

Міністерство освіти і науки України  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління  
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**кваліфікаційної роботи ступеня магістра**

студентки Загребельської Дани Сергіївни

академічної групи 281м-21з-3 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Права і свободи громадян України: проблеми та перспективи реалізації в публічному управлінні»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Баштанник В.В.			
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишневська О.В.			
-----------------	-----------------	--	--	--

Дніпро  
2022

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка: 89 с., 2 рис., 1 табл., 83 використаних джерела.

ГУМАНІЗМ, СУСПІЛЬНІ ВІДНОСИНИ, ПРАВА І СВОБОДИ, ОBOB'ЯЗКИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА, МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АКТИ, ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері прав людини.

Предметом дослідження є особливості реалізації прав людини в публічному управлінні.

Мета магістерської роботи полягає в концептуальному обґрунтуванні правореалізаційної політики в публічному управлінні.

У першому розділі досліджується поняття, зміст та особливості становлення концептуальної моделі сучасної системи прав і свобод людини.

Другий розділ присвячений особливостям публічноуправлінської діяльності в процесі побудови соціальної, правової держави.

Третій розділ присвячено шляхам удосконалення публічного управління у сфері забезпечення прав і свобод людини.

Практичне значення кваліфікаційної роботи полягає тому, що у роботі сформульовані та можуть бути реалізовані в процесі реформування державного управління положення щодо раціоналізації правозабезпечення як основної функції публічного управління. При цьому результати дисертаційного дослідження спрямовані на закріплення в нормативних документах органів влади таких факторів, як: формування державно-управлінської діяльності; реалізація правореалізаційної функції державного управління; інституціоналізація гуманізаційних засад державного управління.

Рекомендації та пропозиції, надані в роботі, можуть застосовуватись органами державної влади та органами місцевого самоврядування під час реалізації завдань трансформаційного процесу в системі публічного управління.

## **ABSTRACT**

Explanatory note: 89 pages, 2 figures, 1 tables, 92 sources.

**HUMANISM, SOCIAL RELATIONS, RIGHTS AND FREEDOMS, HUMAN AND CITIZEN DUTIES, INTERNATIONAL LEGAL ACTS, PUBLIC ADMINISTRATION.**

The object of research is social relations in the field of human rights.

The subject of the study is the peculiarities of the implementation of human rights in public administration.

The purpose of the master's work is the conceptual justification of law enforcement policy in public administration.

The first chapter examines the concept, content and features of the formation of the conceptual model of the modern system of human rights and freedoms.

The second section is devoted to the peculiarities of public management activities in the process of building a social, legal state.

The third section is devoted to ways of improving public administration in the sphere of ensuring human rights and freedoms.

The practical significance of the qualification work is that the work formulates and can be implemented in the process of reforming state administration provisions regarding the rationalization of legal protection as the main function of public administration. At the same time, the results of the dissertation research are aimed at enshrining in the normative documents of the authorities such factors as: the formation of state management activity; implementation of the law enforcement function of state administration; institutionalization of humanizing principles of public administration.

The recommendations and suggestions provided in the work can be applied by state authorities and local self-government bodies during the implementation of tasks of the transformation process in the public administration system.

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ .....	6
ВСТУП .....	6
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ .....	10
1.1. Методологічна основа дослідження інституту прав людини в сучасній науці .....	10
1.2. Правореалізація як базова функція публічноуправлінської діяльності в галузі прав людини .....	22
РОЗДІЛ 2	
ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКІ СТАНДАРТИ ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИН У ФОРМАТІ СОЦІАЛЬНОЇ, ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ .	34
2.1. Соціальна, правова держава: конституційний зміст і інституціональна сутність .....	34
2.2. Соціальна спрямованість публічноуправлінської діяльності в контексті правозабезпечення .....	44
РОЗДІЛ 3	
ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ .....	55
3.1 Міжнародні стандарти у сфері гуманізації публічного управління та шляхи їх реалізації на рівні національної держави .....	55
3.2. Інституційна система забезпечення конституційних прав і свобод в умовах запровадження воєнного стану та проведення антитерористичних заходів .....	70
ВИСНОВКИ .....	87
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	90

## **ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ**

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

ЄКПЛ – Європейська конвенція з прав людини

ЄС – Європейський Союз

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ПАРЄ – Парламентська асамблея Ради Європи

## ВСТУП

Актуальність теми роботи обумовлена тим фактом, що за останні роки в Україні відбулися глибокі трансформаційні процеси в політичній, економічній і соціальній сферах, здійснюється реформування правової системи в напрямку її інтеграції в європейський правовий простір, в межах якого діє європейське право та формуються загальноєвропейські правові стандарти, як єдині типові принципи та норми права. Зазначені перетворення обумовлюють необхідність пошуку нових правових підходів до формування вітчизняного конституційного законодавства взагалі та вирішення проблемних питань конституційно-правового регулювання прав, свобод та обов'язків людини і громадянина зокрема. Це концептуальне питання постійно дискутується та є одним з основних чинників становлення громадянського суспільства, розвитку його інститутів і показником рівня цивілізованості держави.

Права людини є центральною ідеєю, що формує нові демократичні стандарти в суспільстві. І тому, якою б не була держава за своєю природою, який би не існував у ній політичний режим, права і свободи людини і громадянина, їх взаємовідносини з громадянським суспільством і державою завжди мали практичне значення, оскільки без урахування цього чинника неможливо визначити пріоритети в системі суспільних відносин «людина-суспільство-держава» та коригування параметрів цих взаємовідносин у майбутньому.

Права людини - історично мінлива категорія, яка еволюціонує разом із суспільством і державою. Як загальна суспільна цінність права людини є об'єктом конституційно-правового регулювання законодавства України, яке, маючи національні особливості, водночас характеризується суттєвими спільними рисами із законодавством держав континентальної Європи. У зв'язку з демократизацією та гармонізацією національного законодавства із законодавством Європейського Союзу постає питання про використання європейського досвіду конституційного розвитку в сфері прав людини під час нормопроекування вітчизняного конституційного законодавства.

У Конституції України достатньо широко репрезентовані права людини, які змістовно кореспондуються й корелюються з відповідними положеннями ратифікованих Україною міжнародних та європейських правових актів. Але більшість українських державних і громадських діячів, політологів, відомих фахівців-юристів у сфері прав людини відзначають, що, незважаючи на широку номенклатуру закріплених в Основному Законі прав і свобод, значна частина з них так і залишається декларативними та не повною мірою відповідають сучасним європейським стандартам, що негативно позначається на правозастосовчій практиці.

Значний вплив на формування концептуальних теоретико-методологічних засад дослідженої проблематики мали праці В. Баштанника, Ю. Барабаша, Ю. Бисаги, Д. Белова, С. Бостана, А. Георгіци, С. Головатого, О. Зайчука, В.Казакова, В. Копейчикова, А. Колодія, В. Лемака, П. Петровського, О. Пушкар, О. Пушкіної, В. Селіванова, О. Скрипнюка, О. Совгирі, В. Федоренка, О. Фрицького, М. Хавронюка, В. Шаповала та інших.

Права і свободи людини і громадянина мають універсальний характер, вони є предметом дослідження вчених багатьох галузей суспільствознавства та юридичних наук, кожна з яких визначає певну сферу життєдіяльності людини. Така диференціація забезпечує поглиблене вивчення людини та найважливіших проблем її існування. Дослідження проблематики прав людини в Україні та питань, пов'язаних з їх конституційно-правовим регулюванням вимагає нових методологічних підходів і поглядів, передбачає розгляд широкого кола джерел, які стосуються не лише зазначеної тематики, а й тих, що висвітлюють загальну проблематику публічного управління – гуманізацію публічних відносин.

Мета дослідження полягає в тому, щоб на підставі національного та міжнародного законодавства та практики його впровадження в публічному правлінні сформулювати сутність, зміст і особливості регулювання прав людини в Україні в контексті гармонізації з законодавством європейських держав.

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

- з'ясувати засади дослідження публічно-правового регулювання прав людини;
- розкрити головні аспекти класифікації прав людини та проблеми їх закріплення в Конституції України;
- визначити місце громадянських і політичних прав і свобод у системі прав людини з позицій змісту управління суспільними відносинами;
- дослідити основи регулювання прав і свобод в Україні в контексті гармонізації національного і європейського законодавства;
- розкрити особливості взаємозв'язку і взаємозалежності прав, свобод та обов'язків людини і громадянина;
- дослідити особливості забезпечення конституційних прав і свобод в умовах воєнного стану та проведення антитерористичних заходів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері прав людини в Україні та європейських державах.

*Предметом дослідження* є конституційно-правове регулювання прав людини в Україні в контексті гармонізації з законодавством європейських держав.

Методологічною основою дослідження є сукупність загальних та спеціальних методів пізнання. Системний метод, як один з основних методів дозволив дослідити конституційно-правову природу публічного регулювання прав, свобод та обов'язків людини і громадянина як цілісну та динамічну систему, що складається з окремих елементів, сприяв комплексному дослідженню критеріїв класифікації прав і свобод людини, визначенню місця та значення окремих груп у системі прав людини, взаємозв'язку і взаємозалежності прав та обов'язків людини і громадянина, а також надав можливість виокремити проблеми регулювання прав людини та запропонувати обґрунтовані конкретні пропозиції щодо їх розв'язання. Методи моделювання і прогнозування надали можливість на основі врахування досвіду сучасної практики європейських держав і чинників, які впливають на розвиток їх законодавства, змодельовати та запропонувати обґрунтовані конкретні пропозиції, що спрямовані на оновлення



положень норм розділу II Конституції України, в яких закріплені права, свободи та обов'язки людини і громадянина, а також зробити висновок про те, що конституційне законодавство держав континентальної Європи з розвитком інтеграційних процесів буде ставати все більш універсальним.

Новизна одержаних результатів роботи полягає в комплексному науковому дослідженні засад формування механізмів публічного-правового регулювання прав і свобод з позицій концепту гуманізму. Обґрунтовано основи цілісної внутрішньо і зовнішньо узгодженої теоретичної моделі регулювання прав, свобод та обов'язків людини і громадянина (у контексті розділу II Конституції України), метою реалізації якої є втілення положень і принципів міжнародно-правових актів у сфері прав людини в національну правову систему та гармонізація з законодавством європейських держав в умовах майбутнього членства України в Європейському Союзі.

Основні теоретичні положення, висновки та рекомендації роботи мають практичне спрямування та можуть бути застосовані для вдосконалення практики реалізації положень норм Конституції України, які регулюють права, свободи та обов'язки людини і громадянина.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

#### 1.1. Методологічна основа дослідження інституту прав людини в сучасній науці

Права людини являють собою досить складне та багатоаспектне суспільне явище, і тому їх значення для сучасного суспільства важко переоцінити, оскільки вони наявні у всіх сферах життєдіяльності людини. У державах, що належать до романо-германського типу правової системи, у тому числі й в Україні [1, с. 30-69], інститут прав людини є найважливішою науковою та соціально-практичною проблемою, яка вже вийшла за межі однієї держави й набула глобального, порівняльно-правового характеру. Саме стан справ у сфері прав людини, їх практичної реалізації є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку будь-якої держави і суспільства в цілому. Як слушно наголошує Ф. Фабріціус, права людини є основою світового права. [2, с. 28-30], а за словами Г. Климової і С. Максимова, права людини - це серцевина конституційного ладу [3, с. 209]. Дійсно, саме права людини є одним з актуальних, пріоритетних і найважливіших проблем, від ефективного і успішного вирішення яких залежить подальший розвиток правової системи України. При цьому необхідно враховувати те, що запровадження у вітчизняну правову систему міжнародно-правових норм і стандартів передбачає глибоке дослідження закономірностей і тенденцій розвитку окремих правових сімей, національних правових систем з урахуванням національних традицій, правових порядків і здобутків юридичної науки.

Слід зауважити, що вислів «права людини» є найбільш уживаним в юридичній науці, який викликає дискусії як серед вітчизняних, так і іноземних учених, більшість з яких утримуються від його визначення. Незважаючи на те, що ідеї природних прав людини з'явилися ще в У-УІ ст.ст. до н.е. в Стародавній

Греції та Римі, а перші спроби втілити ці ідеї в реальність були здійснені з прийняттям Декларації незалежності США від 4 червня 1776 р., але свого найбільшого розвитку вони досягли лише в другій половині ХХ ст. Термін «права людини» вперше був офіційно вжитий у 1942 р., коли 26 держав-союзниць по антифашистській коаліції у Другій світовій війні при підписанні Декларації Об'єднаних Націй висловили своє тверде переконання в тому, що «повна перемога над ворогом є дуже важливою для . забезпечення прав людини і справедливості як на власній території, так і на інших територіях» [4]. А загальноприйнятим цей термін став з 1945 р., коли в преамбулі Статуту ООН були зафіксовані слова: «Ми, народи Об'єднаних Націй, сповнені рішучості ... знову утвердити віру в основні права людини ...» [5, с. 986]. Тобто термін «права людини» замінив словосполучення «природні права», яке застосовувалось до того часу, а згодом він назавжди закріпився як такий. До речі, у правовій доктрині права людини, як відомо, нерідко ще називають природними, хоча у жодному фундаментальному міжнародному акті, документі стосовно прав людини термін «природні» не застосовано. Не застосовується цей термін і в тексті Конституції України. На наш погляд, це зумовлено насамперед неоднозначними підходами науковців щодо того, які з прав і свобод людини необхідно вважати «природними». І тому в деяких державах на конституційному рівні використано цей термін. Так, у ст.18 Конституції Литви закріплено, що «права і свободи людини є природними» [6, с. 556], у п. 3 ст. 11 Конституції Люксембургу - «держава гарантує природні права особистості та сім'ї» [7, с. 458], а в п. 2 Конституції Франції зазначено, що «мета кожного державного союзу - сприяти забезпеченню природних і невід'ємних прав людини» [7, с. 685].

У сучасній науковій літературі існують різні методологічні концепції щодо тлумачення змісту поняття «права людини». Загалом виокремлюють три основні підходи до цього поняття: 1) підхід, що розглядає права людини як можливості діяти в певний спосіб (або утримуватись від певних учинків); 2) підхід, який наголошує на необхідності закріплення прав людини в нормативно-правових актах та ототожнює їх з поняттям «свобода»; 3) підхід, що розглядає права

людини лише як можливості одержувати певні блага від держави. І тому права людини сприймаються, у першу чергу, як визначені нормативно структуровані властивості й особливості буття особи, які виражають її свободу і є невід'ємними та необхідними способами й умовами її життя, її взаємовідносин із суспільством, державою, іншими індивідами [8, с. 1], права людини - це певні її можливості, об'єктивно зумовлені характером та досягнутим рівнем розвитку суспільства (котрі на сучасному етапі зазнають відчутного міжнародного впливу), які обґрунтовані з позиції моральних норм, домінуючих у відповідному суспільстві, спрямовані на забезпечення гідних умов існування та нормального розвитку людини, а, отже, - й на утвердження її самоцінності як унікальної родової біосоціальної істоти. Слушним є визначення М. Антоновича, який наголошує, що права людини - це не тільки певні можливості людини, прийняті крізь призму історичного розвитку, а й її «претензії», домагання. Це універсально визнані цінності, закріплені міжнародними конвенціями та практикою держав [16, с. 25].

