

УДК 342: 242.7 (045)

**І. М. Сопілко,**  
кандидат юридичних наук

## ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

*У статті досліджуються питання участі органів місцевого самоврядування в системі забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Паралельно, автор деталізує питання участі інших суб'єктів у механізмі забезпечення прав і свобод людини і громадянина та основні тенденції, які існують в цій сфері.*

**Ключові слова:** органи місцевого самоврядування, забезпечення прав і свобод, громадянське суспільство, суб'єкти забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Основним вектором розвитку України в ХХІ столітті є орієнтир на ствердження основ правового громадянського суспільства. Загальновідомо, що найкращим середовищем для належного проживання і розвитку людини, в якому всі члени суспільства вільні і рівні є громадянське суспільство, адже у ньому людина, особа, індивід є ключовою метою такого суспільства, а держава, здійснюючи свій вплив за допомогою права, повинна враховувати вищість інтересів кожної конкретної людини. Ще у ХVІІІ столітті одним із авторів найбільш радикальної концепції громадянського суспільства Томас Пейн, який вважав, що «людина прийшла до суспільства не тому, щоб стати гіршою, ніж вона була до того, чи мати менше прав, ніж вона мала раніше, а щоб ці права краще оберігати» [7, с.48].

Загальновідомо, що встановити права і свободи громадян, захистити їх може не тільки держава, але й громадянське суспільство, яке також бере активну участь у реалізації та захисті прав людини і громадянина. Так, наприклад, роль держави в реалізації особою своїх конституційних прав полягає в тому, щоб створити такі умови в яких особа може максимально реалізувати свої конституційні права, адже як стверджує В. Темченко «головним критерієм визначення видів та змісту функцій держави сучасного періоду розвитку України є основні права людини та їх види» [11], що свідчить про їх пріоритетність у діяльності держави та її органів.

Проте, не менш значною в системі забезпечення прав і свобод людини і громадянина займають і інституції громадського суспільства, а саме: політичні партії, правозахисні організації і, безумовно, органи місцевого самоврядування.

До питання захисту прав людини зверталися у своїх працях такі мислителі як Т. Гоббс, І. Кант, Т. Пейн, Б. Кістяківський та сучасні українські вчені у галузі теорії прав людини – В. Бабкіна, С. Бобровник, М. Гуренко, А. Колодій, В. Копейчиков, П. Рабінович, О. Скакун, Ю. Тодика, В. Селіванов, В. Шаповал, проте, наявність подібних досліджень не вичерпала тематику подальших наукових пошуків. Так, у рамках заявленої теми заслуговує науковій уваги питання участі органів місцевого самоврядування в механізмі захисту прав людини і громадянина.

Загалом, на думку Скакун О. Ф. «завдання механізму соціально-юридичного забезпечення прав людини — охорона, захист, відновлення порушених прав, а також формування загальної і правової культури населення» [8, с.160].

Більш детально до системи забезпечення прав і свобод людини і громадянина належать такі елементи як: суб'єкти забезпечення, об'єкти забезпечення, засоби забезпечення (як правові так і неправові), зміст діяльності суб'єктів, гарантії прав і свобод людини і громадянина, інші чинники які призводять в рух усі вищезазначені елементи.

Найважливішим елементом системи забезпечення є суб'єкти, які є носіями традицій та інших важливих суспільних цінностей і приводять в рух усю систему, на дослідження якої спрямована дана стаття.

Усіх суб'єктів реалізації і захисту прав людини і громадянина можна поділити на тих, які наділені функцією захисту від імені держави і які дану функцію здійснюють як інститути громадянського суспільства. Серед них нашої уваги заслуговуватиме питання участі органів місцевого самоврядування у системі забезпечення

прав і свобод людини і громадянина, а саме: проблематика забезпечення органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Неменш важливою і тісно пов'язаною є проблематика діяльності органів правосуддя, інституцій, що забезпечує реалізацію і захист конституційних прав, і свобод людини і громадянина «шляхом справедливого і неупередженого вирішення судами конфліктів на ґрунті реалізації норм права та інших справ, віднесених до їх відання, і винесення судових рішень, заснованих на законі [5]. Безпосереднє значення цієї інституції полягає в наступному:

по-перше, коли одна з гілок зловживає своїми повноваженнями, порушуючи права і свободи людини і громадянина, тоді лише органи правосуддя можуть забезпечити надійний правовий захист і відновлення порушеного права. Роль правосуддя зростатиме по мірі становлення громадянського суспільства, адже ті положення на яких базується громадянське суспільство базуються на ідеях і положення теорії природних прав людини, пріоритету інтересів людини над державою;

по-друге, органи правосуддя є тим органом, на який покладено функцію вирішення конкретної судової справи, захищаючи при цьому права і свободи людини і громадянина.

