Сидорчук О.Г., Цветков В.В. вважають, що це система призначена для досягнення поставлених цілей у межах сукупності правових норм, організаційних, інформаційних та інших методів, засобів та інструментів державного впливу на об'єкт управління [61; 71];

– Атаманчук Г.В., Мороз В.М., Райхенбах Т.М. розуміють як складну систему державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління [1; 35; 59].

Механізм правозахисної політики держави, на нашу думку, має включати дві складових частини: правовий та організаційний у їх певній взаємодії (рис. 1.2). Об'єктом державного впливу є захищені й охоронювані державою права і свободи людини та громадянина. Реалізувати функцію із захисту цих прав і свобод можуть публічні інституції – державні, самоврядні та громадські. У цьому контексті підкреслимо, що механізми правозахисної політики держави відзначаються дуальною природою публічного функціонування. Власне кажучи, вони можуть реалізовуватися інституціями публічної влади, а також спрямовані на охорону й захист суспільних (громадських) інтересів, прав і свобод громадян.

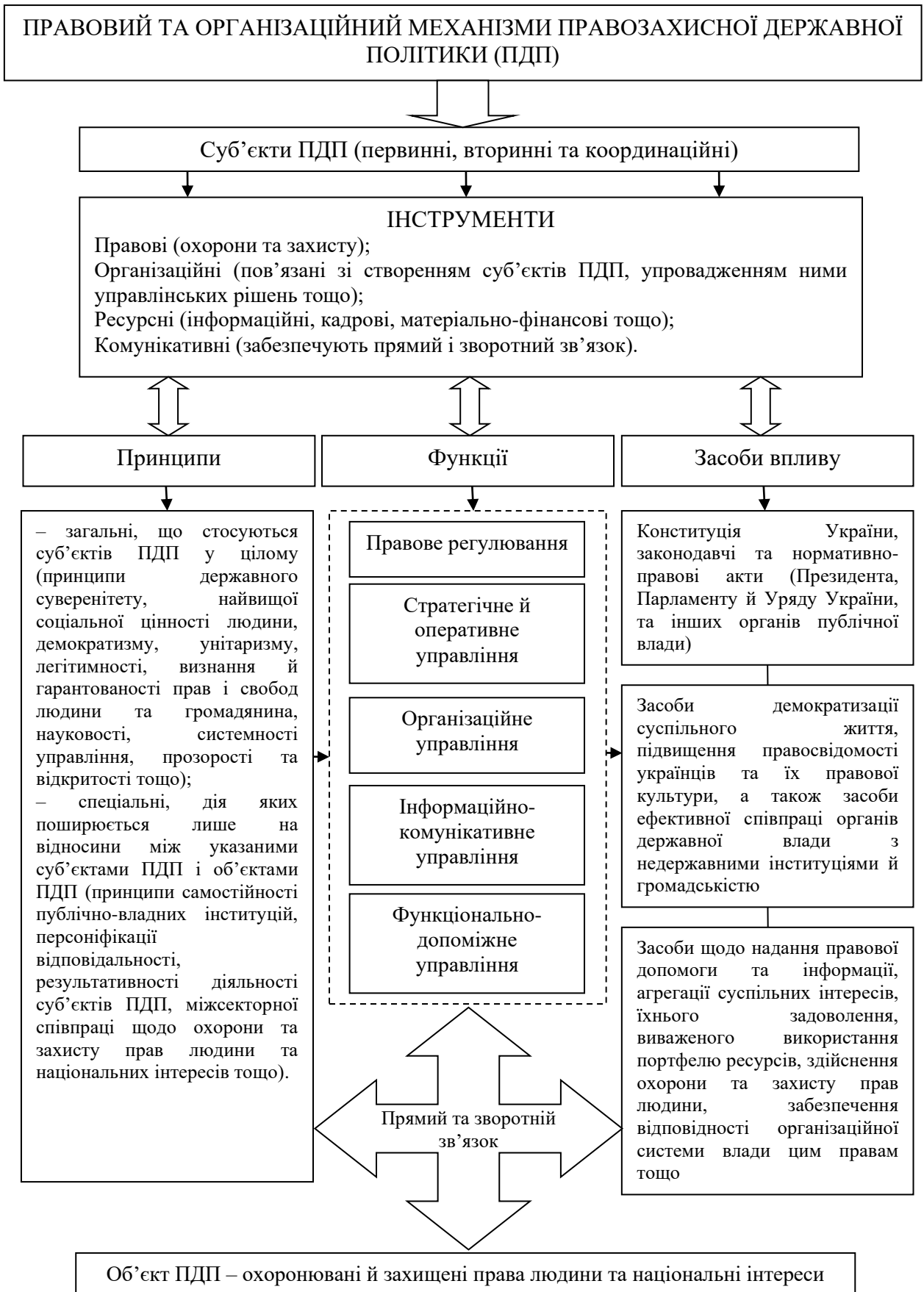


Рис. 1.2. Формування механізмів правозахисної політики держави

Примітка. Складено автором.

Крім того, зауважимо, що особливістю публічного управління є політика органів публічного управління, яка спирається на відповідні механізми узгодження інтересів зацікавлених сторін, а також зорієнтована на вирішення соціально значимих і важливих завдань [62].

Правозахисна політика в межах суспільно-політичної системи суспільства та держави є свого роду стратегією діяльності їх інститутів, що функціонують на основі суспільно-політичних і правових норм, з метою захисту основних демократичних цінностей. Місце правозахисної політики в системі публічного управління визначається цілями і завданнями, що стоять перед ним як суспільно-політичною системою суспільства та держави, й окремо перед кожним їх інститутом. Вітчизняне суспільство, яке обрало шлях демократичного розвитку, відчуває гостру потребу в ясній і обґрунтованій політиці держави у сфері захисту прав її громадян.

Визначення місця механізмів правозахисної політики в рамках системи публічного управління – досить складний і багатоаспектний процес, який є індивідуальним для кожної конкретної держави. Її правозахисна політика наповнюється змістом і сенсом, з огляду на ступінь своєї теоретичної розробки, можливість розвитку того чи іншого суспільства і держави, рівнем правової культури, якістю правотворчої діяльності, а також сукупністю інших об'єктивних і суб'єктивних факторів, що сприяють чи, навпаки, протидіють соціально-політичному розвитку.

На погляд науковців, суспільно-політична система суспільства та держави включає в себе певний перелік завдань, пролонгуються правовою політикою країни. За умови, що здійснюється процес розмежування поставлених завдань за пріоритетами, на перший план виходить правозахисна політика. Часто окремі політичні партії, спираючись на ідеї правозахисної політики, формуючи свою політичну програму, акцентують увагу на обіцянках щодо налагодження механізму її захисту, забуваючи про те, що чим частіше порушуються права, що охороняються державою, тим частіше суспільство потребує застосування механізмів їхнього захисту. Таким чином,

ці механізми визначаються високим рівнем злочинності відносно прав і свобод громадян у державі, необхідністю розробки та реалізації стратегії правозахисної політики. На думку А. Малько, К. Шундікова [33], правова політика в державі має бути приведена у відповідність соціально-політичної системи, відзначатися послідовністю впровадження тощо. В країні має здійснюватися повноцінна правова політика, адже немає єдиного правового простору; рішення часом приймаються поспішно, в «оперативному порядку», спонтанно; відсутній моніторинг усього позитивного і негативного в розвитку законодавства щодо захисту прав і свобод громадян; влада нерідко перебуває в системній кризі, замість того, щоб формувати та підтримувати позитивні тенденції соціально-економічного розвитку, працює не з причинами, а з наслідками його відсутності в суспільстві зокрема та державі загалом.

Правозахисна політика стає необхідним координуючим фактором такої системи і чинить все більший вплив на неї. У сучасних умовах зміст правової політики держави є набагато ширшим і складнішим, ніж це було раніше. У результаті цього з'являються нові поняття, види, напрямки правової політики в державі, вивчення яких дозволить глибше зрозуміти зв'язок та взаємодію різних явищ і категорій політичного життя. Правозахисна політика розробляється та здійснюється на основі взаємодії всіх суб'єктів, що входять в політичну систему суспільства, і отримує концентроване вираження в державних цільових програмах, концепціях розвитку, у міжнародних договорах України, в її законах та інших нормативно-правових актах, а також в інших офіційних документах. Відсутність загального розуміння ролі правозахисної політики в соціально-політичній системі суспільства та держави є однією з причин, що гальмують ефективне проведення найважливіших реформ, пов'язаних з дієвим захистом охоронюваних державою цінностей.

Правозахисна політика має прикладний, практичний характер і динаміку. Вона реалізується в інтересах особистості, суспільства і держави

шляхом забезпечення ефективного проведення соціально-економічних і політико-правових реформ в країні, формування вільного демократичного громадянського суспільства і справедливої соціальної, правової держави, захисту особистості. Власне кажучи, для держави необхідно створити такі умови, за яких громадянам буде не вигідно економічно, політично, юридично, морально порушувати права і свободи людини й громадянина. Формування та посилення правозахисної домінанти в діяльності держави означає, насамперед, дотримання державою своїх обов'язків перед особистістю. Таким чином, правова політика держави загалом і правозахисна політика зокрема є функціональним елементом соціально-політичної системи суспільства та країни.

Деякі автори, зокрема, О. Самофалова [64], в якості її структурних елементів, окрім різних суспільно-політичних інститутів, включають ще й суспільно-політичні відносини. Проте це не зовсім вірно, тому що політичні відносини складають зміст всього суспільно-політичного життя в широкому сенсі цього слова.

Інші вчені Л. Герасіна, О. Данильян та ін. [9] відносять до структурних елементів соціально-політичної системи, окрім вищезазначених інститутів, трудові колективи, народ, націю, родину, різні форми суспільної діяльності, засоби масової інформації, різні форми безпосередньої демократії тощо.

Третя група науковців Р. Войтович, Л. Гонюкова, Н. Дармограй, Ю. Кальниш, М. Логунова та ін. [8] відносить до структурних елементів соціально-політичної системи політичні ідеї, погляди, суспільно-політичну свідомість, суспільно-політичну ідеологію тощо. Ці елементи соціально-політичної системи суспільства та держави можуть виступати суспільно-політичними інститутами, але не самі по собі, ізольовані один від одного і від інших приватних систем, а як інститути, що діють на підставі виваженого застосування соціальних норм в єдності з політичними ідеями, теоріями та уявленнями.

Разом із тим, відзначимо, що все ж найбільше думки науковців сходяться в тому, що в соціально-політичній системі переважають регулятивні, комунікативні, інформаційні та інші аспекти. При цьому базис соціально-політичної системи становлять інституційні засоби, оскільки в основу її дослідження беруться не функції, а структура. Відтак очевидним є необхідність у такому аспекті для планомірної діяльності в перспективі. Соціально-політична система як організаційна форма покликана забезпечувати неухильну реалізацію політичних прав і свобод громадян держави.

З цього виходить, що правозахисна політика цілком здатна вирішувати низку таких завдань, як правове забезпечення здійснюваних реформ, демократизацію громадського життя, забезпечення стабільності і правопорядку в країні, вироблення і наукове обґрунтування стратегії та концепції правозахисної політики. Крім того, правозахисна політика може сприяти підвищенню результативності державної діяльності, спрямованої на захист прав громадян за допомогою актуалізації таких її форм, як правозахисна, правотворча, правозастосовна. Усі ці напрямки безпосередньо взаємопов'язані. Зважаючи на це, немає сумніву в тому, що соціально-політична система держави потребує чітко сформульованої концепції функціонування та розвитку механізмів правозахисної політики в межах системи публічного управління.