В. Кравченко вважає, що права людини - це її соціальна спроможність вільно діяти, самостійно обирати вид та міру своєї поведінки з метою забезпечення різнобічних матеріальних і духовних потреб людини шляхом користування певними соціальними благами в межах, визначених законодавчими актами [17, с. 86]. Отже, варто в дефініції «права людини» підкреслити як індивідуальні, так і суспільні засади їх сутнісно-змістової природи в єдності, а саме: «права людини - це досягнуті в ході історичного розвитку людської цивілізації можливості особи задовольняти свої життєво важливі потреби та інтереси, зафіксовані в міжнародних документах і національних нормативно-правових актах, і в силу цього гарантовані та стимульовані з боку міжнародної спільноти, відповідного суспільства і держави».

При визначенні прав людини у вітчизняній юридичній літературі превалює підхід щодо вимоги певного рівня становища особи в суспільстві і державі, а також гарантовані їй можливості користуватися будь-яким благом. Так, на думку П. М. Рабіновича, права людини - це певні можливості людини, які необхідні для

її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства і мають бути загальними та рівними для всіх людей [18 с. 5]. Майже аналогічне поняття «права людини» відтворюють у своїх працях і інші вчені.

Втім, інші інтерпретації можуть бути зведені в найзагальнішому вигляді до таких позицій. Права людини - це: а) певним чином унормована її свобода; б) певні її потреби чи інтереси; в) її вимоги про надання певних благ, адресовані суспільству, державі, законодавству; г) певний вид (форма існування, спосіб прояву) моралі. Отже, варто пропонувати основні підходами до визначення прав людини вважати: 1) права людини - це засоби задоволення її основних потреб чи інтересів; 2) права людини - це форма існування, спосіб прояву моралі. На наш погляд, права людини є категорією, яка постійно розвивається, змінюється її зміст, юридичне наповнення та формулювання, і тому найбільш адекватно відтворити сутність прав людини дозволяє категорія «можливості» (свободи), яку можна виразити як певну форму, образ дій, з метою задоволення різноманітних інтересів людини та потреб, що виникають у процесі її життєдіяльності.

Варто наголосити, що зміст поняття «права людини» значно збагатився й був детально розроблений з прийняттям Загальної декларації прав людини, де вони набули статусу юридичного явища в прямому розумінні цього слова, а також з прийняттям Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та інших міжнародно-правових актів з прав людини (близько 70 конвенцій), до яких приєдналися від 70 до 90% усіх держав світу (у тому числі й Україна), а заключний документ проведеної під егідою ООН 1993 р. у Відні Всесвітньої конференції з прав людини підписали представники всіх 170 держав, які брали в ній участь. Тобто зазначені міжнародно-правові акти є тільки одним із прикладів спроб проаналізувати значущість прав людини та їх роль у сучасному світі. Виявлена тенденція знаходить прояв у тому, що нині абсолютна більшість держав визнала існування

проблем здійснення і захисту прав людини та необхідність їх поступового вирішення. І тому не менш як 90 національних конституцій, прийнятих після 1946 р., містять перелік фундаментальних прав, які або відтворюють положення Загальної декларації, або включені до них під її впливом. Водночас не можна не враховувати відмінність історії, культури, традицій різних народів світу. І далі науковець наголошує, що, оцінюючи вектор розвитку прав людини у сучасному світі, слід брати до уваги дві суперечливі тенденції: глобалізацію суспільних відносин, з одного боку, і прагнення до національного та культурного самоутвердження, що пов'язане з деяким відторгненням європейських стандартів, - з іншого.

Отже, наявність різних підходів до розуміння прав людини та розмаїтість їх характеристик, пояснюється насамперед тим, що в теорії конституційного права та в нормативно-правових актах відсутній єдиний, уніфікований підхід до визначення поняття «права людини», що вимагає подальшого системно-логічного вивчення цього феномену людської цивілізації взагалі та глибокого й детального наукового опрацювання його різних термінологічних словосполучень, нормативне визначення яких відсутнє та в зміст яких кожен дослідник вкладає різне смислове навантаження.

Під час ухвалення Конституції України вітчизняному законодавцю не вдалося уникнути правових та інших помилок юридично-технічного характеру. Зокрема, на сьогоднішній день із 48 статей розділу II Конституції України 15 положень у 12 статтях були офіційно розтлумачені Конституційним Судом України, з приводу яких на практиці виникають сумніви чи неузгодженості. При цьому якщо нормативно-правові приписи потребують тлумачення чи виникають проблеми з їх реалізацією, то вони є недосконалими [19, с. 173]. І тому, на наш погляд, діяльність вітчизняного законодавця повинна здійснюватися за відомим принципом: «зрозуміле не тлумачиться». Тобто, правильне застосування юридичної термінології та вивіреність мовних позначень, є однією з умов ефективності Конституції України.

У зв'язку з цим слід звернути увагу на те, що в тексті Конституції України

закріплено 8 юридичних термінологічних словосполучень, які використовуються для опису досліджуваної проблематики: «права і свободи», «права і свободи людини», «права і свободи громадян», «права і свободи інших людей», «права людини і громадянина», «права і свободи людини і громадянина», «конституційні права і свободи», «конституційні права і свободи людини і громадянина». Для порівняння слід зазначити, якщо терміни «права» і «свободи» в різних термінологічних словосполученнях вживаються в преамбулі та 25 статтях Конституції України, то в Конституції Польщі - у преамбулі та 11 статтях, а в Основному Законі Німеччини - лише в 5 статтях [13, с. 19].

Однак, незважаючи на те, що в конституціях багатьох європейських держав виділяють права і свободи як окремі можливості, деякі науковці вважають, що за своєю юридичною природою та системою гарантій права і свободи ідентичні, термін «права» і термін «свободи» практично використовуються як синоніми, за змістом ці категорії можна вважати рівними, між правами і свободами особи немає особливих відмінностей. Тобто принципів розбіжностей між правами і свободами немає й тому чітку юридичну відмінність між ними провести досить важко. Водночас багатьом вітчизняним ученим притаманне розуміння цих термінів через філософську категорію «можливості». Адже поняття прав людини і поняття свобод людини відображають людські можливості, у цьому принципова спільність цих понять. В. Яворський відмічаючи деякі відмінності між цими поняттями зауважує, що коли вибір пов'язаний з використанням конкретних соціальних благ, то в законі використовується термін «право», а коли йдеться про більш високий ступінь свободи вибору можливого варіанту поведінку, то в законі використовується термін «свобода».

Термін «права» означає, по-перше, можливість людини діяти певним чином або утримуватися від певних вчинків з тим, щоб забезпечити собі достатній життєвий рівень, свій розвиток, задоволення власних потреб; по-друге, ці можливості виникають з моменту народження людини і є невід'ємним від неї, людина не може бути позбавлена їх, оскільки вона не зможе формуватися як

людина, особистість; по-третє, ці можливості людини, їхній зміст і обсяг залежать насамперед від досягнутого рівня економічного, соціального, політичного та духовного розвитку, можливостей суспільства. Тобто, як зазначають автори енциклопедичного словника з конституційного права, права - це юридично більш чітка категорія, варіанти використання якої визначені в нормативних актах [18-20;21, с. 522].

Термін «свобода» - це не тільки філософська, а й правова категорія, яка відповідно до вже згаданого словника, є поняттям більш широким і може мати багато варіантів здійснення, причому одні можливо, а інші - часто неможливо відбити в юридичних нормах. Тобто в широкому розумінні термін «свобода» характеризує природний стан людини, її соціальний статус, а у вузькому розумінні - це суб'єктивна можливість людини здійснювати або не здійснювати певні дії, засновані на її конституційних правах і свободах. При цьому свобода людини загалом є первинним поняттям у системі прав людини і громадянина. У той же час С. Сливка наголошує, що і права і свободи людини мають спільну природу, спільний онтологічний ґрунт [22, с. 263-264]. І тому нерідко одна й та сама можливість певної поведінки людини залежно від форми юридичного оформлення може визначатися і як право, і як свобода. Як наголошує О. Пушкіна, попри безумовну близькість зазначених понять («права людини» та «свободи людини») все ж було б некоректним заплющувати очі на той факт, що майже в усіх без винятку конституціях текстуально вживаються обидва згадані поняття [23, с. 56]. Прикладом цього може слугувати те, що вітчизняний законодавець на конституційному рівні розмежовує аналізовані терміни. Але аналіз конституцій європейських держав свідчить про те, що ці терміни використовуються майже як синонімічні. Так, у ч. 1 ст. 11 Основного Закону Німеччини закріплено, що «усі німці користуються свободою пересування на всій території Федерації», а в ч. 2 цієї статті вказано, що «це право може обмежуватися лише законом або на основі закону...».

Розглядаючи взаємозв'язок держави, прав та свобод людини, необхідно зазначити, що існують права і свободи, які в жодному випадку не повинні



обмежуватися. Це природні права і свободи людини. На нашу думку, одним із ключових інструментаріїв ефективності юридичних гарантій прав людини є принцип невідворотності юридичної відповідальності, який багато в чому забезпечує державотворчі процеси в Україні, а також неухильне дотримання всіма суб'єктами права загально визнаних правил суспільного життя.

Загалом, первинну модель публічноуправлінської діяльності варто показати таким чином (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Забезпечення прав і свобод громадян в публічному управлінні

Сучасний динамічний, глобалізований світ характеризується появою дедалі нових і загрозливих викликів для всього людства і кожної країни - від дискримінації людей за певними ознаками (раса, колір шкіри, політичні й релігійні переконання, майновий стан, соціальний статус), міжнародного тероризму, торгівлі людьми і незаконної трансплантаційної діяльності до надзвичайно небезпечних вірусно-епідеміологічних ризиків. Насправді

перераховані небезпеки є цивілізаційним порядком денним, які демонструють рівень консолідації світового співтовариства навколо пошуку оптимальних рішень для розв'язання стратегічних проблем, та комплексно висвітлюють предметно-цільові, ресурсні можливості, компетенційні завдання щодо вирішення багатовекторних проблем планетарного масштабу, але не за рахунок звуження, обмеження або мінімізації дії прав людини, а в результаті пошуку системних елементів компенсаторних балансів, компромісної маневреності, а також співмірності відповідних управлінських рішень і дій.

Варто наголосити, що Конституція України запровадила новий для вітчизняного конституційного законодавства термін «права людини» (який вживається в тексті Конституції України 31 раз), а поряд з ним також застосовує і термін «права громадянина» (який вживається в тексті Конституції України 75 разів). На думку Т. В. Шаповал, ці терміни хоча й знаходяться у співвідношенні, що можна характеризувати як складну єдність, але вони не тотожні [24, с. 155]. Отже, науковець виходить із неоднаковості понять «права людини» і «права громадянина», і для цього, на наш погляд, є певні підстави. По-перше, ці поняття близькі, але не тотожні за своєю природою і за своїм змістом, оскільки вони відображають різні аспекти правового статусу особи, а їх відмінність пов'язана з дуалізмом сучасного суспільства, яке, з одного боку, є громадянським, а з іншого, - політично організованим. По-друге, права людини, порівняно з правами громадянина, мають домінантне значення, вони властиві всім людям від народження незалежно від того, є вони громадянами держави, в якій проживають, чи ні. По-третє, багато людей у світі взагалі не мають правового статусу громадянина і у зв'язку з цим вони формально мають лише права людини, але не мають прав громадянина.

Тобто в ідеалі права громадянина мали б збігатися з правами людини, але в юридичній літературі є визначальною позиція, згідно з якою поділ прав особи на права людини і права громадянина пояснюється використанням дихотомії «суспільство-держава». Але на нашу думку, поділ на права людини і права громадянина з часом буде все більше втрачати своє значення, оскільки права

людини вже давно визнані всіма розвиненими демократичними державами і, таким чином, виступають одночасно і як права громадянина.

Характеризуючи права і свободи людини і громадянина, вітчизняні науковці все частіше вживають термінологічне словосполучення «конституційні права і свободи людини і громадянина». Але враховуючи, що всі права і свободи людини і громадянина, які закріплені в Конституції України, є конституційними, що підкреслює їх особливу роль і місце в чинному законодавстві, ми вважаємо, що в термінологічних словосполученнях: «конституційні права і свободи людини і громадянина» (ч. 3 ст. 8, ч. 1 ст. 64, ст. 101) та «конституційні права і свободи» (ч. 2 ст. 22, ч. 1 ст. 24) необхідно вилучити термін «конституційні»

Суспільство й держава мають усвідомлювати, що захист прав людини є основною складовою національної безпеки загалом, а тому повинні утверджувати гуманістичну правозахисну політику, формувати дієву модель правового захисту людини. У зв'язку з надзвичайною значущістю прав людини безпосередньо для людини, суспільства та людства загалом, проблема захисту прав людини стала глобальною. На жаль, правозахисна політика сучасної України впродовж років незалежності залишалася переважно декларативною. Українська система правового захисту, будучи ґрунтованою на легістських засадах, маючи переважно державо(групо)центричний, а не гуманістичний характер, не змогла стати ефективним інструментом захисту прав людини. Порушення прав людини стало масовим, і ні влада, ні громадянське суспільство не виявили достатньої готовності для подолання цієї тривожної ситуації. Реальне застосування в правозахисній діяльності міжнародних стандартів прав людини не стало типовою практикою правозахисних органів.

У сучасній українській правознавчій науці розробляють такі аспекти проблеми захисту прав людини, як: поняття прав людини, сутність їх, невід'ємні характеристики, класифікація тощо; верховенство права як основа функціонування правової системи; сутність стандартів прав людини, їх витоки, значущість для правового розвитку, особливості трактування та застосування їх ЄСПЛ та в Україні; реформування в Україні правоохоронних органів, судової

системи; засоби захисту прав людини, правозахисна функція держави, механізм захисту права, засади правозахисної діяльності держави тощо.