Принципи діяльності судових органів дають можливість прийняти вірне, об'єктивне, справедливе рішення. Загалом, в Україні систему заходів по забезпеченню і захисту прав і свобод людини і громадянина може забезпечити тільки судова система, яка діятиме на загальновизначених демократичних засадах. Відтак, одним із стратегічних завдань розвитку державності в Україні було і залишається проведення судово-правової реформи, яка передбачає становлення в українській державі незалежних місцевих судів, які мають стати основою гарантій прав людини, забезпечення соціальної стабільності та режиму законності в державі. Проте, формування громадянського суспільства і правової держави висуває ряд завдань і проблем, які необхідно вирішувати при здійсненні судово-правової реформи. Все наполегливіше провадиться думка про те, що основне завдання цієї реформи полягає у тому, щоб піднести соціальний престиж суду, зробити його надійним гарантом особи, забезпечити справедливе розв'язання конфліктних ситуацій, поставити суд у таке становище, при якому він був би не досяжним для сторонніх втручань, незалежним і підкорявся одному лише закону.

Важливою інституцією в системі захисту прав і свобод людини і громадянина є інститут омбудсману (народних захисників), які діють, як правило, при парламентах і органах місцевого самоврядування і розглядають скарги громадян щодо порушення їх прав з боку державних органів. Сферою компетенції та діяльності Уповноваженого є відносини, що виникають при реалізації прав і свобод людини і громадянина лише:

1) між громадянином України, незалежно від місця його перебування та органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами;

2) між іноземцем чи особою без громадянства, які перебувають на території України, та органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами. Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб. Значення цієї інституції полягає у тому, що діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не відміняє їх і не викликає перегляду компетенцій державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод. Підставою звернення до українського омбудсману є порушення прав і свобод людини і громадянина в результаті неправомірних рішень, дій та бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб.

Паралельно слід зауважити, що одним з важливих органів, який реально забезпечує захист прав і свобод людини і громадянина є прокуратура України, адже будь-яке цивілізоване суспільство базується на верховенстві права та правового закону, а забезпечення конституційних прав та свобод громадян, а також дотримання ними обов'язків перед державою є основоположними завданнями працівників прокуратури. Саме вони втілюють у життя важливі завдання щодо розбудови і зміцнення правової держави, формування громадянського суспільства, утвердження верховенства закону. Тому, на думку М. Руденка «динаміка звернень до прокуратури останнім часом зумовлена певним зростанням кількості порушень законів (зокрема, конституційних прав громадян), посиленням криміногенної ситуації в країні, кризовими політичними й економічними явищами в житті суспільства. В умовах сьогодення, коли значна частина людей живе за межею прожиткового мінімуму або навіть за межею бідності, громадяни не мають можливості звернутися за захистом до суду, адвокатури, бо для цього необхідні кошти. Не зав-

жди реагують належним чином на звернення громадян посадові особи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, не завжди чітко виконують свої службові обов'язки працівники правоохоронних органів та різних контролюючих служб. Зміни в законодавстві, відсутність належної правової обізнаності громадян, а також деякі інші чинники змушують громадян звертатися за захистом своїх прав саме до органів прокуратури. За цих обставин виникає об'єктивна вимога подальшого зміцнення інституту прокуратури як гаранта прав людини, посилення діяльності її органів» [6].

Складовою частиною єдиної системи державних органів, які забезпечують реалізацію та захист прав і свобод людини та громадянина є система правоохоронних органів, сфера діяльності яких включає в себе суспільні відносини, які пов'язані з забезпеченням прав і свобод людини, убезпечення держави та суспільства, насамперед, злочинів, інших посягань, соціальних загроз. Проте, сьогодні дана система потребує важливих змін, а саме: значна кількість дослідників та практичних працівників сходяться на думці, що структура Міністерства внутрішніх справ і організація управління нею надто громіздкі. Чисельні підрозділи і ланки управління дублюють одна другу, через що має місце неузгодженість між ними у виконанні функцій. Крім того, система виконавчої влади Міністерство внутрішніх справ з підпорядкованими йому органами є центральною ланкою забезпечення правопорядку і боротьби зі злочинністю в державі. Є необхідні зміни відносно штату, структури органу та його діяльності повинна переорієнтувати на забезпечення та захист прав і свобод людини і громадянина.