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА СТАНУ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Аналіз форм реалізації механізмів правозахисної державної політики в Україні

Будь-яка політика загалом і правова політика зокрема потребують вираження ззовні реалізації втілення на практиці. За цих умов вона виконуватиме своє соціальне призначення. При цьому правозахисна політика реалізується в контексті правової політики загалом, і вона не може існувати окремо, поза правовою політикою, оскільки є одним з її видових форм.

Науковець О. Рибаків [63] вважає, що форма реалізації, правової політики – це сукупність об'єктивно виражених, взаємопов'язаних, але формально розділених відносин, урегульованих на основі права за допомогою політичних засобів, прийомів для досягнення реалізації правової політики: 1) правозахисна; 2) правотворча; 3) правозастосовна; 4) правове забезпечення функціонування держави, її органів; 5) організація діяльності правоохоронних органів; 6) підготовка дипломованих фахівців у закладах вищої освіти; 7) розвиток фундаментальної та прикладної науки; 8) правова освіта, підвищення рівня правосвідомості населення та ін.

Можна виділити основні етапи становлення правозахисної політики в Україні. До цих етапів варто віднести такі:

– установчий етап (1991 – 1996 рр.), що характеризується проголошенням незалежності України, прийняттям Декларації про її суверенітет, Конституції України та ін. правових документів, які визначають пріоритет прав людини та громадянина, обов'язок держави їх захищати. Це зумовило закріплення статусу та повноважень органів державної влади у сфері здійснення правозахисної політики;

– перманентний етап (1997 – 2010 рр.), що передбачає періодичне проведення конституційної, судової та інших реформ. При цьому в межах

конституційної реформи відбувалося зміщення акцентів у формі державного правління (президентсько-парламентській і парламентсько-президентській). Це позначилося на визначенні провідного інституту та специфіці правозахисної політики держави. Так, за пріоритетності президентської моделі правління в Україні спостерігалася ситуація з розширенням повноважень Глави України, а також кількості консультативно-дорадчих органів, що завадило реалізації збалансованої та результативної діяльності у сфері правозахисту. За умов парламентської моделі правління в Україні мала місце слабка структурованість Верховної Ради України та складність пошуку консолідованих рішень стосовно вдосконалення механізму правозахисної політики;

– сучасний етап (2011 р. – по теперішній час), що відзначається модернізацією системи державного управління, зокрема, зміною ролі деяких правозахисних інституцій у системі державного управління, а саме: підвищенням ролі адвокатури та громадських правозахисних організацій (див. державну програму щодо надання громадянам безоплатної правової допомоги), зменшенням функціональних повноважень органів прокуратури у сфері правової політики (Закон України «Про прокуратуру України», п. 9, пп. 9, 11 п. 161 Перехідних положень Конституції України тощо [54]). Варто підкреслити, що в січні 2020 р. мала б вступити в дію норма Конституції щодо представництво органів державної влади та органів місцевого самоврядування в судах повинно здійснюватися виключно прокурорами або адвокатами [54]. Разом із тим законопроект № 1013, поданий до Верховної Ради України, передбачає скасування цієї вимоги та розширення переліку осіб, які можуть представляти в суді інтереси інших осіб [46].

У формі правотворчості правозахисна політика знаходить своє нормативне вираження, втілюючись у законах. У сфері правотворення як форми реалізації правозахисної політики на сучасному етапі спостерігаються такі тенденції:

– підвищується рівень цінності життя і здоров'я людини та громадянина (указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»» від 12.01.2015 р. № 5/2015 тощо [56]);

– з'являється тенденція до послаблення покарання до засуджених за певні злочини (Закон України «Про внесення зміни до Кримінального кодексу України щодо удосконалення порядку зарахування судом строку попереднього ув'язнення у строк покарання» від 26.11.2015 р. № 838-VIII [50]);

– перманентно модернізується апарат державної влади (Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 р. № 1085/2010 [53], постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 02.09.2019 р. № 829 [12]);

– забезпечується професійний нагляд за владою і політикою (постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р. № 996-2010-п [51]);

– спостерігалась тенденція до збільшення рівня престижу правозахисних і соціальних працівників та ін. (Закон України «Про соціальні послуги» від 17.01.2019 р. № 2671-VIII [55]).

У формуванні нормативно-правової бази правозахисної політики, держави беруть участь органи правотворчості. Відповідно до Конституції України до них відносять Президента, Уряд і народних депутатів України (табл. 2.1).

Основні форми участі в правотворчій діяльності такі:

– ініціативна розробка проектів законів та інших нормативних правових актів, безпосередньо пов'язаних із компетенцією органів законодавчої ініціативи;

– участь у підготовці законопроектів, що розробляються іншими органами державної влади;

– підготовка правових висновків на законопроекти та інші нормативно-правові акти;

– участь в обговоренні законопроектів у Парламенті і його комітетах.

Таблиця 2.1

Стан законотворчої діяльності в Україні

№ п/п	Суб'єкт законодавчої ініціативи	2018 р.		2019 р.	
		Внесені законопроекти (частка ухвалених законопроектів серед внесених, %)	Набули чинності (частка у всіх прийнятих законах, %)	Внесені законопроекти (частка ухвалених законопроектів серед внесених, %)	Набули чинності (частка у всіх прийнятих законах, %)
1.	Народні депутати України	923 (9,2%)	85 (32,3%)	812 (6%)	49 (35,8%)
2.	Уряд України	300 (48,3%)	145 (55,1%)	236 (25,9%)	61 (44,5%)
3.	Президент України	62 (53,2%)	33 (12,6%)	39 (69,2%)	27 (19,7%)
4.	Разом	1285 (20,5%)	263	1089 (12,6%)	137

Примітка. Складено автором на основі [21].

Правотворчість – це найважливіша форма, в якій реалізується правоохоронна політика держави. Логічно, що до оцінювання цієї діяльності, ступеня її ефективності повинні обґрунтовано пред'являтися підвищені вимоги. Ці акти не повинні повсюдно мати декларативний характер, а відповідати на конкретні запитання: чи є нормативно-правовий акт необхідним і чи не призведе він до колізії в праві; яку сферу суспільних відносин регулюватиме, які конкретні завдання і цілі буде вирішувати цей нормативно-правовий акт і якими методами, яка кількість коштів буде витрачена на його прийняття та виконання, який буде ефект від його впровадження; чи є він своєчасним, який попереджає проблему або вирішує вже існуючу тощо.

У цьому контексті можемо акцентувати увагу на низці нагальних правотворчих проблем, які потребують вирішення, а саме: законодавчий і підзаконний акт повинні бути чіткими для розуміння. Слід уникати безлічі нормативно-правових актів, що регулюють тотожні правовідносини.

Ухвалення декількох законів, що регулюють одні й ті ж суспільні відносини, зумовлює плутанину, дублювання функцій у різних органів влади тощо. Як наслідок, спочатку незнання населенням законодавства, а потім відчуження і презирство до закону, і в людини формується стійка позиція щодо ігнорування законів. Вирішенням такої проблеми може виступити грамотна інкорпорація, кодифікація або консолідація, причому обраний засіб, на наш погляд, має не тільки об'єднувати споріднені нормативно-правові акти, а й скасовувати дублювання один одного, спрощуючи та систематизуючи правову базу держави. Важливо приймати нормативно-правові акти своєчасно, тобто для вчасного попередження виникнення проблем або найефективнішого її вирішення. У сучасній Україні існують прецеденти, коли вона з потужними органами правотворчості, механізмом державного примусу, значною кількістю професійних політиків не в змозі передбачити ту чи іншу проблему. У суспільстві складається думка, що правотворчий механізм діє спонтанно, неефективно, лобіюючи приватні інтереси, а, відтак, не виконує свого функціонального призначення. Як відомо, в Україні скорочується населення, підвищується рівень алкоголізації населення, безпритульності, наркоманії, проте відсутні нормативно-правові акти, що попереджають самі ці фактори та їхні наслідки. Погоджуємося з науковцями Ковриженко Д. та Самофаловою О. [25; 65], що вирішення цієї ситуації знаходиться в площині систематичного моніторингу й аналізу стану суспільства, виявлення найбільш актуальних для нього проблем, виваженого визначення пріоритетів їхнього розв'язання. Основний напрямок правозахисної політики і правотворчості, як форми її реалізації, полягає в проголошенні та захисті прав і свобод людини, створенні механізмів для їхньої реалізації, зокрема організаційних. Обмеження свавілля держави рамками закону, ліквідація безправ'я людини – це внутрішні умови функціонування громадянського суспільства, а також соціальної демократичної та правової держави. Зважаючи на це, необхідно створити умови, щоб Конституція України з її орієнтацією на особистість стала

фактично дієвим документом. Безсумнівно, для підвищення ефективності правового впливу необхідна наявність у всіх сферах суспільного життя, що вимагають правової регламентації, досить повної системи законів і заснованих на них підзаконних актів. Повнота правового регулювання набуває в даний час особливого значення для зміцнення конституційної законності і правопорядку. Отже, важливим засобом демократичних перетворень в Україні й інструментом формування правозахисної політики є правотворчість. Вона представляє собою науково обґрунтовану, послідовну і систематичну діяльність державних органів, спрямовану на створення необхідних умов для вироблення й реалізації стратегії та тактики правозахисної політики шляхом створення, зміни або припинення дії нормативно-правових актів. Для того щоб успішно вирішувати поставлені перед нею завдання, правозахисна політика повинна базуватися на системі певних принципів. До них можуть бути віднесені: наукова обґрунтованість, системність, прогнозованість і планомірність. У свою чергу, до основних пріоритетів цієї політики слід віднести такі: ефективного механізму правового регулювання; забезпечення необхідних правових умов для фактичного, всебічного розвитку особистості; будівництво демократичної правової держави; розвиток інститутів держави та громадянського суспільства. З точки зору правової політики, правозастосування – це форма досягнення поставлених перед політичними суб'єктами цілей із використанням інструментів державного примусу. Іноді правозастосування визначається в науковій літературі як форма правореалізації, яка представляє собою владну діяльність уповноважених законом суб'єктів щодо здійснення управлінського впливу на суспільні відносини, шляхом видання індивідуально-правових приписів і актів. Для більш глибокого зв'язку правозастосування правозахисної політики слід розглянути й інший підхід до розуміння такої форми реалізації права. Соціальна значущість правозастосування очевидна, адже право не має ваги, якщо його положення не знаходять свого відображення в діяльності людей і їхніх організацій, тобто

в суспільних відносинах. Без правозастосування немислимо і втілення в життя правозахисної політики. Для того щоб правозахисна політика не залишалася на рівні теоретичної розробки, вона повинна проявлятися в соціальній дійсності, фактично реалізовуватися судами, правоохоронними органами, юридичними та фізичними особами.