Захист прав людини – найактуальніша проблема сучасності, яка стала глобальною, універсальною, яка носить комплексний характер, оскільки її вирішення прямо чи опосередковано залежить від низки чинників: рівня розвитку суспільства, економічного чинника, соціального виміру суспільства, зрілості або слабкості громадянського суспільства, якості політичної влади, рівня розвитку демократії в країні, ціннісної шкали суспільства, якості законодавства, наявності або відсутності справедливого суду тощо.

Права людини, їх визнання державою, або ж, навпаки, заперечення, їх стан, повнота реалізації, ефективність захисту - це індикатор сучасного і правового, і суспільно-політичного розвитку. Нинішня Україна є транзитивним суспільством, що здійснює перехід від тоталітаризму до демократії, формує і стверджує демократичні цінності, творить національну правову систему, оскільки система, що дісталася у спадок від радянського минулого, не спроможна бути рушієм демократичних перетворень, що ускладнює вирішення проблеми правового захисту в Україні загалом і прав людини зокрема. Українські правознавці доклали немало зусиль для того, щоб дослідити цю проблему, показати її дійсний стан, напрацювати концептуальне вирішення її, виробити відповідні пропозиції для правової практики.

Науковці слушно наголошують, що саме права людини є формою вираження особливої цінності для людини природного права. Здійснення людиною життя відбувається засобом реалізації саме природних прав. Вони є тими фундаментальними засадами, поза якими повноцінне людське буття неможливе.

У сучасній науковій літературі, зазвичай, конституційні права розглядаються як основні. Адже конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні - це основні права, свободи та обов'язки людини і громадянина, встановлені та гарантовані Конституцією України [24, с. 385].

Актуалізація проблеми прав людини витікає із необхідності порівняння

реальних правовідносин з ідеалами справедливості, добра, рівності, спільного блага тощо. В ч. 2 ст. 17 чинна Конституція України, без поняття «природні», фактично закріплює невідчужувані природні права людини, а це означає їх непорушність, неможливість скасування владою жодного із цих загально визнаних прав. Держава Україна зобов'язана забезпечувати всебічну реалізацію та захист прав людини як найвищих цінностей в системі існуючих цінностей.

## **1.2. Правореалізація як базова функція публічноуправлінської діяльності в галузі прав людини**

Українські науковці розмежовують право людини на захист загалом і право людини на державно-юридичний захист її прав та свобод, яке трактується як «право на здійснення в процесі національної правореалізації юрисдикційної діяльності заходів щодо примусового виконання обов'язку, необхідного для реалізації права людини, або щодо виконання такого права, або ж щодо попередження чи припинення його порушення». Науковці підкреслюють, що права людини не захищають особу від суспільства, а забезпечують обмін ідеями, суспільні ніші, вільні від впливу влади, формуючи критерій та опозицію владі. Це дещо применшене, на наш погляд трактування значимості прав людини, адже, це найперше, основа людино творення, яка потребує забезпечення балансу конституційних прав і свобод із державними або суспільними інтересами, визначення меж невтручання держави шляхом правотворчої або правореалізаційної діяльності у права людини - у цьому полягає одне з основних завдань конституційного судочинства.

Текст чинної Конституції України дещо еkleктично відображає альтернативні один стосовно іншого підходи: природно-правовий та позитивістський в питанні витоків прав людини. З позицій природно-правового підходу виписано ст. 3 Конституції України, у ч.1 якої зазначається, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в

Україні найвищою соціальною цінністю. Права та свободи людини мають природно-правовий характер, є невідчужуваними та непорушними (ч.2 ст.. 21 Конституції України), не є вичерпними (ч.2 ст.. 22), гарантуються та не можуть бути скасовані (ч.2 ст.. 22), не можуть бути свавільно обмежені державною владою, крім випадків, передбачених Конституцією (ч. 1 ст..64), всі люди є вільні й рівні у своїй гідності та правах (ч.1 ст. 21).

Визначення конституційних прав і свобод людини і громадянина як основних не означає віднесення інших прав до «неосновних», «другорядних», а означає, що вони є першоосновою для всіх інших прав. Використання терміну «неосновні» є не виправданим, і вживання такої термінології щодо прав людини тим самим применшує їх значення і взагалі є недоцільним. Права не можуть бути другорядними. Проте можливим є поділ прав і свобод на основні та конкретизуючи. У даному випадку конкретизуючи права - це аж ніяк не «другорядні», менш значні права, що потребують меншої уваги з боку держави.

За нинішніх умов ефективна діяльність держави щодо забезпечення прав і свобод людини базується на ряді концептуально нових підходів, що обумовлюють докорінні зміни організаційно-правових засад функціонування органів влади, зокрема, гуманізацію державного управління та підвищення її авторитету, побудову відносин між державою та громадянином на засадах партнерства, удосконалення організаційних форм, методів та засобів забезпечення прав і свобод людини тощо. Гуманізаційний концепт державного управління визначає в сучасних умовах сутність реформування українського суспільства, що набуває особливого значення в контексті європейської інтеграції України.

Людина, її права і свободи проголошені Конституцією України найвищою цінністю. Їх визнання, дотримання і захист – основний обов'язок держави, й виконання цього обов'язку зумовило необхідність проведення глибоких перетворень в організації державної влади у 1991-2021 рр., послідовна реалізація проблеми взаємозв'язку прав людини і принципу поділу державної влади. Актуальність вказаних проблем полягає як в теоретичному обґрунтуванні самих

категорій «права людини» і «принцип поділу влади», так і у виявленні закономірної взаємозалежності процесів їх формування, розвитку і трансформаційного переходу в державно-управлінській дійсності. Саме зазначені тези є не лише політико-правовою ідеологією українського суспільства, але і практикою вдосконалення системи правового регулювання прав людини і організації державної влади. Домінуючі стереотипи при науковому аналізі через дослідження прав людини з соціально-психологічних, філософських позицій, а принципу поділу державної влади – з суто державницьких позицій істотно обмежує реалізацію державно-управлінського потенціалу сучасної правової, соціальної держави.

Наукова актуальність вирішення проблеми гуманізації управління полягає як в теоретичному обґрунтуванні самих категорій «права людини» і «принцип поділу державної влади», так і у виявленні закономірної взаємозалежності процесів їх формування, розвитку і фактичного ствердження в державно-управлінській діяльності [25]. Проте відсутність одноманітності в розумінні даних категорій знижує їх світоглядну і практичну значущість. Доведено, що домінуючий підхід до аналізу цих понять, згідно якому права людини досліджуються найчастіше з соціально-психологічних, філософських позицій, а принцип поділу державної влади – з суто державницьких (державно-правових), істотно обмежує реалізацію управлінсько-регулятивного потенціалу, що міститься в конституційно-правових властивостях цих найважливіших інститутів сучасної соціальної, правової держави. Доведено, що забезпеченню підлягають не самі права людини як сутність відповідних нормативно-правових актів і як система суб'єктивних правозобов'язань людини, а їх реалізація, яка заснована на законі.

Наближення до європейських стандартів життєдіяльності, соціальна спрямованість державного управління передбачає забезпечення внутрішніх умов для нормального функціонування ринкових механізмів, ослаблення протиріч, обумовлених ринковою диференціацією між соціально слабкими і сильними групами суспільства, а також надання визначених соціальних гарантій, що

забезпечували б прийнятні умови життя людей. Доцільно при формуванні концепту публічного управління виходити з позицій європейських стандартів життєдіяльності, й відповідно слід відзначити дві складові соціальних прав. Такі права відображають потреби загально-соціальні, першочергові, матеріальні, життєво необхідні для людини. Крім того, соціальні права відображають й усупільнений характер задоволення таких потреб із так званих суспільних джерел.

Необхідність конституційно-правового регулювання для розвитку суспільства не викликає жодних сумнівів, оскільки воно забезпечує захист прав і свобод людини і громадянина, а також стабільність, порядок і організованість суспільства, реалізацію перспектив економічного та соціального розвитку. При цьому, деякі науковці в конструкції поняття «правове регулювання» вказують на певну змістовну невизначеність щодо того, чи повинне регулювання здійснюватися правовими засобами або відповідати вимогам справедливості, законності й доцільності.

У постановочній частині проблематики прав і свобод людини в публічному управлінні важливе місце займає правове регулювання: 1) здійснюється на основі правових норм через механізм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що встановлюють можливу та належну поведінку суб'єктів; 2) його предметом виступають найважливіші, сутнісні, основоположні суспільні відносини, що стосуються інтересів кожної особи, суспільства і держави; 3) висловлює державну волю, що закріплена в законах та інших нормативно-правових актах; 4) впорядковує не всі суспільні відносини, а тільки життєво важливі для суспільства та більшості громадян; 5) забезпечується (у тому числі охороняється) державою.

Права людини – це завжди конкретні соціальні можливості, які, відповідаючи міжнародним стандартам, враховують також і специфічні внутрішньо-соціальні умови, котрі виступають чинниками і середовищем реалізації відповідних прав. Звідси випливає, що завдання всесвітніх та регіональних міжнародних органів захисту прав людини полягає, насамперед, у



виробленні змістовно-визначених принципів і критеріїв, яким у кожному випадку мають відповідати конкретні соціальні можливості людини, а також у визначенні легітимних меж розсуду органів державної влади при встановленні останніми конкретного змісту й обсягу гарантованих нею прав людини.

Визначально теорія прав людини містить у собі питання про співвідношення понять «людина», «особа», «громадянин», «права людини», «права громадянина», тому необхідно пояснити і розмежувати дані категорії. Системне тлумачення поняття прав людини було здійснене В. Хохфельдом (проте першу спробу розробити теорію прав людини зробив відомий теолог кінця XVII століття Ф. Суарес), за яким категорія певного права використовується як родове поняття і означає будь-який вид юридичної переваги, а саме вимогу, претензію, привілей, здатність, або навіть певну пільгу – безперечно, у суспільному контексті. Фактично, базовою складовою категорії права пропонується вважати «обов'язок» [26].

Західна юридична наука напрацювала певну систему детермінації поняття «права», адже складність і неоднозначність визначення в основному пов'язана із сферою застосування та використання поняття «права людини» та «права громадянина». У Європі нового часу також побутувала думка щодо права як можливості, привілею, здібності чи вимоги однієї особи до іншої, оскільки засадничою ідеєю європейського права є той факт, що основні права належать людям від природи, як особистостям. Тобто, категорія «прав» відповідно до ідеологеми «права людини» виходить за межі тільки певних можливостей людини, необхідних для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, адже може означати також вимогу, претензію або навіть привілей.

В історичному контексті категорія прав базувалася на раніше закріплених категоріях «вольностей» та «привілеїв», постійно провокуючи дискусії щодо природного та наданого статусу певних прав. Засновник політичного спрямування нової філософії Т. Гоббс відзначав інтегративне вживання категорій «право» і «закон», проте їх слід розрізняти, оскільки право полягає в свободі щось робити чи утримуватися від чогось, у той час як закон приписує,

обмежує і зобов'язує; отже, закон і право відрізняються так само, як обов'язок і свобода [27].

Однією з найважливіших проблем сучасного суспільного розвитку є питання взаємовідносин держави і громадянина через формування ефективних національних та міжнародних механізмів забезпечення прав і свобод людини. Наявність інституту основних прав і свобод людини і громадянина виступає найбільш яскравим показником ступеня розвитку громадянського суспільства, побудови правової держави. Забезпечення прав і свобод людини визначає розвиток більшості країн на шляху політичної демократії, економічного прогресу та співробітництва, виступає одним із визначальних завдань процесу реформування українського суспільства, що набуває особливого значення в контексті європейської інтеграції України

У сучасному світі однією з найважливіших галузей публічного управління виступають права людини, оскільки саме в цій сфері сформовано ефективний механізм імплементації як через низку міжнародних договорів універсального та регіонального характеру, ратифікованих переважною більшістю країн, так і через систему контрольних та правоохоронних органів, а також правозахисних організацій. У широкому розумінні права людини - це невід'ємні властивості, природні можливості розвитку, які визначають міру людської свободи, оскільки права людини надто складне, багатогранне, філософське, етичне, політологічне й правове поняття.

Разом з тим, права людини – наукова категорія, що характеризує правовий статус людини стосовно держави, її інститутів, посадових осіб, квазідержавних утворень, політичних груп, можливості й здатності людини у економічній, соціальній, політичній і культурній сферах. Власне, поняття «права людини» детерміновано в епоху буржуазних революцій в Європі, одночасно із напрацюванням категорій «громадянське суспільство» та «правова держава», оскільки мають природний і невід'ємний характер.

На наш погляд, правове регулювання як спеціально-юридична дія пов'язане із встановленням конкретних прав, свобод та обов'язків людини і

громадянина та виражається лише в одній формі - правових відносинах, де правові норми перебувають у взаємодії, а держава впорядковує та захищає суспільні відносини за допомогою спеціальних засобів. Тобто в результаті правового регулювання формується правова основа, визначаються орієнтири для організації діяльності учасників регульованих відносин і досягнення фактичних цілей правового регулювання, до яких слід віднести:

- 1) закріплення за допомогою правових засобів існуючих суспільних відносин;
- 2) стимулювання розвитку та поширення суспільних відносин, які відповідають загальнодержавним та загальносуспільним потребам та інтересам;
- 3) створення умов для виникнення і розвитку нових необхідних типів і форм суспільних відносин;
- 4) заборона та припинення дії суспільних відносин, що є суспільно небезпечними чи шкідливими.

Загалом, система прав людини гарантує можливість користуватися досягнутою суспільством свободою. Безумовно, кожне право людини належить окремій особистості, невід'ємне від неї і не може бути відчужено будь-яким способом, але разом з тим, уся система прав людини має найбільший соціальний зміст. По суті, це - засоби захисту людства від численних загроз його існуванню. За своїм соціальним призначенням, права людини – засоби захисту, за допомогою яких людство прагне позбутися численних загроз. З точки зору реалізації, права людини мають забезпечити можливості володіння кожною людиною, соціальними групами визначеними, найбільш істотними матеріальними і духовними благами.

Людина, її права і свободи, їх визнання, дотримання і захист – обов'язок держави. Виконання цього обов'язку зумовило необхідність проведення глибоких перетворень в організації державної влади в Україні, одним з найважливіших напрямів яких є послідовна реалізація принципу поділу влади. Цим зумовлюється важливість проблеми взаємозв'язку прав людини і принципу поділу державної влади. Наукова актуальність вказаних проблем полягає як в

теоретичному обґрунтуванні самих категорій «права людини» і «принцип поділу державної влади», так і у виявленні закономірної взаємозалежності процесів їх формування, розвитку і фактичного ствердження в державно-управлінській діяльності. Так само наукові уявлення про права людини і принцип поділу державної влади отримали як ґносеологічний, так і прикладний аспект. Проте відсутність одноманітності в розумінні даних категорій знижує їх світоглядну і практичну значущість. Крім того, домінуючий підхід до аналізу цих понять, згідно якому права людини досліджуються найчастіше з соціально-психологічних, філософських позицій, а принцип поділу державної влади – з суто державницьких (державно-правових) [28], істотно обмежує реалізацію управлінсько-регулятивного потенціалу, що міститься в конституційно-правових властивостях цих найважливіших інститутів сучасної соціальної, правової держави.