Важливо, що стаття 59 Конституції України закріпила право кожної людини та громадянина на правову допомогу, зокрема і безоплатну. Саме для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє система органів адвокатури. Аналізуючи сучасний стан діяльності адвокатури в Україні, на жаль, доводиться констатувати, що ті принципи, основні засади, на яких будується система адвокатури, хоча й закріплені в Основному законі та окремих нормативно-правових актах, проте, рівень реалізації цих положень залишає бажати кращого. Так, є потреба реформування системи органів адвокатури в контексті загальнодержавної правової реформи. Вирішення цієї проблеми обумовило потребу у пошуках принципово нового, системного підходу до визначення її структурно-функціональної

будови, статусу та соціальної цінності загалом. До основних проблем, які потребують обов'язкового вирішення найближчим часом, можна віднести відсутність гарантій захисту професійних адвокатів, проблеми взаємодії адвокатів з органами державної влади, зокрема правоохоронними та органами прокуратури, недосконала система підготовки професійних адвокатів тощо.

Важливу роль у системі захисту прав і свобод людини і громадянина відіграють органи нотаріату. Як відомо, основним завданням системи юстиції, зокрема, органів нотаріату, є захист і охорона прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб. У свою чергу, нотаріус є захисником прав фізичних та юридичних осіб, оскільки надає незалежну і неупереджену юридичну допомогу на основі рівності, законності і справедливості, попереджаючи виникнення правових конфліктів сфері цивільного обороту. У своїй щоденній практиці нотаріат забезпечує реалізацію багатьох прав і свобод, гарантованих чисельними національними і міжнародно-правовими актами [3].

Особливе місце в системі суб'єктів забезпечення прав і свобод людини і громадянина займають органи місцевого самоврядування, які покликані забезпечити реалізацію прав людини і громадянина в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення. Сьогодні в суспільстві активно дискутують питання напрямків реформування органів місцевого самоврядування. Проблема реформування місцевого самоврядування є однією з найактуальніших у сучасних умовах розвитку української державності. Перспективи її розв'язання багато в чому визначають спрямованість і зміст політичних дискусій, які безпосередньо пов'язані з формуванням ефективної публічної влади в нашій країні, встановленням справжнього народовладдя. Це пояснюється тим, що демократична правова держава може вирішувати основні завдання лише за наявності розвиненої системи самоврядування. Як одна з основ конституційного ладу, місцеве самоврядування дає змогу демократизувати апарат управління, ефективно вирішувати місцеві питання й забезпечувати врахування інтересів територіальних колективів під час проведення державної політики, оптимально поєднувати інтереси і права людини та інтереси держави. А мільйонам жителів громад – «брати участь в управлінні власними справами і безпосередньо, і через обрані ними органи, що створює

роє простір для прояву їхньої ініціативи й творчості» [6].

Так, на думку В. Журавського «досвід організації і функціонування місцевого самоврядування переконливо засвідчив, що переважна більшість соціальних, економічних, політичних негараздів, що сьогодні мають місце в Україні, породжені відсутністю належного місцевого самоврядування, слабкою його фінансовою базою» [12]. Проблемним моментом є і той факт, що серед науковців не припиняється полеміка навколо такого питання: місцеве самоврядування – це лише елемент громадянського суспільства чи і складова частини державного механізму, головне соціально – політичне призначення якої полягає у реалізації завдань і функцій держави?

При цьому виявилось дві позиції. Якщо одні науковці, визнаючи наявність певного взаємозв'язку між органами місцевого самоврядування і державою, не бачать підстав для їх включення до державного механізму (визнають місцеве самоврядування лише елементом громадянського суспільства), то інші, посилаючись на функціональну близькість цих органів до органів виконавчої влади, вважають їх однією з ланок механізму держави, але не компонентом її апарату [2, с.24].

На нашу думку, місцеве самоврядування є вагомим і значимим елементом громадянського суспільства, адже лише воно здатне забезпечити самоорганізацію громадян, яка є основою складової концепції громадянського суспільства. Крім того, система місцевого самоврядування потрібна, щоб «авторитетно визначити, які послуги та регулювання потрібні людям у конкретних районах, щоб люди в даному районі отримували те і тільки те, що їм потрібно» [4, с.16].

Також в умовах громадянського суспільства повинна бути зведена до мінімуму централізація влади. Це особливо важко здійснити в Україні, так як централізація влади досягає свого піку за часів тоталітаризму до небачених висот. Надання ширших можливостей для місцевого самоврядування і є одним із шляхів виходу з подібної ситуації. Паралельно слід додати, що окрім усього вищезазначеного система місцевого самоврядування сприяє утвердженню таких демократичних цінностей як активна громадська участь та плюралізм, реалізації та захист прав людини та громадянина.