Правозастосування можливо тільки за наявності сформованої правотворчої бази, тобто правотворчість, а так само як правотворча політика мають часову пріоритетність по відношенню до правозастосування і правозастосовчої політики. Без нормативно-правової бази, створеної в результаті правотворчого процесу, який сформувався під впливом правотворчої політики, існування правозастосування як форми реалізації правозахисної політики неможливо. Правотворча політика передує і визначає політику правозастосовчу, отже, правотворчість і правозастосування знаходяться в постійній взаємодії і взаємозв'язку. Важливо розмежовувати цілі і завдання правозахисної політики. На наш погляд, мета – це стійке й ємне поняття, вона охоплює кінцевий результат, до якого прагне правозахисна політика, шляхом вирішення тих чи інших завдань. Можливо класифікувати цілі на досяжні, недосяжні і теоретично досяжні. Завдання – це тимчасові перешкоди, усунувши які можливо наблизитися до досягнення своєї мети. Метою правозахисної політики виступає створення умов законності в усіх сферах суспільних відносин, для цього необхідне вирішення низки політичних, правових, економічних, культурних та інших завдань. Отже, правозахисна політика – це окремий вид правової політики, вона ставить перед собою конкретну соціальну мету, а засобом досягнення цієї мети виступають правотворчість, правова культура й правозастосування. Через правотворчість розширюються можливості людини та громадянина, систематизується правова база, людина й громадянин наділяються все більшою кількістю прав і обов'язків, що, на погляд законодавця, може забезпечити розвиток держави та суспільства. Варто відзначити, що в Україні досі відбувається непослідовне та безсистемне проведення конституційної,

судової та інших реформ. Свідченням цього є створення та ліквідація низки інституцій у сфері правозахисної політики, зокрема Центру правової реформи і законопроектних робіт. Замість цього центру функціонує Координаційний центр з надання правової допомоги. Установлено, що діяльність останнього центру спрямована на надання первинної та вторинної правової допомоги, що реалізується в таких його територіальних відділеннях:

- 1) регіональних центрів (їх в Україні діє 25) і місцевих центрів (їх в Україні діє понад 40);
- 2) бюро правової допомоги;
- 3) правових клубів «Pravokator» (їх в Україні діє 5) [29].

Завданнями Координаційного центру з надання правової допомоги є організаційне забезпечення діяльності Міністерства юстиції України, внесення на його розгляд пропозицій щодо формування та реалізації відповідної державної політики, аналіз практики правозастосування тощо. Мін'юст утворює Наглядову раду Координаційного центру для забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги.

Отже, як й інші форми реалізації правозахисної політики, правозастосування надає їй практичного значення. Однак відомий вислів про те, що «практика є критерієм істини, непридатне в оцінці правової політики. Дія правозахисної політики, її ефективність залежить від низки чинників, а саме: економічних, політичних, ідеологічних та власне правових. Здавалося б, правозастосовні акти, правозастосовчу практику треба шукати у власне правовій матерії. Проте на сьогодні сама правозастосовна діяльність різною мірою є діяльністю економічною, політичною і навіть ідеологічною. Маючи безліч визначень і теоретичних підходів, політика держави реалізується через діяльність держави та її органів, спрямовану на досягнення поставлених перед нею цілей, і відображає модель взаємодії держави й суспільства, а також різних громадських і державних інститутів. На жаль, подекуди в силу конкретних історичних та ідеологічних обставин механізм правозастосування

складався раніше, ніж нормативна база покликана регламентувати цей процес. Значна кількість факторів неправового характеру впливає на процес правозастосування. Масове нерозуміння або неприйняття, соціальний тиск, бюрократизм у діяльності державного апарату, який набуває все більш нових обрисів, лобіювання приватних та/або корпоративних інтересів – усе це фактори, які повинні бути враховані при формуванні та реалізації правової політики держави. Тому завданням законодавця є моніторинг й аналіз усіх факторів, які впливають на застосування та дію створеної ним правової норми або цілого закону. Найбільш тяжкі наслідки помилок у контексті правозахисної політики виникають у системі правосуддя. Правові наслідки пов'язані не тільки з фактом неправильної кваліфікації правопорушень, необґрунтованого засудження або виправдання, але і призначенням невідповідної міри покарання. Одним з обов'язкових наслідків, яке повинно виникнути при здійсненні правозастосовчої помилки, є притягнення до відповідальності особи, яка її допустила, а в разі заподіяння шкоди, покладання обов'язку на цю особу щодо відшкодування нанесеного збитку. Ці дії також будуть включені до складу правозахисної політики, таким чином, розширюючи сферу її діяльності.

Отже, необхідним є формування комплексного інституту правозахисної політики, обов'язковою частиною якої повинні стати відносини, пов'язані з визначенням критеріїв якості правозастосовчої (правозахисної) діяльності. Такий напрям має визначати правові основи функціонування всіх гілок влади й органів місцевого самоврядування. Жоден державний орган, жодна посадова особа не має права приймати правовий акт або рішення, зміст якого порушує конституційні права, свободи та обов'язки громадян. Неправильний вибір засобів і прийомів, закладених у нормативній основі правового регулювання, призводять до збоїв у реалізації права, зниження ефекту правозастосування органами державної влади. Крім того, за такого збігу обставин втрачається значення правозахисної політики, а саме захист прав і свобод людини та громадянина. Ось чому одним з основних факторів, що

впливають на ефективність і соціальну цінність правозастосування на всіх його етапах, є дотримання органами державної влади засад правозастосовчої діяльності. Правозахисна політика реалізується в трьох основних формах: правотворчій, правозастосовчій та правовиховній. Правова політика у сфері реалізації законних інтересів для всебічного, повномасштабного впливу на досліджуваний феномен повинна ефективно використовувати всі форми реалізації: правотворчу; правозастосовчу; правоінтерпретаційну; доктринальну; правонавчальну. Для ефективної реалізації правової політики у формі правозастосування необхідне вдосконалення системи державного управління України загалом і системи правозахисту зокрема, а також посилення контролю за правозастосовчою діяльністю з боку держави й суспільства.

2.2. Особливості іноземного досвіду функціонування механізмів правозахисної державної політики

Аналіз іноземного досвіду функціонування механізмів правозахисної державної політики в системі публічного управління варто починати із визначення практик реалізації такої політики в таких економічно розвинених країнах світу як США, Китай, Франція, Норвегія, Фінляндія та ін. Особливістю їхнього функціонування є те, що воно відбувається в таких напрямках:

- 1) постійного підвищення рівня правової культури й освіти власних громадян щодо форм захисту їхніх прав і свобод;
- 2) розбудови громадянського суспільства шляхом розвитку його організацій, зокрема правозахисних;
- 3) забезпечення комунікативності державної політики за допомогою новітніх технологій тощо.

Розгляд функціонування механізмів правозахисної державної політики за кордоном варто здійснювати також з огляду на інтеграційні прагнення

України, тобто з позиції організаційно-правового функціонування Європейського Союзу (ЄС) у такій сфері. Це міжнародне утворення є не тільки одним з основних джерел фінансування, а й ключовою інституцією у сфері прав людини в усьому світі. Установчий договір ЄС передбачає активну участь у боротьбі за права людини за межами кордонів союзу. ЄС бере на себе цей обов'язок не тільки за допомогою надання фінансової допомоги для вчинення правозахисних дій і реалізації проєктів, але й шляхом політичного діалогу з іншими країнами в межах проведення тих чи інших правозахисних форумів. ЄС в змозі використати свої інституційно-політичні повноваження для вирішення конкретних питань і здійснення впливу на уряди інших країн для зміни їхньої правозахисної політики. Боротьба із застосуванням тортур, жорстокого, нелюдського або іншого звернення принижуючого гідність особистості є основою правозахисної політики ЄС за кордоном [30].

Особливістю дії механізму правозахисної державної політики в ЄС є максимальна реалізація всіх її форм – правотворчої, правозастосовної та правовиховної. Свідченням цього є виконання завданням щодо розвитку більш тісної співпраці між членами організації та представниками ЄС для обміну інформацією.

У 2012 році ЄС зробив важливу реорганізацію правозахисного компонента своєї зовнішньої політики. Як результат, ЄС узяв на себе зобов'язання включати питання про права людини на всіх рівнях суспільнополітичного діалогу з іншими країнами і використовувати всі наявні в своєму розпорядженні інструменти, у тому числі й санкції, у випадках порушення прав людини. ЄС активно відстоює позицію щодо неможливості застосування тортур, а також жорстокого, нелюдського або такого, що принижує честь і гідність поводження. Це є одним з пріоритетів зовнішньої політики ЄС, поряд із наданням політичної та фінансової підтримки захисникам прав людини [39; 41].

ЄС реалізує свої зобов'язання із боротьби за права людини за допомогою дій, описаних у «Плані дій з прав людини», який передбачає конкретні завдання для різних інститутів і механізмів ЄС. Відповідно до цього документа Євросоюз зобов'язаний включати правозахисні питання в інші сфери зовнішньої політики такі, як співпраця з метою сприяння розвитку, торгівлі та інвестицій. Важливо, що план дій оновлюється кожні два роки, щоб включати в себе нові завдання. Щорічно публікується звіт про права людини і демократії в усьому світі, який оцінює досягнуті цілі в рамках Плану дій. У реалізації уточнених завдань Плану дій з прав людини полягає, насамперед, правотворчість і правозастосування ЄС у сфері прав і свобод [57]. Отже, ЄС має в своєму арсеналі такі інструменти політики захисту прав людини:

1. Координаторів з прав людини делегацій ЄС – спеціально призначених співробітників для першого контакту з правозахисними організаціями та правозахисниками в інших країнах.

2. Заяви делегацій ЄС на місцях, що публікуються у відповідь на поточні події, ці заяви висловлюють позицію ЄС щодо порушень прав людини, з метою негайного корегування ситуації.

3. Спеціального представника ЄС з прав людини – представника високого рівня, наділеного конкретними повноваженнями щодо обговорення питань прав людини з іншими країнами.

4. Стратегії з прав людини в певних країнах (регіонах) – документи, розроблені делегаціями ЄС, в яких викладені пріоритетні дії ЄС у сфері прав людини в кожній окремій країні (регіоні).

5. Керівні принципи ЄС з питань застосування катувань – керівництво ЄС і органів держав-членів про те, як найкраще вплинути на треті країни для прийняття ефективних заходів для запобігання та викоренення застосування тортур і жорстокого поводження.

6. Консультації з місцевими громадськими організаціями – наради між делегаціями ЄС і представниками місцевих неурядових організацій з метою обміну інформацією з питань прав людини в країні.

7. Діалоги з прав людини – формальні переговори між ЄС й урядами інших країн з питань прав людини в країні [14].

Процес прийняття рішень (правотворчості) у ЄС є складним і має на меті консолідацію низки різних роздумів у сфері захисту прав і свобод. Коли справа доходить до політики у сфері прав людини в інших країнах, то ЄС в значній мірі спирається на підтримку з боку місцевих неурядових організацій з прав людини. Делегації ЄС зобов'язані встановити міцні партнерські відносини з громадськими організаціями для того, щоб мати надійну й актуальну інформацію для прийняття рішень в Брюсселі. Глави делегацій ЄС, посольства держав-членів ЄС, цивільні місії і командири операцій зобов'язані підтримувати та зміцнювати існуючу систему взаємин із громадськими організаціями, щоб результати цих взаємин були включені в політичні ініціативи і політичний діалог між ЄС й урядами інших країн. Перед делегаціями ЄС в інших країнах також стоїть завдання щодо контролю за суспільно-політичними подіями в цих країнах, а також стосовно розробки інституційно-політичних рекомендацій для країн-членів ЄС. Разом з інформацією, отриманою від громадських організацій, ці дані допомагають формувати політику ЄС щодо окремих держав.