Проте досі не розроблено науково обґрунтованої методології дослідження конституційно-правового регулювання, яка б дала змогу систематизувати наукові погляди щодо поняття конституційно-правового регулювання, його співвідношення з правовим впливом, особливостей функціонування механізму конституційно-правового регулювання, його структури тощо. Так, з метою розуміння поняття «конституційно-правове регулювання» В. Боняк пропонує враховувати такі теоретичні положення, що мають методологічне значення, а саме:

1) конституційно-правове регулювання здійснюється за допомогою не всієї системи юридичних засобів, а лише тієї її частини, що здатна здійснювати регулятивний вплив на поведінку суб'єктів конституційного права, перш за все, нормативної;

2) конституційно-правове регулювання необхідно розглядати як одну із форм конституційно-правового впливу на свідомість суб'єктів конституційного права;

3) конституційно-правове регулювання слід розуміти як явище динамічне та результативне. Його динамічність знаходить свій вплив у

сукупності стадій, а його результативність – в упорядкуванні, охороні та розвитку суспільних відносин [21].

Нам видається такий підхід неповним і певною мірою – застарілим. Адже на результативність регулювання прав, свобод та обов'язків людини і громадянина впливають такі основні чинники:

1) відповідність конституційних норм рівню соціально-економічного розвитку суспільства;

2) рівень досконалості конституційних норм, адже від правильного вибору юридичних засобів і прийомів залежить, врешті-решт ступінь досягнення мети конституційно-правового регулювання;

3) рівень правової культури та правової свідомості всіх учасників правових відносин, які повинні чітко усвідомлювати свої суб'єктивні права та юридичні обов'язки й неухильно дотримуватись останніх, а також уявляти наслідки дотримання чи недотримання правових вимог.

Широкий спектр наближених за своєю концептуальною складовою, але надзвичайно різних за вторинними характеристиками наукових концепцій квазі-гуманізму не дозволяють визначати їх як основу трансформаційного впливу на систему державного управління. За таких умов варто запропонувати до впровадження в державно-управлінській діяльності класичну модель формування гуманізаційного концепту. На даному історичному етапі державотворення соціальна спрямованість державного управління передбачає забезпечення внутрішніх умов для нормального функціонування ринкових механізмів, ослаблення протиріч, обумовлених ринковою диференціацією, між соціально слабкими і сильними групами суспільства, а також надання визначених соціальних гарантій, що забезпечували б прийнятні умови життя людей. Саме тому нагально необхідне створення такої системи соціального забезпечення, що характеризувалася як чітко налагоджений організаційно-правовий механізм матеріалізації зазначених ідей національного розвитку.

Проведений аналіз визначення проблем забезпечення прав людини дозволив дійти висновку, що Загальна декларація прав людини дала поштовх для

розвитку не тільки універсального, але і регіонального співробітництва з прав людини. Національні країни несуть відповідальність за порушення прав людини, агресію, відмову у наданні незалежності колоніальним країнам і народам, проведення політики апартеїду тощо. Підставою міжнародно-правової відповідальності країни є порушення прав і свобод людини, закріплених у міжнародно-правових документах зобов'язуючого характеру. Для цього необхідно встановити сам факт порушення прав людини та встановити ступінь участі держави в міжнародному зобов'язанні. Отже, права людини - це універсально визнані цінності, закріплені міжнародними конвенціями та практикою держав

Отже, ідеї гуманізму не можуть бути використані для досягнення протилежних йому цілей. Його принципи в цілому узгоджуються з положеннями Загальної декларації прав людини, міжнародних пактів про економічні, соціальних, громадянських, політичних і культурних правах, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та іншими документами універсального і регіонального характеру. Особливо коректною повинна бути робота з залучення громадян до процесу гуманізації людських відносин, з формування гуманістичних суспільних інститутів і рухів світського, загальногромадянського гуманізму. Головне – консолідація людей, що вже визначили себе гуманістами або готових усвідомити себе в якості таких. Першорядне значення для розвитку соціального гуманізму мають горизонтальні відносини між людьми і громадськими організаціями. Це передбачає формування і зміцнення громадянського суспільства на засадах гуманізаційного концепту публічного управління.

Значна увага дослідженню системи прав людини в Україні приділяється в монографії О. Пушкіної «Система прав і свобод людини та громадянина в Україні: теоретичні і практичні аспекти забезпечення». Автор здійснила історико-правовий та теоретико-правовий аналіз системи прав людини, а на основі дослідження різних класифікаційних моделей обґрунтувала положення про існування універсальних теоретико-методологічних засад. Окрему увагу

науковець присвятила висвітленню стратегічних напрямів законодавчого забезпечення захисту прав людини в Україні та питанням реформи системи законодавства в контексті її адаптації до норм європейського і міжнародного права у сфері прав людини [23].

Концепт прав людини в управлінні базується на впевненості у необмежених можливостях самовдосконалення людини, невичерпності його емоційних, пізнавальних, адаптивних, перетворювальних і творчих здібностей. Саме тому гуманізм, як і будь-який світогляд, розглядається в якості феномена, принципово вторинного по відношенню до конкретної людини. Як соціальне явище гуманізм – це прагнення об'єднаних гуманістичним світоглядом людей практикувати його принципи на благо всіх і кожного, просуватися до максимально можливої гуманізації відносин між людиною і людиною, людиною і суспільством, людиною і державою, суспільством і державою.

Гуманізм не може бути визначений і не буде розумітися як ідеологія або партійно-політична програма, тобто організуючою, мобілізуючою і спрямовуючою ідеологемою людей до досягнення певних політичних чи інших цілей, пов'язаних з пануванням і владою частини людей над іншими членами національного чи світового співтовариства. Разом з тим, гуманізм допомагає прояснити діапазон і затвердити законне різноманіття, плюралізм політичних цінностей, від яких вимагає лише визнати загальнолюдські цінності в якості своєї загальної основи. У діалозі, конкуренції та обміні політичними ідеями в суспільстві гуманізм здатний виконувати і виконує такі функції, як комунікативна, інтегративна, координуюча і погоджувальна. Саме тому гуманізм не виступає державною доктриною, якщо не вважати такою власне доктрину шанування прав людини і громадянина.

Незважаючи на те, що Конституція України, яка, за висловлюванням багатьох науковців відповідає європейським і світовим стандартам, вона потребує системного оновлення та науково обґрунтованого вдосконалення. При цьому особливу увагу слід звернути на те, що в Україні, коли стан дотримання прав і свобод людини і громадянина, який за висновками правозахисних

державних і громадських організацій, є незадовільним, у більшості згаданих наукових працях спільною вадою є те, що під час дослідження конституційного законодавства інших держав вони мають переважно описовий характер, а висновки ж щодо можливих шляхів удосконалення національного конституційного законодавства та конкретні пропозиції щодо поліпшення такого стану, як правило, відсутні.

Аналіз доктринальних поглядів учених, національних конституцій держав континентальної Європи, відповідних норм міжнародно-правових актів у сфері прав людини, а також державно-правової практики дозволяє зробити висновок про необхідність удосконалення існуючої концепції прав людини та запропонувати цілісну внутрішню і зовнішню узгоджену теоретико-концептуальну модель регулювання прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», яка зможе слугувати методологічною базою для вітчизняного законодавця під час внесення змін і доповнень до чинної Конституції України, а також допоможе вивести наукову дискусію на якісно новий рівень, актуалізувати пошук нових теоретичних рішень та відповідей на сучасні виклики суспільства, що сприятиме цілісному висвітленню та методологічному осмисленню конституційних перетворень у державі, подальшому розширенню, змістовному збагаченню й посиленню нормативних положень, в яких закріплені права людини, та врешті дозволить зменшити можливість їх неоднозначного, а подекуди й навіть суперечливого розуміння, рівня абстрактності та декларативності у відповідних конституційних формулюваннях.

Крім того, варто наголосити, що низка положень норм Конституції України, в яких закріплені права, свободи та обов'язки людини і громадянина, вже не відповідають політико-правовим і соціально-економічним реаліям сьогодення і тому вимагають нових підходів і поглядів на їх конституційно-правове регулювання, а усунення наявних недоліків тільки сприятиме підвищенню рівня національного конституційного законодавства, розширенню номенклатури прав людини, забезпеченню мовної доступності конституційних



норм, які були б чіткими, з однозначним і суворо окресленим значенням та зрозумілі кожному громадянину та ґрунтувалися на потребах, які існують у суспільстві, а також зближенню їх з міжнародними та європейськими стандартами у сфері прав людини, а отже, і розвитку демократії в Україні та побудови соціальної, правової держави з утвердженням верховенства права, і нарешті сприйняття України світовою спільнотою.

## РОЗДІЛ 2

### ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКІ СТАНДАРТИ ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ У ФОРМАТІ СОЦІАЛЬНОЇ, ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

#### 2.1. Соціальна, правова держава: конституційний зміст і інституціональна сутність

У сучасному світі однією з найважливіших галузей публічного управління виступають права людини, оскільки у цій сфері сформовано ефективний механізм імплементації як через низку міжнародних договорів універсального та регіонального характеру, ратифікованих переважною більшістю країн, так і через систему контрольних та правоохоронних органів, а також правозахисних організацій. У широкому розумінні права людини – це невід’ємні властивості, природні можливості розвитку, які визначають міру людської свободи, оскільки права людини надто складне, багатогранне, філософське, етичне, політологічне й правове поняття [23-24].

На нашу думку, методологія дослідження проблемних питань становлення та розвитку управління в незалежній Україні відповідно до стратегічного напрямку Української держави – набуття відповідності критеріям на вступ до Європейського Союзу має здійснюватися через адаптацію правових засад функціонування органів влади, формалізацію публічно-адміністративних структур демократичного врядування. У концептуальному розумінні структура дослідження процесу реформування державного управління потребує вирішення таких завдань:

- аналіз історико-теоретичних засад розвитку управління на різних рівнях в межах національної держави, визначення історичних тенденцій формування правової основи публічного адміністрування в Україні як самостійного напрямку;

- аналіз концептуальних засад публічноуправлінської діяльності в галузі прав людини;

- систематизація європейського досвіду гуманізації (раціоналізації) відносин у системі державного управління з використанням сучасної методології наукового дослідження, що спрямована на узагальнення правил і процедур формування структур управління в країнах-членах ЄС;
- визначення дефініцій суб'єктів публічно-владних відносин через завдання, цілі, принципи, компетенції інститутів політичної влади, а також з'ясування місця принципів державно-управлінської діяльності у системі повноважень органів публічного адміністрування в Україні;
- проведення порівняльного аналізу принципів діяльності суб'єктів державної політики із принципами організації діяльності владних структур зарубіжних країн;
- дослідженні впливу суспільних інститутів на розвиток України як демократичної правової держави.

Особливу роль у такому розумінні має відігравати сучасний підхід до визначення сутності суспільних відносин через поняття «публічне управління» та «публічна адміністрація». Слід наголосити, що використання у науці державного управління категорії «публічна адміністрація» з методологічних позицій може відобразитися на розумінні предмета державного управління, й так само предметної сфери. Загалом, система прав людини гарантує можливість користуватися досягнутою суспільством свободою. Адже саме системі прав людини притаманний соціальний зміст, хоча апріорі права людини належать окремої особистості, невід'ємні від окремої людини і не можуть бути відчужені будь-яким засобом. Власне, й за соціальним призначенням права людини виступають, перш за все, засобами захисту особи, за допомогою яких людське суспільство прагне й спроможне гарантувати безпеку - особи, держави, міжнародної спільноти.

С. Мороз виділяє власні етапи ствердження інституту прав людини як чинника становлення соціальної, правової держави. Зокрема, дослідник вказує, що ідея прав людини в політико-правовій думці України подолала три етапи: *перший* – до XVIII ст. – ідея прав людини сприймалася не виходячи за

територіальні межі української народності або держави, у складі якої вона перебувала і виражалась в ідеях свободи, рівності, справедливості як основних її складників. *Другий* – кінець XVIII – перша половина XIX ст. – складові ідеї прав людини (свобода, справедливість, рівність) в умовах визрівання національної свідомості українців, що було пов'язано з загальноєвропейським націотворчим процесом, знайшли своє оформлення в постановці проблем прав нації, місцевого самоврядування, державотворення, які стали основним магістральним напрямом політико-правової думки України кінця XVIII – початку XX ст. Визначення саме вищезазначених напрямів було зумовлено двома факторами: зовнішнім – вплив західноєвропейських ідей про права людини, і внутрішнім – втрата залишків автономії та національний гніт. *Третій* – перша половина XIX століття – початок XX ст. – ідея прав людини з її ідеального сприйняття у взаємодії з вирішенням основних магістральних напрямів, що оформилися на початку XIX ст., набули конкретно-практичного змісту у вигляді конституцій і конституційних проєктів, програм політичних партій, оформлення незалежної української держави (УНР) [30]. Отже, права людини – це сукупність природного та позитивного права, яке виникло в історичному розвитку людства. Природне право, яке визначається самою природою, вступає в взаємодію з позитивним правом, яке забезпечується державою. Нормативно-правове закріплення прав і свобод людини і громадянина, крім розмежування прав людини і прав громадянина, зумовлює і саму цінність прав людини, яка полягає в: рівності прав і свобод людини і громадянина, яка їм надається незалежно від раси, віросповідання, соціального статусу; за для охорони цих прав окреслюється їх простір та межі; повазі до честі і гідності інших людей у суспільстві; правовій реалізації прав та свобод, за для задоволення своїх потреб та інтересів; захищеності прав і свобод людини від протиправних посягань з боку інших громадян, а також органів державної влади.