Отже, на основі проведеного аналізу можна сказати, що в Україні загалом діє розгалужена система реалізації і захисту прав і свобод людини і громадянина, основним елементом якої є її суб'єкти, об'єкти, засоби, зміст, гарантії прав і свобод людини і громадянина та інше. Проте,

основними в цій системі є суб'єкти, адже вони є генераторами суспільної діяльності, активності, носієм інтересу й учасником суспільних відносин.

Особливе місце суб'єктів забезпечення прав і свобод людини і громадянина займають органи місцевого самоврядування, які є важливим інститутом громадянського суспільства. Їх значення полягає в тому, що розвинута система органів місцевого самоврядування дасть можливість реально здійснювати врядування для жителів певної громади, тим самим, максимально сприяючи реалізації їхніх приватних інтересів із врахуванням інтересів держави. Важливо, що передача тих чи інших власних повноважень місцевим органам дозволяє в деякій мірі уникнути надмірної концентрації влади на центральному рівні, забезпечити переважання центрального уряду виключно місцевими справами. Крім того, місцеве управління представляє населенню додаткові можливості участі в політичному процесі. Дякуючи йому, механізм управління сучасною державою, сприяє подоланню відчуження особистості від держави, наближенню останньої до правового громадянського суспільства.

Проте, існує і ряд інших проблем, які ускладнюють систему реалізації і захисту прав і свобод людини і громадянина. Так, загалом, можна зазначити, що відсутність системного й узгодженого бачення загального розвитку органів місцевого самоврядування, судової системи, невідповідність системи судів загальної юрисдикції вимогам Конституції України, видам та стадіям судочинства, незавершеність реформи процесуального права, переважність судів та недостатня прозорість їх діяльності та низька ефективність системи професійної відповідальності суддів, недостатнє фінансування органів місцевого самоврядування та судової влади, неефективність системи виконання судових рішень, все це разом призвело до існуючої ситуації у сфері судочинства, державної організації влади і потребує термінових заходів, спрямованих на вирішення зазначених проблем.

### *Література*

1. Баранкова В. Перспективи реформування нотаріату України : організаційний та процесуальний аспекти// Журнал Мала енциклопедія нотаріуса. – №4(46) серпень 2009, – С.24-25.
2. Борденюк В. Деякі аспекти співвідношення місцевого самоврядування, держави і громадянського суспільства в Україні. Право України. 2001. – № 12. – С.24-27.

3. *Гамаль І.А.* Сучасний стан розвитку системи нотаріату в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до статті: [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ardu/2008\\_2/doc/5/15.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2008_2/doc/5/15.pdf).

4. *Ендрю Сенктон.* Система міського управління / Перекл. З англ. С. Куц, – Харків: Центр Освітніх Ініціатив, 2001. – 96с. – (Демократична освіта.)

5. *Коваль В.* Актуальні проблеми функціонування судової системи України <http://pravoznavec.com.ua>.

6. *Руденко М.* Роль прокуратури у захисті прав та свобод людини і громадянина // <http://www.justinian.com.ua>.

7. *Пейн Томас.* Права людини. Пер з англ. Ігор Савчак. – Львів: Літопис, 2000. – 288с. – С.48

8. *Скакун О. Ф.* Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. — Харків: Консум, 2001. — 656 с.

9. *Система* виконання судових рішень в Україні не відповідає стандартам ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу до статті: <http://www.minjust.gov.ua/0/13115>.

10. *Томас Пейн.* Права людини. Пер з англ. Ігор Савчак. – Львів: Літопис, 2000. – 288с. – С. 48.

11. *Темченко В.* Функції держави із забезпечення прав людини у ринковій економіці. // <http://pravoznavec.com.ua>.

12. *Журавський В.* Реформа місцевого самоврядування в Україні: плюси та мінуси. // <http://www.lawyer.org.ua>.

#### **И.Н. Сопилко**

Органы местного самоуправления в системе обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

В статье исследуются вопросы участия органов местного самоуправления в системе обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Параллельно, автор детализирует вопросы участия других субъектов в механизме обеспечения прав и свобод человека и гражданина и основные тенденции которые существуют в этой сфере.

#### **I.N. Sopilko**

The organs of local self-government in the providing system of rights and freedoms of man and citizen.

In the article are describes the questions of participation of the organs of local self-government in the providing system of rights and freedoms of man and citizen. Also, an author adds the detailed analysis of participation question of other subject in the mechanism of providing of rights and freedoms of man and citizen and basic tendencies which exist in this sphere.