Непоодинокими є випадки, коли делегації ЄС утворюють робочі групи з прав людини спільно з місцевими представниками посольств держав-членів ЄС, щоб мати можливість вирішувати питання, які стосуються захисту прав людини більш систематичним чином. Усі делегації ЄС зобов'язані призначити координатора з питань прав людини, а також відповідального за зв'язки з ЄС для захисників прав людини, і публікувати свої контактні дані на сайтах в інтернеті. Координатори є першими контактними особами для правозахисних організацій і правозахисників в інших країнах. У відповідь на тривожні події в тій або іншій країні делегації ЄС можуть опублікувати

місцеві заяви, висловлюючи позицію ЄС і закликаючи до конкретних дій із боку держави [14]. Місцеві заяви часто засуджують факти порушення прав людини і виявляють випадки порушень щодо фізичних осіб (часто відносно самих захисників прав людини), піддаються переслідуванню за їхню законну діяльність. Місцеві заяви підвищують поінформованість про подібні випадки і засуджують їхнє виникнення, закликаючи владу до вирішення ситуації в цій сфері. Нарешті, Спеціальний представник ЄС з прав людини, перед яким стоїть задача бути особою високого рівня у сфері прав людини на міжнародній арені, що повинен постійно перебувати в контакті з громадськими організаціями як в Брюсселі, так і на місцях, щоб агрегувати питання захисту прав людини в усі політичні рішення ЄС [72].

ЄС і його установи проводять ряд конференцій, зустрічей і заходів у Брюсселі, які можуть бути корисні для формування цілісної правозахисної політики. Деякі з них відбуваються щорічно, інші організуються для певної мети. Витрати на участь, як правило, бере на себе ЄС. Як відомо, деякі регулярні заходи, що проводяться ЄС у сфері захисту прав і свобод людини, включають в себе таке:

1. Форум ЄС з недержавними організаціями з прав людини (відбувається щорічно, орієнтовано в грудні).

2. Форум для бенефіціарів фінансування Європейського інструменту сприяння розвитку демократії і прав людини (European Instrument for Democracy and Human Rights).

3. Європейські дні розвитку (проводяться щорічно восени) [73].

ЄС організовує форуми та семінари громадянського суспільства на державному і регіональному рівнях, щоб обговорювати, серед іншого, питання захисту прав людини. Метою цих зустрічей є розвиток співробітництва між ЄС та недержавними правозахисними організаціями інших країн. Форум громадських організацій ЄС – Східне партнерство був створений з метою налагодження співпраці між громадськими організаціями ЄС, з одного боку, і Вірменії, Азербайджану, Білорусі, Грузії, Молдови та

України, з іншого боку. Завдання форуму – вироблення спільної позиції і рекомендацій інститутами ЄС і національними урядами, які можуть бути використані для впливу на процес прийняття рішень на найвищому рівні з метою захисту прав і свобод. Форум громадських організацій ЄС – Східне партнерство має робочу групу щодо питань демократії, прав людини, ефективного управління та стабільності, з підгрупою з прав людини [48]. Функціонують й інші форми співпраці з директивними органами ЄС через парламентські асамблеї, які збирають членів Європейського парламенту і членів національних парламентів. Ці асамблеї зазвичай включають у себе постійно діючий комітет, який займається питаннями прав людини. Члени організації можуть зв'язуватися зі своїми власними або європейськими членами парламенту, які працюють у відповідних комітетах для підвищення значущості своєї організації та залучення уваги до питань застосування тортур і порушення прав і свобод. Парламентська асамблея EURONEST є парламентським форумом членів Європейського парламенту і делегатів від парламентів країн «Східного партнерства», що сприяють політичній асоціації та подальшій інтеграції між Європейським Союзом і країнами в рамках Східного партнерства (тобто Азербайджану, Вірменії, Білорусі, Грузії, Молдови й України). Це партнерство передбачає роботу постійно діючого комітету з питань політики, прав людини і демократії [14].

За кордоном утвердився принцип, відповідно до якого важливим завданням держави є формування правової культури. Ці правові поняття дозволяють сформулювати цільові установки правової освіти, найближча мета якої – формування правосвідомості особистості, а перспективна мета – формування правової культури. Слід відзначити, що за кордоном сформувалась така практика надання правової освіти. У США як країні, в якій постійно реформується шкільна система, проявляються й проходять перевірку важливі тенденції щодо розвитку громадянського виховання та правового навчання. У США накопичено значний теоретичний і практичний потенціал громадянської освіти. Його аналіз актуальний для системи

громадянської освіти в нашій країні. Так, у школах США рекомендується проводити щорічно не менше, ніж по 30 годин спеціальних занять з громадянської освіти та по 30 годин додатково в рамках інших предметів з метою ґрунтовного формування правової освіти. Заняття фокусуються на вихованні цивільних правил, відповідальності тощо [70]. Це відбувається на тлі формування підприємницької кмітливості в учнів загальноосвітніх шкіл, у т.ч. у Великій Британії [70]. Так само в загальноосвітніх школах Фінляндії дітям з 1 класу пояснюють їхні права щодо можливості звернення до правоохоронних органів за захистом у разі порушення прав і свобод [40].

Отже, вищевикладене дозволяє визначити пріоритетну мету правової освіти, що має починатися зі школи – формування правової свідомості дітей, під яким розуміють ставлення людей до права, усвідомлення ними його цінностей, прав і свобод людини й одночасно уявлення про чинне право, про те, наскільки воно відповідає природним правам, правовим цінностям та ідеалам [5]. Належний, високий рівень правосвідомості, виявляється в дотриманні законів, у правовій активності, у т.ч. неурядових організацій, у повному й ефективному використанні правових засобів у практичній діяльності, у прагненні в будь-якій справі затвердити правові засади як вищі цінності цивілізації. Слід зазначити, що за кордоном з метою пришвидшення захисту прав і свобод поширена практика медіації. Її використання активно відбувається на етапі правозастосування, зокрема, створюються кабінети медіації в судових органах США. Важливо, що завдяки проекту USAID Ukraine «Нове правосуддя», судді та правозахисники України змогли на власні очі переконатися в ефективності медіації та зрозуміти, що американська модель найбільш прийнятна і дієва для системи судочинства України в напрямку впровадження медіації [45]. Варто звернути увагу на найбільш прийнятній форми досудового врегулювання спорів – медіацію. Вона є альтернативним способом вирішення спорів, в якому є третя незалежна сторона, зокрема, медіатор. Його основним завданням є допомога сторонам у знаходженні взаємоприйняттого вирішення їхнього конфлікту

через порушення прав та інтересів [22]. Завдяки підтримці Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) у межах Програми «Нове правосуддя» в Україні вирішено реалізувати подібний проєкт. Першим пілотним судом України щодо впровадження медіації в господарській юрисдикції став Одеський апеляційний господарський суд. Кабінет медіації, який був відкритий в цьому суді, дозволить учасникам процесу, крім процесуально врегульованого вирішення спору за участю судді, спробувати врегулювати спір щодо порушених прав та інтересів за допомогою професійного медіатора. Усі послуги з медіації абсолютно безкоштовні і не вимагають ніяких додаткових витрат, крім взаємного бажання сторін [22]. Усе це зроблено для того, щоб сторони змогли врегулювати суперечку, що виникла за допомогою професійного медіатора прямо в будівлі суду, проте не вдаючись до формальної процедури судового розгляду. Ще однією перевагою процедури є те, що при вирішенні конфлікту повністю виключається корупційна складова, оскільки медіатор лише допомагає сторонам досягти консенсусу, а саме рішення сторони приймають самостійно. Сторони мають право вибрати медіатора, який буде вести їхню справу [22].

Крім того, у США напрацьовано значний досвід діяльності неурядових правозахисних організацій. Ці організації відзначаються суттєвим внеском у створення міжнародних інструментів щодо захисту прав людини, становлення норм також і постконфліктного правосуддя, якістю й оперативністю розслідувань злочинів проти прав людини, величезним потенціалом мобілізації громадського руху за права людини в різних країнах світу. На відміну від груп із захисту прав громадян США, американські громадські організації із захисту прав людини ведуть глобальну діяльність, виконуючи складну функцію світового громадянського моніторингу порушень прав людини, що розуміються як невід'ємні права кожного в незалежності від національності, місця проживання, статі, кольору шкіри, релігії, мови або будь-який інший приналежності. Завдяки цьому

громадянські правозахисні організації стали всесвітньо впізнавальними й утвердилися як виразний засіб захист людської гідності, прав і свобод. Ефективність цих організацій і авторитет дозволяють їм впливати на прийняття рішень в окремих країнах, тобто не тільки в США. Фінансові надходження до найбільших громадянських правозахисних організацій, які активно працюють в Америці, обчислюються десятками мільйонів доларів. Це загальновідома група Human Rights Watch, яка базується в Нью-Йорку. У 2013 році вона мала бюджет в розмірі 59,3 мільйонів доларів США [73]. Американське представництво Amnesty International («Міжнародна амністія» або «Амнесті Інтернешнл») у 2013 році мало бюджет в розмірі 34,9 мільйона [23].

Варто також відзначити, що, на відміну від питань співпраці правозахисних громадських організацій зі структурами ООН, проблема їхньої діяльності в США не отримала належної дослідницької уваги. Як правило, вона розглядається як міжнародний вимір діяльності правозахисників, а також внутрішні організаційні особливості функціонування певних соціальних груп [74]. У той же час ігнорується той факт, що громадські правозахисні організації змушені адаптуватися до умов різних політичних систем і суспільно-політичних культур, брати до уваги специфіку політичних інститутів в різних країнах.

Інституційні умови громадської участі в процесі прийняття рішень визначають принципи і форми участі громадських правозахисних організацій. До них відносяться такі:

- пряму взаємодію з органами державної влади;
- виробництво рекомендацій (законопроектів) для субсидування діяльності органів державної влади;
- переважання контактів з профільними (правозахисними) структурами в органах державної влади;

– кадрове забезпечення профільних структур в органах державної влади (цей принцип передбачає просування на державну службу колишніх учасників громадських правозахисних організацій).

Отже, особливості діяльності громадських правозахисних організацій відображаються в певній філософській традиції. Ці традиції знаходять відображення в організаційній структурі таких інституцій. Основними елементами цієї традиції є критичне ставлення до держави, пріоритет прав першого покоління (цивільних і політичних прав), пріоритет справедливості і правосуддя, легалізованість громадських правозахисних організацій, тобто акцент на правові методи боротьби з правопорушеннями. Цей процес відзначається поступовим визнанням соціально-економічних прав в якості рівнозначних прав людини та повсюдним упровадженням новітніх технологій. На основі розуміння цих ціннісних особливостей правозахисних організацій і враховуючи новітні тенденції, можуть бути визначені шляхи розвитку механізмів правозахисної політики в Україні.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

3.1. Концептуальні засади та пріоритети вдосконалення правозахисної державної політики України

Питання ефективної реалізації правозахисної державної політики значною мірою залежить від правильного визначення пріоритетів у правозахисній сфері, що, у свою чергу, покликано сприяти вирішенню найбільш важливих завдань, які стоять перед Україною на сучасному етапі. Стратегічні цілі й найбільш актуальні пріоритети правової та правозахисної політики України випливають з об'єктивних інтересів і потреб особистості, суспільства й держави. Пріоритети правової та правозахисної політики – це найбільш важливі загальнолюдські цінності, що захищаються за допомогою застосування правового інструментарію, на які повинна бути зорієнтована діяльність держави у сфері правового регулювання.

В Україні до пріоритетів правозахисної політики відносяться об'єктивні інтереси та потреби особистості, суспільства й держави в їхньому взаємозв'язку та збалансованості, на які повинна бути спрямована діяльність держави у сфері захисту прав і законних інтересів людини та громадянина, різних форм власності, конституційного ладу, державного устрою тощо.