Проблематика прав людини є і надалі буде залишатися стрижневою в політичному та державно-правовому житті України. Проголошені в конституціях України та державах континентальної Європи права і свободи

людини і громадянина, звичайно, неоднакові й різняться від країни до країни. І тому важливе теоретико-методологічне та практичне значення для конституційної правотворчої та правозастосовчої діяльності має вирішення проблем класифікації прав людини, яка представляє собою формальне відображення системи прав людини, теоретичну конструкцію, побудовану на нормативному закріпленні на конституційному рівні прав і свобод людини і громадянина. Метою будь-якої класифікації є сприяння глибшому, всебічному розумінню, а отже, і вивченню прав і свобод людини і громадянина, з'ясуванню їх змістовної сутності. При цьому О. Пушкіна пропонує розрізняти поняття «конституційна класифікація прав людини» та «класифікація конституційних прав людини», які хоча й взаємопов'язані між собою, але передбачають два відмінні способи розкриття власного змісту. Класифікація конституційних прав намагається продемонструвати всі можливі підходи до класифікації тих прав, які закріплено та передбачено конституцією тієї або іншої держави. У той же час, конституційна класифікація прав людини звертається лише до тих класифікаційних моделей, які безпосередньо або опосередковано передбачаються текстом конституції.

Важливою засадою правового захисту, що є складовою принципу верховенства права як мегапринципу, що висуває низку вимог до всіх суб'єктів правового захисту, є принцип пропорційності. Він спрямований проти неконтрольованого свавілля як законодавця, так і правозастосовних органів та їх посадових осіб. Брак наукового аналізу цього принципу негативно позначається й на судовій практиці, про що свідчить його порушення при розгляді справ, пов'язаних насамперед з втручанням у права людини. Зміст вимог цього принципу розкривають: придатність, необхідність, сумірність у вузькому сенсі, він має «... динамічний характер, оскільки завжди залежить від конкретних обставин справи, зміна яких може вимагати зміни заходів як у бік посилення, так і в бік пом'якшення, що не може бути надмірним з погляду предмета, часу, місця застосування, кола осіб, та має бути спрямовано проти реальних негативних наслідків».

У процесі формування громадянське суспільство як система відносин та інститутів, які знаходяться за межами регулювання держави, може ефективно функціонувати лише за наявності правової держави, яка керується правом і гарантує існування відповідних соціальних інститутів. Проголошення незалежності України є одним із найважливіших чинників становлення громадянського суспільства та правової держави і визнання загальнолюдських цінностей. Держава може бути правовою тільки за умов забезпечення державними органами реального здійснення своїх прав і свобод усіма громадянами проживаючими на території даної країни [31]. Тобто це держава в якій не тільки юридично закріплені права і свободи людини і громадянина, а насамперед їх максимальне здійснення, охорона та відновлення у разі порушення. Зважаючи на вищевикладене можна сказати що, для становлення правової держави їй повинні бути притаманні такі ознаки: закріплення прав і свобод людини і громадянина на законодавчому рівні; панування законів у всіх сферах діяльності державних органів влади та суспільного життя громадян, які регулюють відносини між людиною і громадянином з одного боку та державою з іншого; рівності усіх перед законом; створення належних умов для обізнаності громадян з нормативно-правовими актами у сфері прав і свобод людини і громадянина; наявність чіткого юридично закріпленого механізму у сфері охорони, захисту та відновлення порушених прав і свобод людини і громадянина; чітке розмежування повноважень між гілками влади; обов'язковість чіткого додержання законів громадянами та органами державної влади.

За час існування України як суверенної держави предметом самостійних наукових досліджень у вітчизняній науці виступали лише окремі організаційно-правові, зокрема адміністративно-правові питання діяльності органів влади щодо забезпечення прав і свобод людини.

Формування основ державного управління в умовах трансформації політичної системи виступає важливим питанням політичного життя і політичної стабільності української держави, основною передумовою

становлення громадянського суспільства, сприяє консолідації соціальних груп, забезпеченню політичної безпеки країни. У сучасних умовах ефективна влада виступає як важливий засіб реалізації комплексу пріоритетів державної політики: забезпечення ефективного управління на центральному і регіональному рівнях, розвиток самоврядних структур управління, створення умов соціального партнерства, стратегічне реформування державного управління, інтеграція України до європейських економічних, політичних структур та європейського правового простору. Рационально організоване державне управління інтегрує інтереси соціальних груп та реалізує функцію суспільної адаптації державно-управлінських рішень, й при цьому забезпечує наступність суспільного управління та його демократичний характер.

Класифікація прав і свобод людини і громадянина - це складний теоретико-методологічний процес, зміст якого полягає у виявленні критеріїв класифікації прав людини та їх поділ на окремі самостійні групи з метою їх подальшої систематизації, вивчення та з'ясування змістовної сутності. При цьому варто наголосити, що розмежування окремих категорій прав можливе лише в межах єдиного комплексу - сукупності всіх прав і свобод людини і громадянина.

Слід зазначити, що свого практичного значення класифікація насамперед набуває при розробленні конституції будь-якої держави, оскільки вона здатна сприяти забезпеченню повноти й обґрунтуванню послідовності викладу таких прав у конституції, а також диференційованому визначенню юридичних засобів їх охорони та захисту. Крім того, класифікація повинна бути побудована на системному підході, що дозволяє не лише формально виокремити конкретні права і свободи, а й допомагає з'ясувати їх сутність.

В науці прийняття цих документів, які об'єднуються доктринальною назвою Міжнародний білль прав людини, як змістовна основа» міжнародно-правового оформлення прав і свобод і це є цілком слушно, як важливий крок уперед у сфері прав людини. У них встановлені загальноправові стандарти прав і свобод людини, що забезпечують її нормальну життєдіяльність, та які

визначають той рівень, нижче якого не може опускатися жодна держава. І тому всі країни-учасниці, що приєдналися до перелічених документів, у тому числі й Україна, зобов'язані привести своє конституційне законодавство відповідно до вимог, закріплених у них, а це, у свою чергу, надає пріоритет указаним міжнародно-правовим актам з прав людини над внутрішнім (національним) законодавством.

При цьому слід зауважити, що права і свободи в зазначених Пактах поділяються (і тим самим визнаються) на громадянські і політичні, з одного боку, і на економічні, соціальні і культурні - з іншого, які в своїй сукупності й утворюють систему прав людини, водночас не запроваджуючи ніякої ієрархії між ними [29].

В. Козаков у своїх працях започаткував новий науковий підхід до аксіології державного управління, який передбачає системне дослідження змісту, процесу та засобів становлення і розвитку соціально-ціннісних засад вітчизняного державотворчого процесу. Перш за все доведено, що під змістовими соціально-ціннісними характеристиками державного управління слід розуміти міру досягнення національних цілей і виконання завдань, зокрема гуманізації та демократизації діяльності державних організацій. Визначено сукупність методів, технологій та засобів регулювання державно-управлінських відносин та сфери державних послуг у їх співвідношенні з принципами, ідеалами і цінностями суспільства [32-33]. Також у працях науковця концептуально обґрунтовано пріоритети розвитку соціально-ціннісної бази системи демократичного державного управління України в умовах громадянського суспільства, ринкової економіки, світової та європейської інтеграції, де управлінські цінності втілюються в реальність їх носіями – суб'єктами державної влади і проявляються в єдності принципів: загальних, спеціальних і структурних. Перші актуалізують ціннісний вимір демократії як форми організації суспільства, що базується на принципі народовладдя як послідовного здійснення прав і свобод людей [34-35]. В. Козаков зазначає, що ідея гуманізму в управлінні державою, яка з'явилася у працях античних мислителів, зрештою, знаходить вираз в основоположних



правових документах світового масштабу і починає домінувати в процесі формування соціально-ціннісної системи сучасного державного управління в країнах розвиненої демократії. В основу цієї ціннісної системи, на відміну від ідеї суспільного блага, яке в теорії утилітаризму розглядається виключно як добробут, покладено ідею домінування природних прав людини і їх забезпечення як основне завдання держави в процесі управління суспільством [36-37].

Л. Мисів у своїх працях як результат аналізу основних складових гуманітарної сфери визначив з точки зору духовно-ціннісного розвитку наявність у ній кризових явищ та суперечностей [38;39]. Дослідником визначено, що їх причинами є: наслідки тоталітарного минулого, які спричинили фіксацію у суспільній свідомості радянських ідеологічних штампів, що суперечать національній системі духовних цінностей та гальмують суспільний розвиток; відсутність на початку становлення української державності чіткої стратегії духовного розвитку нації та спроби механічного відтворення традиційних українських ціннісних зразків без урахування загальносвітових глобалізаційних процесів та прагматизму в державній політиці; «залишковий» принцип у підході держави до духовного розвитку суспільства протягом усього процесу державотворення, постійне недофінансування гуманітарної сфери, яке призвело до невідворотних втрат, насамперед у матеріально-технічній базі духовної культури.

Ще наприкінці XVII ст. Джон Локк обґрунтовуючи ліберальну концепцію щодо невідчужуваності природних прав людини, у своїй відомій праці «Два трактати про правління» вважав, що першими в природному порядку речей з'явилися права [40]. Конституція України 1996 р. змінила сам характер відносин між людиною і державою (що є проявом її гуманістичної сутності): держава відтепер не «дарує» і не «надає» людині права і свободи, а визнає та захищає права, які в неї вже є, у зв'язку з тим, що права людини - не дар держави і не надані нею людині блага, а її атрибутивні властивості.

Аналіз змісту і форми закріплення прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в розділі II Конституції України дозволяє стверджувати, що в

ньому, по-перше, закріплена нова стосовно попередніх конституцій загальна концепція прав людини і громадянина, яка виступає як системоутворююча база для всього другого розділу Конституції; по-друге, майже всі статті цього розділу тією чи іншою мірою відбивають зміст і порядок розташування прав і свобод, аналогічний до того, який є характерним для універсальних міжнародно-правових актів у сфері прав людини насамперед для Загальної декларації прав людини. До речі, положення цього документу часто дослівно відображені в конституціях багатьох європейських держав. Вважаємо, що такий підхід не є випадковим, адже сучасне міжнародне право здійснює значний вплив на розвиток конституційно-правового регулювання держав світу, включаючи Україну. При цьому слід зауважити, що міжнародно-правові акти і національні конституції часто закріплюють по суті однакові за змістом права не в ідентичних формулюваннях, що породжує різні тлумачення з приводу наслідків.

Конституція України, закріплюючи права і свободи людини і громадянина, не визначає їх поділу на конкретні групи, але передбачає певну послідовність викладення найважливіших і найістотніших сфер життєдіяльності людини, зокрема громадянські, політичні, економічні, соціальні і культурні права і свободи людини і громадянина. Подібний підхід, на нашу думку, увійшов до наукового вжитку, встановився в юридичній науці і практиці та повністю відповідає сучасній теорії конституційного права. Наведена класифікація, як би хто не оцінював її обґрунтованість, на сьогодні має офіційний характер, вона є традиційною для світової юриспруденції, з неї виходять конституції багатьох держав, у тому числі й Україна, а також численні міжнародні конвенції. У той же час указаний поділ прав і свобод не слід абсолютизувати або тим більше протиставляти один одному. Можливість виділити в межах усієї системи прав людини окремі її групи, не суперечить тезі щодо їх нерозривної єдності. Навпаки, систематизація та розмежування окремих категорій прав можливі лише в межах єдиного комплексу - сукупності всіх прав і свобод людини і громадянина.

Враховуючи, що більшість європейських держав імплементували в національне законодавство міжнародно-правові акти з прав людини, то

запропоновану цими документами класифікацію можна виправдано називати загальною для цих держав. Цю тезу підтверджує й проведення порівняльного та формально-юридичного аналізу безпосереднього та опосередкованого способів закріплення конституційної класифікації прав людини, які ще називають «прямим» і «непрямим» способом класифікації прав людини.

Становлення концепцій соціальної держави та інституціоналізацію прав людини слід розглядати як два взаємообумовлених трансформаційних чинники в Україні в процесі реформування державного управління. Формуванню соціальної правової держави історично і логічно передувало визнання концепції прав і свобод людини. У сучасній науці вважається, що країни Заходу пройшли два цикли суттєвого реформування суспільних відносин і перебувають на початку третього. Основні його напрями пов'язані із принципом формальної рівності системи основних прав людини і правової держави, закріпленням соціально-економічних прав, проголошенням соціальної справедливості і соціальної держави. При цьому кожний наступний етап у цій сфері успадковує цінності попереднього, збагачує їх і адаптує до вимог стану суспільства. Започаткування соціальної держави і соціально-економічних прав людини відбувається в період функціонування ліберальної держави [41].

На основі аналізу праць провідних науковців у галузі державного управління з питань прав людини пропонуємо власне визначення поняття «права та свободи людини і громадянина в Україні як законодавчо встановлені можливості людини володіти, користуватися та розпоряджатися політичними, економічними, соціальними, культурними та іншими благами, наданими або визнаними суспільством та державою, а також набувати і захищати їх в порядку, межах, формах і у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Проголошені в Конституції України права і свободи громадянина на: недоторканість, власність, інформацію, рівність доступу до державної служби, участь в управлінні державними справами, право збиратися мирно і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, оскаржувати в суді рішення, дії та бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх

посадових осіб - не можуть бути ефективно реалізовані без визначення правового статусу громадян.

## **2.2. Соціальна спрямованість публічноуправлінської діяльності в контексті правозабезпечення**

Права людини і принцип поділу державної влади знаходять своє вираження в теорії і практиці правової держави – тій конкретній, реальній і розвиненій (на відміну від природного права) політико-правовій формі, в якій знайшла фактичне вираження внутрішня єдність прав людини. З цих позицій розуміння правової держави має базуватися на сприйнятті її як організації політичної влади в суспільстві, що функціонує на основі принципу поділу влад і створює всі необхідні умови гідної життєдіяльності індивіда шляхом покладання на себе обов'язків визнання, дотримання і захисту прав людини [42]. Прийняття державою цих обов'язків свідчить про процес формування правової держави, а, власне, визнання прав людини державою означає, що держава не є творцем прав людини, не надає ці права, не наділяє ними своїх громадян, а тим більше, не дарує їх, а лише визнає як невід'ємні і такі, що безпосередньо діють шляхом закріплення в нормативно-правових актах і забезпечує формування законодавства по їх дотриманню і захисту. У такому підході вбачається зміст соціального концепту публічного управління – як управління, що базується на імперативі прав людини.

Підставами для класифікації прав людини можуть бути різноманітні критерії, що є цілком закономірним, якщо враховувати об'ємність і складність системи прав людини. Але при цьому слід мати на увазі, що навіть найдосконаліша класифікація прав людини не виключає, а передбачає інші види класифікації, і тому будь-яка класифікація, в основі якої знаходяться науково обґрунтовані критерії та методи, має право на існування. Не вдаючись до детального аналізу різних класифікаційних критеріїв, які були предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, звернемо увагу лише на

те, що з усіх критеріїв широко застосованим і найбільш обґрунтованим як у сучасній юридичній доктрині та чинному законодавстві України, так і в інших зарубіжних державах, є їх поділ залежно від змісту і відповідно до основних сфер життєдіяльності індивіда, в яких реалізуються певні можливості людини, створюються гарантії для їх здійснення.

Аналіз зазначених норм Конституції України дає підстави стверджувати, що в них закріплено 54 права і свободи людини і громадянина, що є найбільшою кількістю серед усіх інших конституцій держав континентальної Європи. Носіями цих прав і свобод є: а) людина - 35; б) громадянин - 13; в) спеціальний суб'єкт - 4; г) усі - 1 (ст. 40). Якщо розглянути ці дані в контексті підтриманої нами класифікаційної моделі, ми отримуємо, що на конституційному рівні: а) у 15 статтях закріплено 27 громадянських прав, з них належать людині - 23, громадянину - 2 та спеціальним суб'єктам (затриманий, підозрюваний, обвинувачений, підсудний) - 2; б) у 4 статтях закріплено 6 політичних прав, з них належать громадянину - 5 та усім - 1; в) у 2 статтях закріплено 3 економічних права, з них належать людині - 2 та громадянину - 1; г) у 8 статтях закріплено 12 соціальних прав, з них належать людині - 9, громадянину - 1 та спеціальним суб'єктам (ті, хто працює, та кожен, хто працює) - 2; д) у 2 статтях закріплено 6 культурних прав, з них належать людині - 1, громадянину - 4 та національним меншинам - 1.

узагальнюючи різноманітні концептуальні підходи щодо позначення аналізованої групи прав людини, можна дійти висновку про неоднозначність тлумачення цих термінів, що призводить до плутанини та термінологічної неузгодженості всіх існуючих на сьогодні визначень, негативно впливає на розкриття змісту та особливостей окремих прав і свобод, ускладнює розуміння їх соціального призначення та перешкоджає визначенню їх складових елементів. Тому, з метою уникнення термінологічних непорозумінь, на нашу думку, доцільно було б виробити (в ідеалі) універсальну назву досліджуваної групи прав, яка могла б бути адекватно сприйнята всіма вітчизняними науковцями та використана в теоретико-практичній діяльності, зокрема під час конструювання

та вдосконалення відповідних норм при підготовці змін до Конституції України

У контексті даного дослідження важливо проаналізувати визначення права людини на державно-правовий захист її прав та свобод, яке трактується як «... право на здійснення в процесі національної правозастосувальної юрисдикційної діяльності заходів щодо примусового виконання обов'язку, необхідного для реалізації права людини, або щодо виконання такого права, або ж щодо попередження чи припинення його порушення.

Всі форми забезпечення державою реалізації прав людини є організаційно-правовими. Поза організаційно-правовою формою неможлива діяльність по забезпеченню реалізації прав людини. Кожна форма державної діяльності по забезпеченню реалізації прав людини виражається в здійсненні операцій з нормами права. Форми здійснення державного забезпечення реалізації прав людини завжди носять процедурно-процесуальний характер. У сфері забезпечення реалізації прав людини влада покликана нормативно сформулювати умови і способи життєдіяльності людей, які об'єктивно необхідні для забезпечення нормального функціонування індивіда, суспільства і держави.

На підставі зіставлення розглянутих класифікаційних моделей та дотримуючись вимог положень загальновідомих міжнародно-правових актів у сфері прав людини, ми, як і більшість авторів вітчизняної наукової літератури з конституційного права, вважаємо, що закріплені в розділі II Конституції України права і свободи людини і громадянина у своїй сукупності утворюють систему прав і свобод, які потрібно подавати у формулюваннях міжнародно-правових актів, тобто систематизувати їх на п'ять основних груп: 1) громадянські; 2) політичні; 3) економічні; 4) соціальні; 5) культурні права, які, є не якимось випадковим, аморфним поєднанням, а внутрішньоузгодженою системою прав і свобод громадян, яка охоплює своїм регулюючим впливом усі найважливіші й найістотніші сфери життя і діяльності людини.

Визнання України соціальною державою (ст. 1 Конституції України), а також загострення соціальних проблем у зв'язку з переходом до ринкової економіки зумовили актуальність пошуку оптимальної системи державних

засобів забезпечення соціальних прав людини і громадянина в Україні. Конституція України встановила перелік соціальних прав людини і громадянина: право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48); право громадян на працю, належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (ст. 43); на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (ст. 46); право на житло (ст. 47); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49); право дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на державне утримання та виховання (ст. 52) [42].

Теоретична конструкція соціальної держави складається поступово, відповідно до усвідомлення громадянським суспільством об'єктивної потреби в зміні сутності держави. Цей процес супроводжується теоретичними пошуками за участю трьох соціально-політичних сил: соціал-демократичного руху, лібералізму і християнства [43]. Разом з тим, хоча теорію соціальної держави не можна ототожнювати із соціальною доктриною церков, викривленням об'єктивної істини було б замовчування того значного впливу, якого зазнала теорія соціальної держави в процесі свого розвитку з боку католицької та протестантської церков [44]. Саме тому слід відзначити, що соціальна держава (держава соціальної демократії) - це сучасна політико-правова теорія, де слово «соціальна» несе велике значення навантаження: воно пов'язано із соціальним життям людей, підкреслює, що держава бере на себе турботу про матеріальний добробут громадян, здійснює функцію регулювання економіки з обов'язковим урахуванням екологічних вимог, забезпечує захист економічних і соціальних прав людини. Отже, коли мова йде про побудову соціальної правової держави, мають на увазі насамперед втілення в ній: принципу верховенства права (панування правового закону) як головного в правовій державі та принципу соціальної справедливості (забезпечення державою соціальної безпеки особи) як головного в соціальній державі. За своєю суттю гарантії основних соціальних

прав та свобод людини і громадянина в Україні – це умови, що зобов’язана створити держава для їх реалізації. За змістом гарантії основних соціальних прав та свобод людини і громадянина в Україні – це система заходів, яка спрямована на реалізацію прав (організація охорони здоров’я, відпочинку, соціального забезпечення). За формою гарантії основних соціальних прав та свобод людини і громадянина в Україні – це передбачені Конституцією і законами України організаційні і правові форми захисту основних соціальних прав та свобод.

Інституційна складова механізму захисту прав людини теж потребує удосконалення, особливо прокурорська діяльність, яку необхідно гуманізувати, перетворити із репресивно-карального органу в правозахисний орган, та судова система, яка за роки незалежності так і не стала незалежною.

Нині поняття соціальної, правової держави усе більш поєднується з концепцією так званої «держави загального добробуту» («максимальної» держави), або, інакше, «соціальної держави». Це суміщення відбувається насамперед на основі гарантій системи економічних, соціальних і культурних прав. Зарубіжні вчені виділяють три моделі сучасної соціальної держави [44]. По-перше, «позитивна держава» (США), у якій є найменший ступінь невтручання держави в економіку і соціальне забезпечення, орієнтоване на дотримання індивідуалізму та захист корпоративних інтересів (соціальна політика держави виступає як засіб контролю). По-друге, власне соціальна держава (Велика Британія), у якій забезпечуються гарантований мінімальний рівень життя і рівність стартових можливостей (соціальна політика держави як засіб забезпечення повної зайнятості). По-третє, «держава добробуту» (Нідерланди), у якій забезпечується мінімальний рівень життя та встановлюється максимальний рівень доходів, зменшується різниця в зарплаті, гарантується повна зайнятість (соціальна політика держави як засіб забезпечення «рівності, кооперації та солідарності»).

Такі моделі мають тенденцію переходу від однієї до іншої. Вони ніде цілком не були реалізовані, що свідчить про мінливість соціальної політики держав у ході розвитку. Ідея про орієнтацію України на соціальну державу



міститься у Конституційному договорі між Верховною Радою і Президентом України (від 8 липня 1995 р.) «Про основні засади організації і функціонування державної влади і місцевого самоврядування на період до прийняття Конституції України» [45]. Тут, зокрема, підкреслюється, що Договір гарантує соціальну спрямованість ринкової економіки. Чітке текстуальне вираження ідея соціальної правової держави знайшла у ст. 1 Конституції України. Було б помилковим вважати, що правова держава і соціальна держава добре поєднуються і в змозі цілком злитися в один тип держави. Принцип соціальної безпеки населення і вимога не лише юридичної, а й матеріальної рівності (властивості соціальної держави} суперечать ідеї свободи особи, взаємної відповідальності держави і громадянина (властивості правової держави).

З позицій вищенаведених досліджень вітчизняних і зарубіжних вчених відзначимо, що становлення концепцій прав людини і соціальної держави слід розглядати як два взаємообумовлених процеси. Термін «соціальна» характеризує саму сутність держави, свідчить про глибший зміст зв'язків держави і суспільства, держави і людини, засвідчує реальний і правовий статус людини і громадянина. Соціальна держава має характеризуватися принципово новим підходом до системи соціальних прав людини порівняно з політичними правами, оскільки соціальні права - це якісно новий за своїм змістом та спрямованістю вид прав і свобод людини і громадянина. Варто наголосити на принципі інтегративної єдності правової, демократичної і соціальної категорій при визначенні сутності держави та прав людини, як робить С. Прилипко. Як демократична, вона слугує свободі як вищій цінності, сприяє її піднесенню до рівного доступу до власності, рівних виборів, рівності прав участі у здійсненні політичної влади, забезпечення багатоманітності політичного і культурного життя. Як правова, вона забезпечує організацію суспільного і державного життя на принципах права, гарантує правопорядок, сприяє досягненню особистістю самостійності й відповідальності за свої дії, раціональну обґрунтованість юридичних рішень, стабільність правової системи. Як соціальна – визнає людину найвищою соціальною цінністю, надає соціальну допомогу інвалідам, які перебувають у важкій життєвій ситуації, з

метою забезпечення кожному гідного рівня життя, перерозподіляє економічні блага відповідно до принципу соціальної справедливості і своє призначення вбачає у забезпеченні громадського миру і злагоди в суспільстві [46].

У сучасних умовах ефективна діяльність держави щодо забезпечення прав і свобод людини базується на ряді концептуально нових підходів, що обумовлюють докорінні зміни організаційно-правових засад функціонування органів влади, зокрема, гуманізації державного управління та підвищення її авторитету, побудову відносин між державою і громадянином на засадах партнерства, вдосконалення організаційних форм, методів і засобів забезпечення прав і свобод людини тощо. Концепт публічного управління визначає сутність реформування українського суспільства, що набуває особливого значення в контексті європейської інтеграції України.

Однією з найважливіших проблем сучасного суспільного розвитку є питання взаємовідносин держави і громадянина через формування ефективних національних та міжнародних механізмів забезпечення прав і свобод людини. Наявність інституту основних прав і свобод людини і громадянина виступає найбільш яскравим показником ступеня розвитку громадянського суспільства, побудови правової держави. Забезпечення прав і свобод людини визначає розвиток більшості країн на шляху політичної демократії, економічного прогресу та співробітництва, виступає одним із визначальних завдань процесу реформування українського суспільства, що набуває особливого значення в контексті європейської інтеграції України.

У науковій літературі цілком слушно наголошується, що правова захищеність людини - це свідчення рівня демократичного та правового розвитку суспільства, його цивілізованості, показник якості життя населення, діяльності державної влади, гуманістичності її органів, зокрема тих, що здійснюють правоохоронну та правозахисну діяльність. Природні, а тому невідчужувані від людини, права, як певні можливості її нормального самоствердження та вдосконалення в конкретно-історичних умовах, зумовлюються рівнем розвитку людства і мають бути загальними та рівними для всіх громадян країни. Слабкість

та несформованість інститутів державної влади пострадянської України, транзитивність українського суспільства, монополізація політико-економічної сфери окремими бізнесово-політичними групами населення, глобальна криза всіх сфер суспільного життя, що триває, криза цінностей, ситуація соціальної поразки людини, що стала систематичною, фактичний демонтаж українського республіканізму, що не подоланий досьогодні, тощо, не могли не вплинути визначальним чином на стан реалізації та захисту прав сучасної української людини.

В умовах транзитивного суспільства особливо важливо вибудувати надійну систему та механізм захисту цих невідчужуваних прав, оскільки такі суспільства в цьому плані відносяться до групи ризику - де немає розвиненої демократії, контролю народу за діяльністю державної влади, там порушення прав людини стає типовим явищем. Варто наголосити також на діяльній суті захисту права. Особливо виразно це видно у дефініції права людини на захист її прав та свобод, яке він трактує як «право на здійснення в процесі національної правозастосувальної юрисдикційної діяльності заходів щодо примусового виконання обов'язку, виконання такого права, попередження чи припинення його порушення. Проте, як видається, ця дефініція вказує на захист права як на суто національну проблему, в той час як міжнародний вимір її випав з його поля зору. На наш погляд, більш повно ця дефініція може бути сформульована наступним чином: право людини на захист - це можливість і реальна здатність людини здійснити своє вільне волевиявлення, спрямоване на збереження непорушності її прав на засадах принципу правової рівності, в результаті використання суб'єктами правозахисної діяльності відповідно до загальнолюдських принципів права комплексу гарантованих громадянським суспільством, державою і міжнародним співтовариством правових засобів та заходів. Відповідно до ст. 59 Конституції України кожен має право на правову допомогу та вільний вибір захисника своїх прав. Ст. 63 Конституції України закріплює право на захист підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного.

Право на захист включає в себе як право захищатися від підозри та

обвинувачення, так і право захищати свої особисті та майнові інтереси. Таке трактування права на захист цілком вписується в контекст природно-правового підходу. Кримінальний кодекс України акцентує, що право підозрюваного (обвинуваченого), виправданого, засудженого на захист - це сукупність наданих йому законом повноважень для спростування підозри або обвинувачення, пом'якшення покарання, а також захисту своїх особистих інтересів. Ця дефініція, вказуючи на залежність права на захист від закону, що виражено словосполученням «наданих законом повноважень», вказує на законницький підхід до його розуміння. Справа в тім, що закон може таких повноважень не надати, напр., у випадку тоталітарної влади та її законодавства, проте право на захист у людини залишається і в цьому випадку - люди вдаються до насильства, як останнього засобу, виступаючи проти гноблення та фізичного знищення.

Право людини на захист - це її вільне волевиявлення відповідно до принципів права, спрямоване на збереження непорушності її прав, проте це вільне волевиявлення стає можливим лише в результаті використання суб'єктами захисту національних ( державних і недержавних) та міжнародних засобів та заходів. У контексті сказаного вище, можна виокремити державно-правовий захист права людини, який здійснюється державою, її компетентними органами, та громадянсько-правовий захист прав людини, який здійснює громадянське суспільство, його структури як суб'єкти захисту прав людини.