Найвиразніше зміна, навіть заміна пріоритетів, спостерігаються в перехідні періоди розвитку суспільства і держави. Реформи подекуди унеможливають упровадження принципу послідовності (спадкоємності) в реалізації правової та правозахисної політики. Як пріоритети правової політики можна виділити:

- декриміналізація суспільних відносин;
- оборона держави;
- побудова громадянського суспільства і правової держави;
- захист прав і свобод людини та громадянина;

- пріоритет природних прав людини;
- дієве правове регулювання з поділом на публічне та приватне право;
- верховенство правосуддя та ін.

Особливу важливість при формуванні системи пріоритетів представляє осмислення впливу процесів гуманізації, демократизації, рівня законності та інших тенденцій і процесів в політико-правовій сфері. Правозахисна політика держави покликана вирішувати значну кількість завдань у сфері правового регулювання соціальних відносин. Тому її пріоритетами слід вважати найбільш актуальні завдання, що вимагають негайного вирішення. Таким чином, система пріоритетів української правозахисної політики може бути розглянута як певне керівництво до дії. Основним критерієм, що дозволяє відмежувати пріоритети від тих чи інших тактичних і стратегічних завдань та орієнтирів як правової політики загалом, так і правозахисної зокрема, є їхня актуальність. Як і будь-яка державна політика, правозахисна політика немислима без конкретних орієнтирів, без уявлень щодо кінцевих результатів діяльності, а також щодо шляхів, термінів, етапів їхнього досягнення. Власне, без ґрунтовної концепції не може бути ефективною політики, а є лише видимість виваженого правового регулювання. Якнайшвидша розробка нової національної ідеї (як системи найбільш пріоритетних цінностей, стратегічних цілей і основних принципів розвитку держави та загальносуспільного життя) є для нашої держави одним із найважливіших факторів підвищення ефективності державно-політичного керівництва суспільством у цілому і правової політики зокрема. Владні інституції повинні чітко визначити пріоритети правової політики, забезпечивши при цьому ефективність правозахисної політики.

Однією з найважливіших складових формування довгострокової стратегії розвитку нашої держави повинно стати також чітке вибудовування пріоритетів у сфері правового регулювання, створення послідовного правового «алгоритму» вирішення накопичених в Україні проблем. Правозахисна політика, як найважливіший елемент правової політики

держави, повинна бути чітко зорієнтована; вона має послідовно відображати систему пріоритетних напрямків суспільно-політичного курсу, тобто векторів розвитку держави та суспільства (відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [56] таким векторами є «розвиток», «безпека», «гордість» і «відповідальність»). В іншому випадку соціальна цінність дії правових механізмів буде незначна. З огляду на це можна стверджувати про доцільність розробки концепції правозахисної державної політики України, що може стати свого роду програмним документом, який закріплює найбільш загальні напрямки вдосконалення правового впливу загалом, основні пріоритети, цілі і напрямки правового регулювання, а також його ресурсну базу, способи реалізації, її терміни тощо.

Найважливішими цілями нашої держави є демократичний розвиток країни, становлення правової та соціальної держави, підвищення рівня життя її населення. Досягнення цих цілей вимагає зміцнення політичної і економічної стабільності в країні. Провідна мета і головний орієнтир вітчизняної правової політики – повноцінна та послідовна реалізація ідей і положень Конституції України та її законодавства. У загальному вигляді це означає стратегічну орієнтацію на побудову в країні сучасного розвиненого громадянського суспільства, ефективно діючої правової держави, а також правопорядку на всій території країни. При цьому важливо забезпечити реалізацію пріоритетів політики держави у сфері правового регулювання, які визначають стратегічні перспективи її розвитку. Конкретні завдання правової політики держави в тій чи іншій галузі правового регулювання цілком визначаються на підставі її пріоритетів і цим пріоритетам підпорядковані.

Важливим аспектом є систематизація пріоритетів правозахисної політики. На нашу думку, до них варто віднести такі:

- захист прав і свобод людини та громадянина;
- захист основ конституційного ладу та державного устрою;
- захист усіх форм власності;
- захист соціального й економічного потенціалу країни;

- формування сучасної правозахисної системи;
- законності та легітимності;
- формування дієвої системи правосуддя тощо.

Отже, аналіз системи пріоритетів правозахисної політики дозволяє визначити її як сукупність поглядів, доктрин і практичних інститутів, явищ, відносин, що відрізняють, її від інших видів правової політики. Правозахисна державна політика покликана служити суспільству, особистості, державі, використовуючи, у свою чергу, їх позитивні можливості, потенційно при цьому відштовхуючись від ідеї природних прав людини й основ правової держави. Вона вказує на невирішені проблеми в правовому полі та суспільно-політичному житті, пропонуючи власні цілеспрямовані правові засоби їхнього вирішення.

Визначення найбільш важливих пріоритетів правозахисної державної політики та приведення їх у систему дозволить встановити нові підходи до розглянутого явища, відобразити різні його аспекти та визначальні чинники, що обумовлює можливість і доцільність використання отриманих результатів:

- по-перше – у науково-дослідній діяльності при проведенні подальших розробок щодо проблем правової політики;
- по-друге – у практичному застосуванні під час реалізації адміністративної (адміністративно-територіальної та інших) реформ;
- по-третє – у правовиховній діяльності.

Необхідність формування правозахисної політики держави пов'язана з тим, що правозахисній діяльності бракує системності, послідовності та наукової обґрунтованості. Тому саме належно вибудувана правозахисна політика держави покликана об'єднати всі інструменти й інститути, пов'язані із захистом прав людини як найвищої соціальної цінності. Найважливішим завданням цієї політики є формування повноцінної правозахисної системи та реалізація правозахисних ідей і досягнення цілей стратегічного характеру. При цьому практичними пріоритетами її реалізації виступають такі:

- оптимізація правового регулювання зазначеної сфери;
- удосконалення системи гарантій у механізмі правозахисту;
- забезпечення належної координації правозахисних державних і недержавних організацій;
- поглиблення взаємодії внутрішньодержавних і міжнародних інститутів правозахисту;
- сприяння формуванню правозахисної культури державних службовців та ін. [28].

Зважаючи на це, правозахисну державну політику доречно охарактеризувати як науково обґрунтовану, послідовну та цілеспрямовану діяльність державних і недержавних структур, спрямовану на забезпечення подальшого розвитку правозахисної системи й удосконалення засобів правозахисту з метою утвердження режиму правової захищеності національних інтересів. Відповідно до чинного законодавства до них слід віднести інтереси держави, окремої особистості та суспільства загалом (Закон України «Про національну безпеку України» [52]). На нашу думку, актуальним завданням для України є формування концепції правозахисної політики. Під нею варто розуміти систему теоретичних положень, які визначають цілі, завдання, засоби, принципи, пріоритети та форми реалізації правозахисної діяльності в державі. Крім того, ці теоретичні положення мають конкретизувати шляхи підвищення ефективності правової та правозахисної системи. У межах даної концепції необхідно визначити моделі дієвої взаємодії державних і недержавних суб'єктів правозахисної політики у контексті забезпечення розвитку системи публічного управління. Саме за умови плідної та чітко окресленої співпраці зазначених суб'єктів видається можливим підвищення якості інструментів правозахисту [28]. Як зазначалося вище, категорія «правозахисна система» включає в себе в комплексному відношенні поняття «захист права» і «правозахисна політика держави». При цьому об'єкт захисту може бути визнаний з більш ширшої позиції, тобто не обмежуючись самим лише інститутом прав людини. Відтак, під об'єктом

захисту слід розуміти також й інші елементи правового статусу особистості, тобто саме об'єктивне право. З огляду на зазначені концептуальні засади видається можливим рекомендувати розробити та прийняти концепцію правозахисної політики в Україні із такою структурою [28]:

1) вступна частина, в якій буде дана характеристика сучасного стану правозахисної системи держави за допомогою вказівки на найбільш «больові точки»;

2) основний текст Концепції, який доцільно розділити на декілька підрозділів, а саме:

I. Загальні засади правозахисної політики держави.

II. Зміст правозахисної політики держави.

III. Основні напрямки правозахисної політики держави.

IV. Пропозиції щодо вдосконалення правозахисної системи українського суспільства на центральному рівні.

V. Пріоритетні напрямки розвитку правозахисної політики в регіонах.

Варто зауважити, що основною метою правозахисної державної політики є здійснення захисту об'єктивного права, прав і свобод особистості, а також формування системи дієвих засобів захисту права, створення та функціонування ефективної правозахисної системи, установлення режиму «правовий захищеності» приватних і публічних інтересів з урахуванням вітчизняного законодавства, а також загально визнаних принципів і норм міжнародного права [23].

На наш погляд, ця мета знаходить свою конкретизацію в межах дерева підцілей і завдань правозахисної політики держави, а саме:

– виявлення факторів й умов, що можуть зумовлювати виникнення правозахисних ризиків;

– визначення концептуальних засад, необхідних для формування єдиного правового поля у сфері правозахисної діяльності;

- формування результативного механізму співпраці та координації діяльності органів й установ державної влади у сфері здійснення правозахисної діяльності;
- підвищення результативності функціонування механізму взаємодії державних і недержавних правозахисних інституцій;
- урахування позитивного досвіду країн-членів ЄС щодо створення ними системи антикорупційного, правозахисного та іншого законодавства;
- поліпшення ресурсної бази, необхідної для належної діяльності правоохоронної системи і недержавних правозахисних організацій;
- моніторинг законодавства, що визначає засади й особливості правозахисної діяльності, з метою усунення його прогалин і колізій;
- підвищення легітимності та публічності (прозорості й відкритості) правозахисної системи;
- боротьба з виявами корупції в органах й установах правозахисної системи;
- розвиток недержавної складової правозахисної системи;
- передача деяких функцій із захисту прав і свобод певним інститутам громадянського суспільства;
- упровадження внутрішнього та зовнішнього контролю за результатами правозахисної діяльності;
- концептуальне забезпечення системи правових засобів правозахисту;
- упровадження принципів правової, соціальної та демократичної держави, що гарантуються Конституцією України та загальноновизнаними принципами й нормами міжнародного права та міжнародними договорами;
- підвищення якості правосуддя як державного інституту щодо захисту прав і свобод;
- приведення правозахисної системи держави у відповідність до міжнародних стандартів;
- упровадження новітніх технологій (AI-технологій) у сфері правозахисту та правосуддя;

- правова освіта у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина;
- вирішення правовими засобами спорів і конфліктів, що виникають між громадянами, громадськими та іншими організаціями з приводу діяльності / бездіяльності державних органів, їхніх посадових осіб.

У Концепції правозахисної державної політики України повинні бути також відображені основні принципи формування та реалізації правозахисної політики держави [31; 65]. До числа цих принципів вважаємо за доцільне віднести такі:

- принцип законності та легітимності;
- пріоритету прав і основних свобод людини і громадянина;
- соціально-політичної обумовленості;
- наукової обґрунтованості;
- демократизму;
- урахування культурного чинника;
- гласності;
- узгодженості з міжнародними стандартами у сфері захисту права;
- свободи і самоврядування політичних та інших об'єднань громадян, місцевого самоврядування;
- свободи вираження думок і переконань;
- практичної орієнтованості і затребуваності (правозахисна політика в державі ґрунтується на детальному вивченні реального стану справ у сфері захисту права, функціонування правозахисної системи, формує свої пріоритети і визначає основні напрямки, виходячи з потреб практики і зв'язку з нею) [28].