Саме на цих засадах базується сучасний публічно-правовий вимір забезпечення прав і свобод людини, що визначає розвиток систем публічного управління більшості країн на шляху політичної демократії, економічного прогресу та співробітництва, виступає одним із визначальних завдань процесу реформування українського суспільства, що набуває особливого значення в контексті європейської інтеграції України. Встановлено, що сучасне розуміння співвідношення інтересів особи та суспільства, співвідношення інтересів держави та особи може бути відповідним чином реалізоване не через протиставлення одних інтересів іншим, оголошення державних чи особистих інтересів пріоритетними, а шляхом встановлення реального співвідношення

інтересів в системі «громадянин – суспільство – держава», що характеризується взаємодією та взаємозалежністю інтересів: в певному розумінні існує окремо пріоритет суспільних інтересів, пріоритет особистих інтересів, а також поєднання особистих та суспільних інтересів.

На цій основі вважаємо правомірним розглядати сутність правореалізаційного концепту державного управління через систему принципів гуманізації державного управління: принцип рівних можливостей; принцип людської гідності; принцип соціальної справедливості; принцип солідаризму [47]; принцип соціальних зобов'язань; принцип субсидіарності; принцип відносної незалежності суспільних відносин [48-49]. Обґрунтовано, що з позицій сучасних наукових підходів до соціалізації управління, суб'єкт соціальної політики (соціальні групи, що мають у своїх руках владні механізми у соціальній сфері), забезпечуючи досягнення добробуту в суспільстві (суспільство у даному випадку виступає як сукупність історично сформованих форм спільної діяльності людей), реалізує принцип соціальної справедливості, що за певних обмежень виступає як загальна мета діяльності соціальної сфери суспільних відносин.

Предметною сферою діяльності елементів системи публічного управління, у такому разі, виступатимуть відповідні юридичні норми, що закріплюють права, свободи та обов'язки громадян у сфері виконавчої влади, повноваження органів державного управління щодо формування і реалізації правового статусу громадян. За своєю суттю права та свободи людини та громадянина в Україні являють собою певні можливості свободи виявлення волі, інтересів, можливості певної поведінки, діяльності, певних дій. За своїм змістом права людини та свободи людини і громадянина в Україні – це політичні, економічні, соціальні, культурні та інші блага та права на ці блага, а саме право на їх одержання, захист, збереження, володіння, користування і розпорядження. Формою прав та свободи людини і громадянина в Україні є міра або образ, засіб або форма поведінки, виявлення волі, інтересів, можливостей. Конституція України (ст. 40) закріпила право громадян на звернення до державних органів та органів місцевого

самоврядування. Право на звернення є важливим конституційно-правовим засобом захисту прав громадян, однією з організаційно-правових гарантій їх дотримання.

Затвердження механізмів, здатних гарантувати неухильне дотримання визначених Конституцією та законами України прав і свобод громадян, істотне посилення контролю інститутами громадянського суспільства за діяльністю уряду, міністерств та інших органів виконавчої влади є одним з ключових завдань адміністративної реформи в Українській державі. На зміну ідеології панування держави над особистістю повинна прийти ідеологія служіння держави інтересам людини. Такий перехід можливий лише за умови реального втілення в життя передбаченого Конституцією України принципу верховенства права (ст. 8), який вимагає підпорядкування діяльності державних інститутів потребам реалізації та захисту прав людини, забезпечення їх пріоритету серед усіх інших цінностей демократичного суспільства.

## РОЗДІЛ 3

# ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

### **3.1. Міжнародні стандарти у сфері гуманізації публічного управління та шляхи їх реалізації на рівні національної держави**

Загалом, система прав людини гарантує можливість користуватися досягнутою суспільством свободою. Безумовно, кожне право людини належить окремій особистості, невід’ємне від неї і не може бути відчужено будь-яким способом, але разом з тим, уся система прав людини має найбільший соціальний зміст. За своїм соціальним призначенням, права людини – засоби захисту, за допомогою яких людство прагне позбутися численних загроз. З точки зору реалізації, права людини мають забезпечити можливості володіння кожною людиною, соціальними групами визначеними, найбільш істотними матеріальними і духовними благами. Водночас, слід наголосити, що універсальний характер прав людини виявляється у тому, що вони належать усім людям. Як сказано в преамбулі Загальної декларації прав людини, «визнання гідності, притаманної усім членами людської родини і рівних, невід’ємних їх прав є основою свободи, справедливості і загального миру». В універсальній концепції прав людини ХХ століття наявні релігійні вчення, політичні доктрини, економічні, етичні і правові концепції. В основі такого підходу уявлення про людську гідність, як вищої цінності особистості. Разом з тим, у правах людини закладений глибокий філософський зміст. Аналіз прав людини з цього погляду – вагома наукова проблема, пов’язана з теоретичним осмисленням їхньої практичної реалізації [50].

Загальновідомо, що права людини стають окремою системою у міжнародному праві тільки в ХХ столітті. У традиційному міжнародному праві відносини між людиною і державою визначально формувалися виходячи з

поняття «національні інтереси держави» [51]. Тільки в ХХ столітті з'являється поняття права «прав людини». І хоча ще в 1906 р. у Берні було підписано Конвенцію про захист жінок від роботи у нічну зміну, першим справді міжнародним договором з прав людини вважається Конвенція проти рабства, яка була прийнята у 1926 р. і набула чинності наступного року. Після другої світової війни, разом із формуванням дієвих міжнародних установ, таких як ООН, Рада Європи, Організація Американських країн, виникли нові можливості для прийняття норм прав людини та їх забезпечення [52]. За післявоєнний період було укладено і набрало чинності більше 40 великих міжнародних конвенцій щодо захисту прав людини, джерельною базою яких виступили:

- міжнародне звичаєве право та загальні принципи права;
- рішення міжнародних органів (за умови, якщо договір, яким засновано даний орган, надає йому повноваження приймати обов'язкові для виконання рішення);
- судові рішення та наукові розробки найбільш висококваліфікованих спеціалістів з міжнародного права [53].

Виступаючи країною-засновницею ООН, ратифікувавши Європейську конвенцію прав людини і основоположних свобод, Україна прийняла на себе зобов'язання подвійного спрямування. Наша держава повинна сьогодні, по-перше, провести необхідну роботу по приведенню у відповідність з Конвенцією свого національного законодавства і, по-друге, ліквідувати будь-які порушення прав і свобод на власній території, що захищені Конвенцією. Саме тому їй постає завдання чітко розуміти міжнародні вимоги в цій галузі, й водночас – знати як працюють найбільш ефективні, європейські інструменти захисту прав і свобод людини, що знайшли власне правове регулювання у праві Європейського Союзу.

Відповідно до визнаних міжнародних стандартів, однією з найважливіших проблем сучасного суспільного розвитку є питання взаємовідносин держави і громадянина через формування ефективних національних та міжнародних інструментів захисту прав і свобод людини, адже наявність чи відсутність



основних прав і свобод людини і громадянина виступає найбільш яскравим показником ступеня розвитку громадянського суспільства, побудови правової держави. Забезпечення прав і свобод людини визначає розвиток більшості країн на шляху політичної демократії, економічного прогресу та співробітництва, виступає одним із визначальних завдань процесу реформування українського суспільства, що набуває особливого значення в контексті європейської інтеграції України [54]. Прагнення Української держави стати повноправним членом світового співтовариства спрямовує зусилля органів державної влади на зміщення векторів діяльності влади з метою першочергового забезпечення гармонізації світових стандартів дотримання прав та свобод людини та національних конституційних норм.

Входження України у світове співтовариство і демократичні перетворення всередині країни вимагають принципово нового ставлення до інституту прав і свобод людини [55]. При цьому змінюється ставлення держави до загальноновизнаних положень міжнародного права щодо прав людини. Зокрема, після здобуття членства України в Раді Європи у 1995 році норми європейського права активно впливають на національну правову систему, і вона здобуває якісно новий рівень, в українському суспільстві формуються, хоча і повільно, демократична правосвідомість і система правовідносин, заснованих на ідеях забезпечення людської гідності, визнання і захисту основних прав і свобод особи, пріоритету загальнолюдських цінностей.

Загальноновизнано, що права і свободи людини - це такий правовий інститут загальнолюдських цінностей, для якого характерне встановлення єдиних міжнародно-правових стандартів [56]. На даний час у світі існує багато інститутів і механізмів, спрямованих на захист прав і свобод людини і громадянина, але права особистості часто порушуються, а способи їх захисту не завжди досить ефективні. Саме тому актуалізується завдання як удосконалення вже наявних методів і засобів, так і створення нових інститутів, що гарантують і забезпечують дотримання прав людини.

З формуванням наднаціональних інструментів управління соціальним розвитком захист прав і свобод людини перестав бути чисто внутрішньою справою національної держави. Після прийняття Статуту ООН і Загальної декларації прав людини почалося реальне співробітництво країн у забезпеченні прав людини, на сьогодні вироблені міжнародні стандарти в сфері прав людини, що визначили загальне поняття прав людини й основних свобод, а також їх перелік. Надалі такі положення одержали закріплення в міжнародних пактах про права людини як міжнаціональних угодах зобов'язуючого характеру, а країни, що підписали такі угоди, зобов'язані забезпечувати в межах своєї юрисдикції повагу до прав людини і нести відповідальність перед міжнародним співтовариством за дотримання прав людини. При цьому, окрім загальним приписів та норм щодо загальнолюдських норм ратифіковані договори за спеціальними питаннями: Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації у відношенні жінок, Конвенція про статус біженців, конвенції Міжнародної організації праці, а також регіональні договори з прав людини, а сам інститут прав людини інкорпоровано в критерії існування таких організацій, як Європейський Союз, НАТО, ОБСЄ тощо.

Наднаціональний статус сучасних правових норм встановлює ряд важливих механізмів та інститутів, що покликані забезпечувати відповідальність кожної держави за порушення прав людини, агресію, відмову в наданні незалежності колоніальним країнам і народам, політику апартеїду тощо. Підставою міжнародно-правової відповідальності країни є порушення на її території чи її посадовими особами прав і свобод людини, закріплених у міжнародно-правових документах зобов'язуючого характеру,

Ідеї і принципи, що знайшли відображення в Статуті ООН і Загальній декларації прав людини (1948 р.) втілили в собі найпрогресивніші ідеї, розроблені людством протягом багатьох століть. У сучасній системі міжнародних норм захисту прав і свобод людини в юридичній формі закріплено головні гарантії гідного існування людини, а основною ідеєю цих актів виступає встановлення і реалізація прав людини у відносинах з державною владою. До

визначальних міжнародних документів слід віднести Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод з протоколами (1950 р.) [57], Європейський соціальний статут (1961 р.), Підсумковий акт Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі (1975 р.), Європейську соціальну хартію (1996 р.), Європейську конвенцію про громадянство (1997 р.) тощо. Ці документи встановлюють мінімальний стандарт прав людини, що зобов'язані визнати і забезпечити держави-учасники. Крім того, пакти встановлюють контрольні механізми, що дозволяють реалізувати захист основних прав і воль у випадку їхнього порушення урядовими органами країн-учасниць.

Отже, шанування прав і свобод людини виступають головним напрямом суспільного поступу. При дослідженні процесів розвитку інституту прав людини в рамках європейського правового простору, які стали наслідком взаємопроникнення правопорядків рівноправних, несубординованих міжнародних утворень, з'ясовуються різні форми взаємодії РЄ та ЄС. Незважаючи на формально-юридичну незалежність даних утворень, нагальні потреби раціоналізації захисту прав людини (зокрема тих прав людини, які одночасно потрапляють під юрисдикцію їхніх судових органів) зумовили можливість кооперації таких органів та суттєвого взаємного збагачення інституту прав людини як у визначенні змісту та обсягу прав людини, так й у процедурних формах, способах забезпечення прав людини. Разом з тим, слід зважати й на той момент, що значна частина змістовних елементів розуміння прав людини в інтерпретації Європейського суду з прав людини (в першу чергу, прав особистісних та політичних) може, у свою чергу, бути використана у юрисдикційній діяльності Європейського Союзу, оскільки ця частина проблематики принципу вшанування прав людини отримала детальне опрацювання та багатолітню апробацію на теренах чи не усїєї Європи.

Для вдосконалення юридичних механізмів захисту прав людини і громадянина в контексті євроінтеграційних прагнень України важливе значення

має вивчення європейської практики реалізації прав людини та їх захист Європейським судом з прав людини. Україна на законодавчому рівні визнала важливим джерелом національного права Європейську конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та рішення ЄСПЛ, тим самим делегувавши своїм громадянам юрисдикційну можливість захисту своїх законних прав на рівні міжнародно-регіональної судової установи. Такий крок національного законодавця є яскравим свідченням тенденції зближення романо-германської та англосаксонської правових систем. У цьому аспекті важливо врахувати досвід застосування охоронно-захисних механізмів гарантування недоторканності прав людини на прикладі таких класичних країн англосаксонської правової сім'ї, як Сполучені Штати Америки і Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії. Адже алгоритмічність представленого порядку – це цілеспрямований дороговказ до багатопланового вивчення об'єкта даного наукового дослідження - юридичних гарантій прав людини крізь призму компаративізму англосаксонської та романо- германської правових систем [58].

Основний зміст багатьох юридичних гарантій прав людини полягає в забезпеченні необхідних умов для нормального життя, активної діяльності громадян у суспільстві. З цією метою необхідно систематично оновлювати, приводити у відповідність із вимогами часу законодавство, вдосконалювати правові форми і методи охорони прав людини, розширювати можливості участі громадян в обговоренні законопроектів, а також в їх прийнятті й реалізації. З огляду на це надзвичайно потужний потенціал теоретико-законодавчого спрямування закладений у викладі альтернативних засобів та способів вирішення спорів, а також удосконалення інститутів народовладдя як однієї із засад демократії і захисту прав людини.

Аналіз процесів, що мають місце у правопорядках ЄС та РЄ [59], свідчить про формування нової, міжнародної, культури прав людини. Її суттєвими особливостями є: подолання існуючих колізій та розмежування сфер впливу міжнародних органів захисту прав людини, зокрема судових органів РЄ та ЄС;

міжрегіональне запозичення окремих змістовних елементів тлумачення прав людини; поступове формування уніфікованої системи змістовних стандартів прав людини. На європейському континенті імператив шанування прав людини існує не тільки на національному (у рамках окремих держав-членів ЄС), але і наднаціональному рівні, в рамках Європейського Союзу [60]. Такий інструмент являє собою сукупність норм права Європейського Союзу, що закріплюють найбільш важливі і єдині для всього Союзу стандарти поведінки людини і громадянина в суспільстві, а також принципи взаємин громадян з органами публічної влади на всіх рівнях, у тому числі з інститутами Європейського Союзу. Інститут основ правового захисту людини і громадянина формує складову частину «конституційного права» ЄС, а по сфері застосування – відповідає суті Лісабонського Договору 2007 р., що вступив в дію 1 грудня 2009 року [61].