В якості основних напрямків формування та реалізації правозахисної політики в державі пропонуємо виділити такі:

- 1) правозахисна політика у сфері здійснення правосуддя;
- 2) у сфері протидії корупції;
- 3) у сфері взаємодії органів державної влади та недержавних правозахисних організацій;

- 4) у діяльності прокуратури;
- 5) у сфері захисту та забезпечення прав дітей;
- 6) у сфері захисту прав і законних інтересів підприємців і юридичних осіб;
- 7) у сфері створення системи дієвих правових гарантій і механізмів щодо забезпечення ефективного самозахисту своїх прав особистістю.

До речі, останній напрям правозахисної політики в державі науковим співтовариством не завжди виокремлюється в якості самостійного. На нашу думку, це забезпечує формування цілісної та дієвої правозахисної системи в державі. Інструмент самозахисту повинен знайти належний правовий статус поряд з іншими методами і засобами правозахисної діяльності. Самозахист не визнається державою як законний засіб забезпечення власної безпеки особистості, захисту її власності, прав і свобод. Тому значну кількість проблем можна виділити у встановленні та реалізації цього напрямку захисту. Крім того, самозахист у вітчизняній правозахисній системі є найбільш нерозвиненим інструментом, адже не дозволяє громадянам відчувати себе повноправними учасниками даної системи. Таким чином, розробка концептуальних основ формування та реалізації правозахисної державної політики та визначення її пріоритетів є актуальним завданням для України. Це зумовлено масовим характером порушень прав людини в сучасній Україні, а також низькою ефективністю системи державно-правового захисту й слабкістю інститутів громадянського суспільства в проведенні самостійної політики у сфері захисту прав учасників суспільних відносин. Крім того, вимагає свого вирішення проблема приведення вітчизняної правозахисної системи у відповідність до міжнародних стандартів, а також упровадження інституту адвокаційності та новітніх технологій у цій сфері. Усе ці шляхи підвищення результативності функціонування механізмів правозахисної державної політики України вимагають окремого системного наукового розгляду.

3.2. Формування комплексного механізму правозахисної державної політики України

Розвиток системи публічного управління у правозахисній сфері можливий у декількох напрямках, що не протирічать один одному, а навпаки мають реалізовуватися в комплексі. Вони передбачають дотримання низки наукових принципів, серед яких принципи захисту прав і свобод особистості, а також дотримання законності посідають одне з особливих місць. Цими принципами повинні керуватися суб'єкти, які входять в правозахисну систему суспільства й долучаються до процесу вироблення та реалізації правової політики держави. Цьому процесу може заважати низка чинників політичного, соціально-економічного, психологічного та правового характеру. Вони протидіють реалізації державою свого головного конституційного обов'язку – захищати права і свободи особистості. До цих чинників варто віднести такі:

- зміну конституційного ладу;
- зміну колишньої політичної й економічної систем, що викликало переоцінку цінностей у суспільній свідомості, а також неприйняття певною частиною громадян глобальних змін;
- помилки і прорахунки в реалізації нового курсу реформування суспільства і держави, викликані некомпетентністю влади і подекуди її окремих носіїв;
- зростання злочинності, корумпованості в різних ешелонах влади;
- трансформацію суспільства та ін.

Усе це може зумовити те, що рівень довіри громадян до державної влади так чи інакше буде знижуватися. Його підвищити можна, перш за все, через упорядкування форми та методів державного управління, без чого державний захист прав і свобод людини практично стає проблематичним. Урахування цієї обставини є надзвичайно важливим для реалій України.

Держава покликана в повній мірі створити умови для реалізації громадянином своїх прав і можливостей у нових демократичних та

соціально-економічних умовах. Цей обов'язок України впливає зі змісту її Конституції, в якій зазначено, що необхідним є вироблення такої політики, яка повинна бути спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини. Саме правозахисна політика нашої держави повинна містити комплекс правових заходів, спрямованих, у першу чергу, на створення механізму захисту прав і законних інтересів людини і громадянина. Без правозахисної політики в сучасних умовах неможливо оцінити стан функціонування та розвитку правозахисної системи. Вона визначає довгострокові перспективи розвитку державних органів у сфері правозахисної діяльності, формування правозахисних інститутів.

В Україні процес фактичного втілення прав і свобод в життя проходить складно та нестійко. Це пов'язано з суперечливістю тривалих державно-управлінських реформ, які мають передбачати на державному рівні зміст найсучасніших концепцій і стратегій розвитку в цій сфері. Підкреслимо, що через нетривалий час вони не повинні виявлятися неактуальними або декларативними, або перестати забезпечуватися соціально-економічними ресурсами з боку держави. Права особистості й їхній захист – обов'язкові елементи в розумінні сутності та змісту правової держави.

Для української правової системи це означає необхідність суттєвої переорієнтації правозахисного законодавства, усієї системи державно-правового регулювання в цілях забезпечення визнання, поваги і захисту прав особистості. Звідси випливає потреба у визначенні можливості формування окремих положень концепції правозахисної державної політики, а також позначення першорядних завдань і пріоритетів, що дозволяють сконцентрувати основні сили та засоби держави з найактуальніших напрямків правозахисту. Про слабку ефективність державної політики у сфері захисту прав і законних інтересів особистості свідчать об'єктивні обставини. Цілковитий прагматизм ставлення до країн сучасного світу, де захист прав особистості, як пріоритетний напрямок правозахисної політики, розвинений вкрай слабо. Системна роз'єднаність державних інститутів, що

займаються проблемами захисту порушених прав особистості, не дозволяє досягти позитивних результатів як у сфері зниження кількості злочинів, так і у сфері захисту прав, про їх елементарне недотримання.

У чинному законодавстві задекларовані та відображені широкі права і свободи особистості. У той же час, відсутня комплексна система державних заходів щодо захисту прав і свобод. Тільки поєднання зусиль різних державних органів і структур, а також недержавних організацій в єдиний соціально-правовий простір дозволить вирішити визначені системою пріоритетів завдання. Саме суспільство повинно усвідомити себе як правову цілісність, як суб'єкт права, що складається і з безлічі суб'єктів права (особистостей), які формують і контролюють державну владу. Для держави необхідно створити такі умови, за яких їй було б не вигідно економічно, політично, юридично, морально порушувати права і свободи людини та громадянина. Активізація правової політики у сфері захисту прав і свобод особистості, її вплив на правову культуру суспільства вимагає якісно інших підходів до особистості з боку держави, поваги та захисту її прав і законних інтересів. Правова політика у сфері захисту прав і свобод особистості представляє собою комплекс цілей та засобів, виражених у правових інститутах і державних та недержавних інституціях (організаціях). Така політика інтегрує гуманістичний зміст законодавства і дозволяє вирішити соціально-економічні та політико-правові протиріччя між задекларованими правами та свободами, а також низьким ступенем їхнього захисту. Правозахисна політика може сприяти підвищенню загальнодержавної діяльності, спрямованої на захист прав особистості за допомогою актуалізації таких її форм, як правове виховання, правотворча, правозастосовна.

Правозахисна політика тільки тоді доцільна, коли знаходить своє відображення в плануванні найближчого майбутнього, формуванні певної концепції та стратегії, націленої на модернізацію законодавства, зміцнення держави, демократизацію політичної системи, імплементацію норм ратифікованих актів міжнародного права. Концепція правової політики

націлює на модернізацію правової основи діяльності державних органів із використанням сучасних інформаційних технологій. Відзначимо, що в самому інформаційному суспільстві створюються передумови для модифікації роботи державних органів, форм правотворчості і правозастосування. Частина державної діяльності автоматизується, деякі функції доповнюються шляхом розширення інформаційної і довідкової інфраструктури. З'являється можливість використовувати:

- дистанційне отримання різної інформації щодо правопорушень, довідок правового характеру, а також повноцінніше здійснювати нагляд і контроль за правоохоронною діяльністю;

- звернення із заявами і скаргами щодо правопорушень тощо. Це дозволяє скоротити витрати на утримання органів внутрішніх справ, які виконують технічні функції, в ряді ситуацій зменшити кількість безпосередніх контактів чиновників із громадянами, а також підвищити оперативність опрацювання їхніх звернень. Тим самим скорочуються можливі зони для порушення законності прав і свобод людини.

Концепція правозахисної політики орієнтує на розвиток правової основи державної служби в органах внутрішніх справ, формування нових і вдосконалення діючих інститутів управління людськими ресурсами, упровадження нових методик відбору працівників, нових принципів оплати праці та мотивації, а також більш ефективних систем оцінки роботи з урахуванням кінцевого результату, направленою на високий рівень захисту прав і свобод людини та громадянина.

Безперечно, як мета законність, повинна бути притаманною в діяльності всіх органів держави, фізичних і юридичних осіб, тобто всім сферам суспільної життєдіяльності. Основне спрямування правозахисної політики – забезпечення дотримання законності під час виникнення та розвитку суспільних відносин, які повинні мати міцний правовий фундамент. Як правовий режим, законність утверджується в результаті врегульованості тих відносин в суспільстві, які повинні бути регламентовані

правовими нормами і піддаються такому регламентуванню, а також реалізації правових норм на практиці. У цьому контексті можна говорити про поєднання статичної та динамічної сторони законності, причому мова, йде не тільки про закони, але й про правові акти, видані на виконання цих законів, та що-ще більш важливо, про відповідність законові та інших актів загальнолюдських цінностей, загальновизнаних принципами демократичної держави. Як основна вимога, яка нормативно визначає закономірності здійснення органами виконавчої влади своїх функцій і завдань, принцип законності відображає всю складність і багатоаспектність державного управління, зростання його в сучасний період. Суворе і неухильне дотримання принципу законності всіма суб'єктами права забезпечує формування законності і як режиму, і як методу державного управління у сфері правозахисту.

В обставинах, що склалися, необхідною умовою оптимізації вітчизняної правозахисної політики може виступити визначення чітких, соціально обумовлених цілей в їхньому розумному співвідношенні з правовими засобами, які сприяють досягненню поставлених цілей. Необхідний розумний, виважений комплексний підхід щодо сприйняття законної правозахисної діяльності органів внутрішніх справ та судової гілки влади на основі чіткої, цілісної та послідовної правозахисної політики, з урахуванням національних особливостей і рівня правового розвитку українського суспільства. У цьому контексті доцільним є розробка комплексного механізму правозахисної державної політики України, який поєднає правовий й організаційний механізми правозахисної державної політики, що сприятиме забезпеченню завершення реформування системи правозахисної політики шляхом розвитку її форм (рис. 3.1).

Формування комплексного механізму передбачає послідовність і координацію діяльності всіх її суб'єктів з метою створення єдиного інституційного, організаційного, інформаційного та ресурсного простору для

досягнення встановлених цілей комплексної реалізації цієї політики – охорони й захисту прав та інтересів.

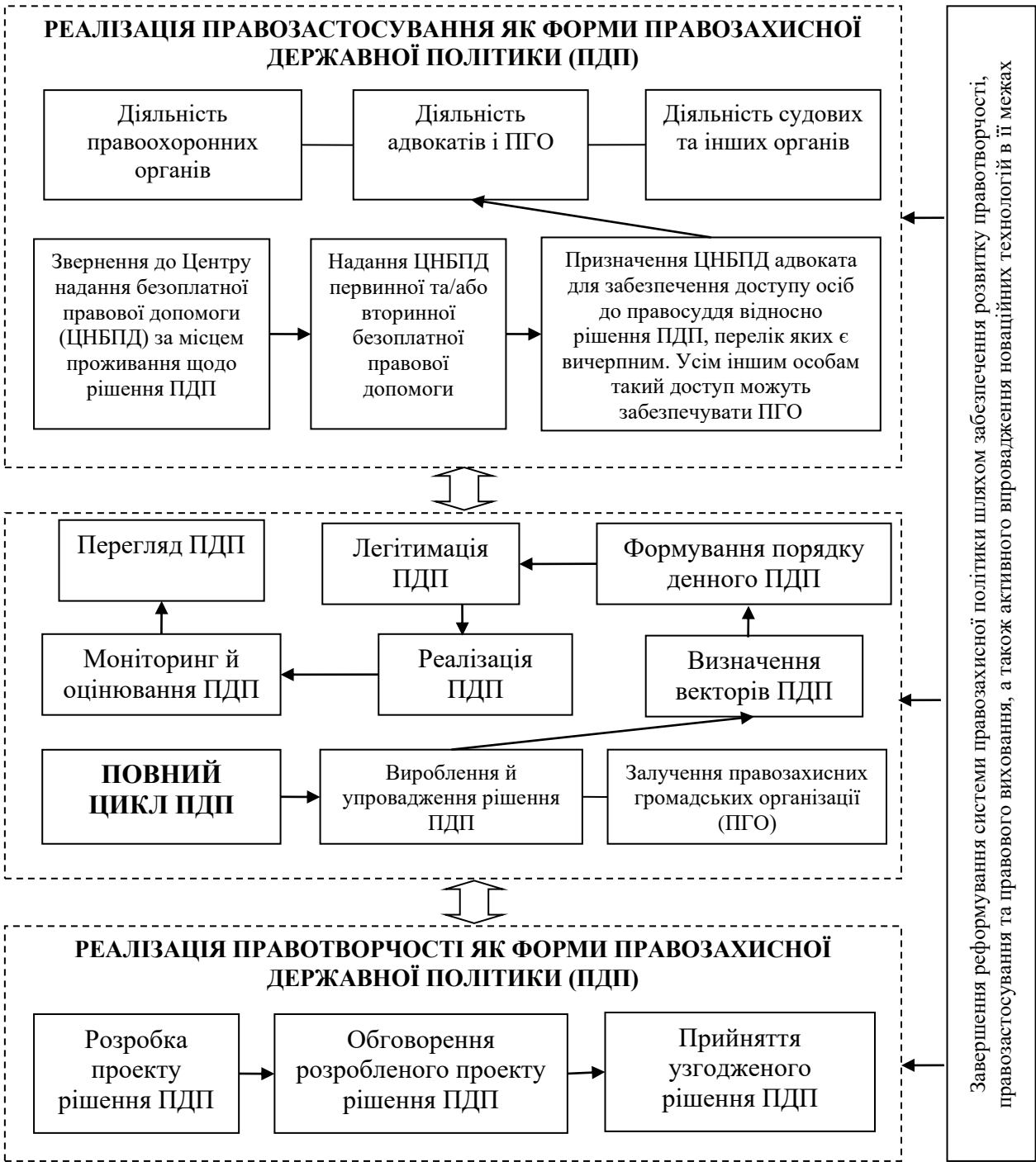


Рис. 3.1. Комплексний механізм правозахисної державної політики України

Примітка. Складено автором.

З огляду на важливість позитивного досвіду функціонування механізмів правозахисної державної політики за кордоном, рекомендуємо

уточнення індикаторів інтегрального індексу щодо визначення стану дотримання прав людини. До зазначених індикаторів доречно віднести такі, що передбачають оцінювання:

- 1) змістовного наповнення веб-сайтів органів державної влади та застосування ними інших інформаційних ресурсів;
- 2) кількості та змісту звернень до зазначених органів і відповідей на них;
- 3) державних програм та інших управлінських рішень цих органів;
- 4) стану надання безоплатної правової допомоги громадянам.

Застосування цих індикаторів вимагає вдосконалення вітчизняної нормативно-правової бази, яка визначає особливості правозастосування, зокрема, під час роботи Координаційного центру з надання правової допомоги. Акцентовано, що для зазначеного центру та його територіальних відділень слід розширити спектр послуг з її надання. Вони мають передбачати більш активне використання новаційного інструментарію.

Слід зазначити, що правосуддя є центральним елементом, на якому тримається вся правозахисна система. Особливо важливо відзначити, щоб правосуддя здійснювалося відповідно до його демократичних засад і щоб була зменшена системна роз'єднаність державних інститутів, що займаються вирішенням проблем щодо порушення прав особистості. Чинне вітчизняне законодавство містить значну кількість задекларованих прав і свобод особистості, у той же час, відсутня комплексна система заходів щодо захисту цих прав і свобод. Тільки поєднання зусиль різних державних органів і структур, а також недержавних організацій в єдиний соціально-правовий простір дозволить зреалізувати закріплену систему пріоритетів і завдань [24].

Позначення справедливого правосуддя як пріоритетного напрямку правозахисної політики зумовлено декількома факторами:

– по-перше – результатом правосуддя виступає правозастосовний акт, який за своєю суттю у правозахисній політиці є її зовнішнім виразом,

статичною формою (тобто джерелом). Зважаючи на те, яка тенденція обвинувального або виправдувального ухилу постанов і ухвал суду, можна судити з приводу концепції правозахисної політики: соціально орієнтована вона або навпаки більш соціально жорстка; в залежності від кількості правозастосовних актів за певний період можливо виявити, наскільки вдало реалізується механізм запобігання та попередження злочинам та іншим правопорушенням;

– по-друге – справедливе правосуддя відіграє значну роль у формуванні правової свідомості та правової культури людини та громадянина, є логічним завершенням процесу правозастосування й опосередковано бере участь у процесі правотворчості. Правосуддя безпосередньо впливає і на всі динамічні форми реалізації правозахисної політики;

– по-третє – саме справедливе правосуддя виступає як одна з пріоритетних цілей правозахисної політики, на шляху до якої вирішуються соціальні, економічні, культурні проблеми (підвищення заробітної плати суддям, різні дотації, надання житла тощо). Разом із тим і збільшуються вимоги, які висувуються відносно суддів, а також щодо боротьби з корупцією в їхніх лавах.

Реальна модернізація судової системи вимагає, насамперед, перебудови судових органів, що повинні в кінцевому рахунку відповідати сучасним вимогам розвитку українського суспільства. Це передбачає, що в умовах низького рівня довіри до судової влади з боку населення і невисоку загальну результативність діяльності різних судових органів важливо об'єднати їхні зусилля для більш повного захисту прав і свобод людини та громадянина, а також інтересів інших суб'єктів права. У цьому контексті слушною видається теза науковців-теоретиків і практиків державного управління щодо існування трьох самостійних структур, які послаблює судову владу, що має відігравати роль стабілізуючого фактора в державі, зокрема, у захисті прав і свобод особистості [18; 31]. Це дозволить створити, з одного боку, більш просту і

оперативно діючу систему правозахисту. А з іншого – більш чітку й ієрархічну сукупність судових інституцій, яку справедливо можна назвати судовою системою. Її елементи між собою взаємопов'язані та доповнюють один одного. Наразі в Україні фактично діють умовно три «судові підсистеми», між якими спостерігається конкуренція щодо сфер впливу, статусу тощо. Це не сприяє судово-правовому прогресу, а в більшій мірі стримує його.

Таким чином, модернізація судової системи пов'язана з об'єднанням наявних судів у повноцінну судову систему та доцільністю проведення комплексу реформ у цій сфері (які стосуються органів прокуратури, інституту адвокатури, правозахисної громадської діяльності тощо). Однак необхідність модернізації судової системи не вичерпується всім цим спектром проблем, що мають місце під час функціонування вітчизняної правозахисної системи. Остання вимагає для свого розвитку саме системного, науково вивіреного й інноваційного підходу з боку суспільства й держави, що можуть забезпечити AI-технології.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі подано теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання – удосконалення механізмів правозахисної державної політики України. Отримані в процесі дослідження результати дають змогу сформулювати висновки і пропозиції, що мають теоретичне й практичне значення.

1. В процесі дослідження визначено, що правозахисна політика - це виражена в системі політико-правових ідей, правотворчих установок, організаційно-управлінських засобів (інструментів) стратегічна концепція щодо діяльності держави у сфері правозахисних відносин, які можуть стосуватися реалізації інтересів держави, суспільства й окремо взятої особистості.

Узагальнено класифікацію суб'єктів правової державної політики, що тих суб'єктів, що здійснюють правоохоронну діяльність, і тих суб'єктів, які реалізують функцію правозахисну. Систематизація суб'єктів правової державної політики дозволила визначити первинних і вторинних суб'єктів правозахисної політики. Підкреслено, що до першої групи суб'єктів правозахисної політики держави (первинних) належать такі: держава загалом; президент; органи виконавчої влади; органи судової влади, які формуються за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності; парламент і його комітети, комісії, Уповноважений з прав людини; політичні партії; регіональні органи державної влади; усі суб'єкти, які мають право 75 законодавчої ініціативи. Щодо другої групи суб'єктів правозахисної політики держави, то до неї умовно віднесено наукові установи, громадські ради, створені при органах державної влади, громадські об'єднання, організації та рухи, метою яких є охорона або захист прав і свобод людини та громадянина, населення, а також окремих особистостей, ЗМІ.

2. Визначено будову механізмів правозахисної державної політики, що охоплює: первинних, вторинних і координаційних суб'єктів державного управління (державні та недержавні інституції); об'єкт державного впливу

(права людини та національні інтереси); загальні та спеціальні принципи державного управління; його основні та допоміжні функції, що реалізуються в межах таких форм, як правотворчість, правозастосування та правовиховання; інструменти та засоби державного управління (правові, організаційні, інформаційні, комунікативні та ін.). Ці інструменти становлять базис виокремлених механізмів правозахисної державної політики – правового й організаційного.

3. Охарактеризовано стан формування правового й організаційного механізмів правозахисної державної політики України крізь призму виокремлення таких етапів: 1) установчого (1991 – 1996 рр.) (характеризується визнанням пріоритету прав людини, а також започаткуванням конституційної, судової та інших реформ); 2) перманентного (1997 – 2011 рр.) (відзначається безсистемністю проведення цих реформ і не забезпеченням на практиці задекларованих прав людини); 3) сучасного (2012 р. – по теперішній час) (визначає новий період реформування системи державного управління у сфері правозахисту з відведенням особливого місця центрам надання безоплатної правової допомоги як координаційним суб'єктам).

4. Узагальнено закордонні практики функціонування механізмів правозахисної державної політики в межах реалізації всіх її форм (правотворчої, правозастосовної та правовиховної), які сформувалися в США, Китаї, Франції, Норвегії, Фінляндії та ін. як країнах з високим рівнем економічного розвитку та стійкості демократії. Серед цих практик визначено такі: 1) ґрунтовне формування спочатку рівня правової освіти громадян, а згодом і їхньої правової культури; 2) забезпечення комунікації в цій сфері між державою, суспільством й окремою особистістю через активізацію діяльності правозахисних організацій тощо.

5. . Обґрунтовано пріоритети розвитку правового й організаційного механізмів правозахисної державної політики України, реалізацію яких варто здійснювати в межах запропонованої концепції. Вона передбачає розвиток

правової політики, наділеної можливістю застосування заходів координації та громадського контролю, що охоплює системний моніторинг і аналіз діяльності державних органів у сфері захисту основних демократичних цінностей, а також дозволяє сконцентрувати зусилля на найбільш пріоритетних напрямках правозахисної державної політики. Вона вимагає прийняття відповідної концепції, базис якої становлять такі концептуальні засади: законності та легітимності; пріоритету прав людини та національних інтересів; наукової обґрунтованості; демократизму; публічності; узгодженості з міжнародними стандартами у сфері захисту права; свободи й самоврядування політичних та інших об'єднань громадян та ін.

6. Запропоновано комплексний механізм формування механізмів правозахисної державної політики України, необхідність упровадження якого обґрунтована з огляду на потреби системного вирішення проблемних питань у сфері правозахисту, а саме: високого рівня правопорушень; низької правової культури; випадки несправедливості правосуддя тощо. Застосування комплексного підходу покликано забезпечити завершення реформування системи правозахисної державної політики України в межах розвитку всіх форм цієї політики, серед яких правозастосовчій відведено особливе місце.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М.: Юрид.лит., 1997. 400 с.
2. Бакірова І. О. Державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист та місце органів юстиції України у здійсненні правосуддя. *Міністерство юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_9254.
3. Бакуменко В.Д., Князєв В.М., Сурмін Ю.П. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого. *Вісник УАДУ*. 2003. № 2. С. 11–27.
4. Білинська М.М., Жаліло Л.І., Мартинюк О.І. Управління для забезпечення здоров'я як нова стратегія в державному управлінні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 3. С. 92-97.
5. Богачов С.В. Право знати право. Міністерство юстиції України. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_4354.
6. Величко Л.Ю., Мінаєва І.М. Право в державному управлінні. Теорія держави і права Навч.–метод. посіб. Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2014. 74 с.
7. Войтович Р. В. Ідеологія, технологія та стиль у державному управлінні: навч.-метод. посіб.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2003. 192 с.
8. Войтович Р. В., Гонюкова Л. В., Дармограй Н. М., Кальниш Ю. Г., Логунова М. М. Політичні інститути та процеси в умовах трансформації українського суспільства : навч. посіб.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Одес. регіон. ін-т держ. упр. О., 2006. 414 с.
9. Герасіна Л. М., Данильян О. Г., Панов М. І. та ін. Проблеми модернізації політичних систем сучасності: монографія. Х.: Право, 2008. 320 с.

10. Дай Т. Основи державної політики ; [пер. з англ. Г. Краснокутського ; наук. ред. З. Балабаєва]. Одеса : АО Бахва, 2005. 468 с.
11. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с.
12. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2019 р. № 829. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistem-829>.
13. Дегтяр А.О. Прийняття державно-управлінських рішень у соціальній сфері : монографія. Х.: Вид-во «САМ», 2014. 250с.
14. Дігтяр П. А. Громадські організації в суспільно-політичній системі сучасної України : стан і перспективи розвитку. *Сторінки історії : зб. наук. пр.* Вип. 31. К. : ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2010. 256 с.
15. Древаль Ю. Д. Безпека особистості як фактор сучасних державноуправлінських відносин. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2015. № 1. С. 123–127.
16. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 1 – Т. 2. 2011. 648 с.
17. Ерофеева, П. А. Глобальное гражданское общество как реальность, нормативный конструкт и идеология. *Власть: общенациональный научно-политический журнал.* 2011. №. 11. С. 127-130.
18. Євсюков О. П. Роль адвокаційності в організаційному механізмі державного управління у сфері соціально-економічної безпеки. *Право та державне управління.* 2018. № 2. С. 61–66.
19. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена Генеральною Асамблеєю ООН 10 груд. 1948 р. Міжнародні документи ООН з питань прав людини. К.: УПФ. Вид-во «Право», 1995. 12 с.
20. Заєць А. П. Правова держава в Україні: концепція і механізми реалізації: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і

права; історія політичних і правових вчень» ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 1999. 447 с.

21. Законодавчий спам: чи вирішують проблему подані законопроекти. *Центр демократії та верховенства права.* URL: <https://cedem.org.ua/news/zakonodavchuj-spam-chy-vyrishuyut-problemu-podanizakonoproekty/>.

22. Зачем в Одесском апелляционном хозяйственном суде открыли кабинет медиации. *Жизнь: всеукраинский новостной портал.* URL: <https://jizn.info/zachem-v-odesskom-apelljacionnom-hozjajstvennom-sude-otkrylikabinet-mediacii/>

23. Карпенко О. Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 ; Нац. акад. держ. упр-ня при Президентові України. К., 2016. 39 с.

24. Кібенко О. Чи може штучний інтелект замінити українського суддю? *Цензор.Нет.* URL: https://m.censor.net.ua/blogs/3164896/chi_moje_shtuchniyi_ntelegt_zamniti_ukrainskogo_suddyu.

25. Ковриженко Д. Правове регулювання законодавчого процесу досвід країн ЄС та пропозиції для України. URL: https://parlament.org.ua/upload/docs/Legislative_process_.pdf.

26. Козлов К. І. Теорія державного управління: парадигми, концепти та системи. *Державне будівництво.* 2013. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2013-1/doc/1/06.pdf>.

27. Крюков О. І. Інформаційна безпека держави в умовах глобалізації. *Державне будівництво.* 2007. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_2_12.

28. Лободенко К. В. Концептуальні засади державної правозахисної політики України в контексті розвитку публічного управління. *Держава та регіони.* 2019. № 2 (66). С. 5–9.

29. Лободенко К. В. Стан суб'єктної реалізації механізмів правозахисної політики в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 2 (21). С. 72–76.

30. Лободенко К. В. Advanced technologies in the field of human rights and justice: Ukraine and worldwide. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2020. Вип. 1 (12).

31. Лутковська В. «Виконання судового рішення є невід'ємною складовою фундаментального права – права на справедливий суд». URL: http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2700:2013-05-23-06-46-02&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75.

32. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк:Вежа, 2000. 558 с.

33. Малько А., Шундиков К. Правовая политика современной: цели и средства. *Государство и право*. 2001. №7. С. 13-15.

34. Матузов Н. Актуальные проблемы правовой политики. *Государство и право*. 2001. № 10. С. 6.

35. Мороз В. М. Використання наукових методів інституціональної теорії у межах науки державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 2. С. 36–44.

36. Навроцький О. О. Окремі питання взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав дитини. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 5. С. 92-96.

37. Назарук Н. В. Розвиток інституту спеціалізованих омбудсманів в Україні. *Науковий журнал "Політик"*. 2016. Вип. 3. С. 73-79.

38. Нижник Н. Р., Машков О. Системний підхід в організації державного управління: навч. посіб. К. : УАДУ, 1998. 160 с.

39. Новицкий М. Неправительственные организации перед лицом Европейской комиссии по правам человека; Пер. И. Сафроновой. М., 1999. 16 с.

40. Образование в Финляндии: полный релакс для психики школьника и учителя. URL: <https://fit4brain.com/9907>.

41. Основні положення діяльності правозахисних організацій. *Оберіг*. URL: <https://www.oberig.org/uk/osnovni-polozhennia-diiialnosti-p-o>.

42. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/>

43. Палій Г. О. Щодо здійснення правозахисної функції організаціями громадянського суспільства. *Аналітична записка*. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/schodo-zdiysnennuyapravozakhisnoi-funkcii-organizaciyami>.

44. Петроє О. Передумови розвитку соціального діалогу в державному управлінні України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 3. С. 242-249.

45. Плешкова И.А. Особенности правового образования в современной школе. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennostipravovogo-obrazovaniya-v-sovremennoy-shkole>.

46. Повноваження на представництво в суді: нова практика. *Pravo*. URL: <https://pravo.ua/povnovazhennya-na-predstavnictvo-v-sudi-nova-praktika/>.

47. Помаза-Пономаренко А. Л., Домбровська С. М., Лукиша Р. Т. Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків : монографія. Х. : НУЦЗУ, 2018. 216 с.

48. Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.) / за ред. О. М. Руднєвої, д. ю. н., проф. К. : НІСД. 2013. 160 с.

49. Приходченко Л. Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність. *Вісник НАДУ*. 2009. № 2. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-2-14.pdf>.

50. Про внесення зміни до Кримінального кодексу України щодо удосконалення порядку зарахування судом строку попереднього ув'язнення у

строк покарання : Закон України від 26.11.2015 р. № 838-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-19>.

51. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996-2010-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010>.

52. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

53. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>

54. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

55. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>.

56. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

57. Рабінович П.М. Межі здійснення прав людини (загальнотеоретичний аспект). *Вісник Академії правових наук України*. Х.,1996. №6. С. 5–13.

58. Райт Г. Державне управління. К.: Основи. 1994. 191 с.

59. Райхенбах Т.М. Теоретичні засади формування механізму державного управління відновлюваними джерелами енергії. *Ефективність державного управління*. 2010. Вип. 22. С. 282–288.

60. Романенко Є. О. Державна політика у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 1. URL: file:///home/alina/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/Duur_2010_1_8.pdf

61. Рудніцька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми державного управління: сутність і зміст. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. 28 с.

62. Рудовська С. І. Консультативно-дорадча участь громадськості у виробленні публічної політики : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2019. 20 с.

63. Рыбаков О. Правовая политика как юридическая категория: понятие и признаки. *Журнал права*. 2002. № 3. С. 71.

64. Самофалова О. Ю. Перспективи державної політики в сфері правозахисту в умовах системної кризи влади в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ*. 2014. № 3 209 (22). С. 45–56.

65. Самофалова О. Ю. Перспективи державної політики в сфері правозахисту в умовах системної кризи влади в Україні. *Менеджер*. 2014. № 1 (67). С. 127–132.

66. Телешун С. О., Титаренко О. Р., Ситник С. В., Вировий С. І. Публічна політика та управління : наук. розробка. К. : НАДУ, 2010. 36 с.

67. Тертичка В. Суспільна політика і політологія (Public policy & Political Science). *Понятійно-категоріальний апарат публічного управління : матеріали Методологічного семінару у форматі відео конф., 31 березня 2010 р. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, Ю. П. Сурміна, В. П. Трощинського*. К. : НАДУ, 2010. С. 27–37.

68. Толкованов В. Розвиток і впровадження інструментів політики державного управління: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Демократичне врядування*. 2013. Вип. 12. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik12/fail/tolkovanov.pdf.

69. Халецька А. А. Соціальна політика як ключовий чинник у діяльності соціально орієнтованої держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 5. С. 71–74.

70. Харитоновна Е. Н. Гражданское образование в общеобразовательной школе США. URL: <http://www.dslib.net/obwpedagogika/grazhdanskoe-obrazovanie-v-obweobrazovatelnoj-shkole-ssha.html>.

71. Цветков В. В., Селіванов В. М., Скрипнюк О. В. Державне управління і політика : монографія. К. : Абрис, 2006. 312 с.

72. Commission on Global Governance. Our global neighborhood: The report of the Commission on Global Governance. Oxford, England: Oxford University Press, 1995.

73. Human Rights побачила недовіру українців до судів. *Тиждень.ua*. URL: <http://mt.tyzhden.ua/news/40179>.

74. Ron J., Ramos H., Rodgers K. Transnational information politics: NGO human rights reporting, 1986-2005. *International Studies Quarterly*. 2005. Vol. 49. - No. 3. - P. 557-588.

Виконала: студентка
магістратури за спеціальністю
281 Публічне управління та
адміністрування заочної форми
навчання _____ Т.А. Савчук

Науковий керівник:
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування,
д.держ.упр., доцент _____ Е.В. Щепанський

Робота допущена до захисту:
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування,
д.держ.упр., доцент _____ Е.В. Щепанський