Даний інститут було започатковано в рамках Європейських співтовариств шляхом формування системи комунітарного права, де й донині створюються і діють велика частина його норм [62]. Втім, дотримання вихідних правових засад статусу особистості, у тому числі основних прав, у даний час обов'язково й у рамках «некомунітарних» опор Союзу – спільної зовнішньої політики і політики безпеки, співробітництва поліції і судових органів у кримінально-правовій сфері. Нині європейський механізм захисту прав людини перетворився в один із самостійних компонентів у системі права Європейського Союзу в цілому, норми якого охоплюють й інші її компоненти (у тому числі, шенгенське право) [63]. Основи механізму правового захисту людини включають три базових елементи:

- громадянство Європейського Союзу;
- принципи захисту людини і громадянина;
- основні права, свободи й обов'язки [64].

Сучасні тенденції розвитку інституту прав людини свідчать про інтенсифікацію набуття цим явищем ознак загальноцивілізаційного феномена. Відтак, видається підставним – при характеристиці суттєвих властивостей прав людини – вживати поряд із терміном «можливості» також і термін загальнолюдські «надбаня». Якщо поняття, позначене терміном «можливості»,

характеризує феномен прав людини з огляду на конкретне суспільство, то термін «надбання» більш точно характеризує цей феномен крізь призму його бачення міжнародним правом. Власне, аналіз міжнародних норм з прав людини, вміщених в актах всесвітніх організацій (ООН), регіональних систем захисту прав людини, порівняння «правозахисної» практики Суду ЄС дозволяють вести мову про всесвітні масштаби не лише принципового консенсусу щодо номенклатури, переліку прав людини, які мають бути забезпечені в усіх регіонах земної кулі, але й стосовно базового, мінімального рівня тих ознак змісту прав людини, котрий має забезпечуватися у кожному випадку реалізації відповідного права людини. Це ще раз підтверджує вироблений практикою Європейського Союзу принцип «серцевинного значення права», зменшувати, звужувати рівень якого (тобто рівень змістовного навантаження права людини) не повинна жодна держава сучасного світового співтовариства.

Отже, права людини змістовно є формалізацією в нормативно-правовій практиці комплексу інтересів людей всього світу. Вони не лише визнаються національними законодавствами, але і закріплені на міжнародному рівні. Таким чином, з одного боку, національна правова система, що визнає права людини, піддається змінам в результаті глобальних змін. Але, з іншого боку, і міжнародний правовий простір знаходиться в процесі трансформації під впливом політичних подій в різних країнах. В умовах глобалізації з поглибленням взаємозалежності розвитку посилюється взаємовплив національних і міжнародних процесів, що зачіпають права людини, що в першу чергу відбивається в політичному житті: в активності політичних партій і рухів, на формуванні політичних стосунків, в змінах політичної культури тощо.

Рада Європи забезпечує високі стандарти забезпечення прав людини в державах-членах насамперед завдяки дії Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Конвенція стала фундаментом усього комплексу міжнародно-правового регулювання в галузі прав людини, її законних інтересів та потреб, відправною точкою на шляху цивілізованих європейських держав до втілення в життя загальнолюдських цінностей [65]. Цілий ряд норм зазначеної

Конвенції має фундаментальне значення для діяльності правоохоронних органів, зокрема, поліції [66].

Конвенція гарантує права людини на життя, захист її від незаконного насильства, покарання, підневільного стану, примусової праці; на свободу та особисту недоторканність (крім випадків, передбачених законом), на захист у випадку обвинувачення [67]. Згідно з Конвенцією особі без будь-якої дискримінації гарантуються: повага до її особистого і сімейного життя, житла, таємниці листування, свобода думки, совісті та релігії, виявлення поглядів, мирних зборів, права на організацію асоціацій з іншими людьми, одруження і створення сім'ї.

Положення ст. 2 Конвенції про те, що право кожного на життя охороняється законом, визначає позитивне зобов'язання держави в законодавчому порядку визначити механізм захисту життя людини [68]. При цьому закон, що охороняє право на життя, повинен бути сформульований достатньо чітко, щоб дати змогу громадянам відповідно регулювати свою поведінку. Відповідальність за позбавлення життя згідно з національним законодавством повинна поширюватися як на дії приватних осіб, так і на дії осіб, що діяли від імені держави. Держава зобов'язана вживати всіх можливих заходів з метою запобігання позбавленню життя, наприклад, шляхом формування сил безпеки та поліції. Проте, кожна окрема особа не може претендувати на постійну особисту охорону з боку поліції чи інших силових органів держави. Спеціальні охоронні заходи можуть запроваджуватися лише на визначений період часу. Той факт, що вбивство було вчинене, сам по собі не є порушенням статті 2 Конвенції, оскільки не може бути позитивного зобов'язання щодо усунення найменшої можливості застосування насильства до особи. Незважаючи на це, держава зобов'язана забезпечувати певний достатній рівень захисту від тероризму та інших злочинних проявів. Зобов'язання щодо ефективного застосування закону передбачає також належне розслідування всіх випадків смерті за підозрілих обставин, включаючи смерть у місцях позбавлення волі. Крім того, держава

повинна вживати всіх можливих заходів щодо розслідування всіх випадків зникнення осіб, якщо обставини дають підстави припускати настання смерті.

Стаття 3 Конвенції охороняє одну із засадних цінностей демократичного суспільства. Навіть при найбільш складних обставинах, зокрема таких, як боротьба проти організованого тероризму або злочинності, Конвенція суворо забороняє катування та нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання. На відміну від більшості положень Конвенції та Протоколів № 1 і 4 до неї, стаття 3 не передбачає винятків (згідно із статтею 15 вона не припиняє своєї дії навіть у випадку надзвичайного стану, що загрожує життю нації). Необхідно звернути увагу також на те, що стаття 3 Конвенції забороняє катування, нелюдське поводження чи покарання незалежно від поведінки потерпілого.

Щодо права на свободу, стаття 5 (пункт 1) проголошує особисту свободу в її класичному розумінні, тобто фізичну свободу особи, метою якої є гарантування від свавільного позбавлення волі. Виняток у вигляді необхідності «забезпечення виконання певного обов'язку, передбаченого законом» (підпункт в пункту 1 статті 5) стосуються тільки тих випадків, коли закон дозволяє затримання особи з метою примушування до виконання нею особливого та конкретного обов'язку, який до певного моменту вона виконати не змогла.

Стаття 6 Конвенції гарантує кожній людині при визначенні її цивільних прав та обов'язків або при висуненні проти неї будь-якого кримінального обвинувачення право на справедливий і відкритий судовий розгляд. Для застосування статті 6 Конвенції необхідна наявність трьох умов: реальна і обгрунтована спроба оскаржити деякі «права» чи «обов'язки», щодо яких можна з упевненістю стверджувати, що вони визнаються внутрішнім законодавством; при вирішенні спору повинні бути прямо визначені ці права чи обов'язки; ці права чи обов'язки повинні мати цивільний характер [69].

Хоча сфера, що охоплює поняття «громадянські права і обов'язки», передбачені пунктом 1 статті 6 Конвенції, є досить значною, все ж увесь комплекс цих прав та обов'язків не потрапляє під її захист. Основним з таких



винятків є процедура, що стосується імміграції і надання притулку. Ці питання розглядаються як такі, що стосуються публічного права, якщо заявник не доведе, що йдеться про інше право, передбачене Конвенцією. Держави-учасниці мають більшу свободу у розгляді цивільних справ, ніж у розгляді справ кримінальних. Тому гарантії, які можливо будуть необхідні для «справедливого слухання» в кримінальних справах, не можуть застосовуватися з такою самою суворістю до розгляду цивільних чи господарських справ [69].

Стаття 8 передбачає такі основні права особи: на повагу до приватного життя, сімейного життя, на недоторканність житла та на таємницю кореспонденції. Обсяг відповідних прав при цьому не визначається. Комісія та Європейський суд не сформулювали у своїй практиці чітких меж поняття як приватного, так і сімейного життя. Пункт 2 статті 8 чітко визначає підстави, за яких втручання з боку держави у використання особою прав, зазначених в пункті 1 цієї ж статті, є виправданим. Таке втручання повинно бути передбачене законом і необхідне у демократичному суспільстві, здійснюватися в інтересах національної безпеки, громадського спокою або економічного добробуту країни, для охорони порядку і запобігання злочинності, охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Втручання у права, передбачені статтею 8, може відбуватися на основі лише того закону, який доступний громадськості (заходи втручання не можуть бути передбачені певними таємними інструкціями), і передбачає можливість для особи, права якої порушено, оскаржити заходи, вжиті щодо неї компетентними державними органами. Частина 1 статті 10, що передбачає свободу «дотримуватися своїх поглядів», захищає особу від приписування їй певної позиції на основі її попередніх висловлювань і негативних наслідків, які можуть виникнути з цього, а також забороняє примушувати особу розголошувати іншим свою позицію.

Права людини, пов'язані з її перебуванням, вільним пересуванням, свободою вибору місця проживання на території будь-якої держави, а також з позбавленням права в'їзду чи висланням з території держави, громадянином якої

вона є, зафіксовано у Протоколі № 4 до Конвенції (Страсбург, 16 вересня 1963 р.). Дуже важливе значення має Протокол № 6 до Конвенції, який стосується скасування смертної кари (Страсбург, 28 квітня 1983 р.). Стаття 1 цього документа проголошує, що «смертна кара скасовується. Жодна людина не може бути засуджена до такого покарання або страчена». Саме тому Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод сьогодні на оцінюється як одне з найбільших досягнень Ради Європи [70].

Конвенція становить фундаментальну основу всього комплексу міжнародно-правового регулювання в галузі прав і свобод людини, її законних інтересів та потреб. Саме завдяки ефективному забезпеченню прав особи, що, зокрема, передбачає право на індивідуальне звернення за захистом порушених прав до Європейського суду з прав людини, Конвенція стала першим міжнародним правовим документом, спрямованим на забезпечення широкого спектру громадянських та політичних прав. Конвенція та Протоколи до неї за своєю юридичною природою є обов'язковим міжнародним правовим договором, який запровадив систему наднаціонального контролю за дотриманням прав людини на внутрішньодержавному рівні. Протягом більш ніж 50 років контрольним органом Конвенції – Європейським судом з прав людини – в рішеннях, які ним приймалися, було детально роз'яснено кожен статтю Конвенції. Ці рішення становлять систему прецедентного права Європейського суду.

Для держав-учасниць Конвенції знання і використання прецедентів Суду, що сформувалися під час застосування її норм, є запорукою дотримання міжнародно-правових зобов'язань, які випливають з цього акта. Конкретні судові рішення формально обов'язкові тільки для тих держав, що є відповідачами в конкретних справах. Однак інші країни фактично керуються ними при оцінці відповідності внутрішнього правового порядку вимогам Конвенції. У ряді випадків ці рішення спонукали держави, які не були стороною у певній справі, до удосконалення свого законодавства і правореалізаційної практики. Крім того, за трактуванням Суду, Конвенція – це не застиглий раз і

назавжди документ, а живий договір, який підлягає тлумаченню з огляду на ситуацію, що склалася на певний час. Отже, як уже зазначалося, рішення Суду можуть використовуватись не тільки у правотворчій, але й у правозастосовчій діяльності держави.

Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод (яка при усіх своїх безперечних перевагах не містить гарантії економічних і соціальних прав людини) доповнює Європейська соціальна хартія, яка була підписана в 18 жовтня 1961 р., а набрала чинності 26 лютого 1965 р. Вона включає загальні принципи, якими повинні керуватися держави-члени Ради Європи у своїй соціальній політиці і надає правові гарантії економічних і соціальних прав для осіб, що перебувають під їх юрисдикцією. Хартія має велике значення як джерело європейського права, оскільки орієнтується на стандарти Ради Європи і враховує рівень соціально-економічного розвитку європейських країн [71].

Приєднання України до міжнародних актів про права людини, прийняття Конституції, яка проголошує права і свободи особи як найвищу цінність, вимагає радикального перегляду ролі права в суспільстві, зміни його меж і особливостей. Захист прав людини від надмірної правової регламентації і вплив права на відносини, які не підлягають регулюванню – одна з гарантій дотримання і реалізації прав і свобод особи. У межах системи європейських інструментів забезпечення прав громадян окремих наголос робиться на тому, що процесуальні гарантії реалізуються, насамперед, при розгляді справ у судах, особливо в рамках кримінального процесу, результатом якого може бути позбавлення або обмеження фундаментальних прав особи [72]. Інші процесуальні гарантії закріплені у вигляді спеціальних прав і принципів, деякі з яких поширюються винятково на сферу розгляду кримінальних справ. Обмеження принципу гласності судового розгляду дозволяється через розуміння моралі, громадського порядку або державної безпеки, в інтересах неповнолітніх або захисту приватного життя сторін, а також якщо сам суд прийме рішення, що з урахуванням особливих обставин «гласність порушувала б інтереси

правосуддя». Також в документах ЄС наголошується, що право на юридичну допомогу реалізується за допомогою адвоката, захисника або представника.

У контексті дотримання прав і надання юридичної допомоги підозрюваним, обвинувачуваним і підсудним у справах про здійснення кримінальних злочинів нормами права ЄС передбачені такі гарантії [73]:

- презумпція невинуватості;
- право на захист (у тому числі, й на негайне і докладне повідомлення про характер і підстави пропонованого обвинувачення);
- право мати достатній час і можливості для підготовки свого захисту; захищати себе особисто або через обраного обвинувачуваним захисника; право на допит свідків обвинувачення, на виклик і допит свідків захисту; право користуватися при необхідності безкоштовною допомогою перекладач;
- принципи законності і пропорційності злочинів і покарань;
- принцип неприпустимості повторного притягнення до кримінальної відповідальності за злочин, у відношенні якого особа вже була засуджена або виправдана в країнах-членах ЄС (відступ від цього принципу дозволяються тільки у випадку перегляду справи за обставинами, що знову відкрилися або якщо були допущені істотні порушення, що вплинули на результат справи);
- заборона позбавлення волі за борги, що означає неприпустимість позбавлення волі через невиконання особою будь-якого контрактного зобов'язання;
- право на апеляцію по кримінальних справах, що дає можливість кожному засудженому звертатися у вищі судові інстанції з метою перегляду вироку або міри покарання.

Певну порівняльну конструкцію принципів публічного управління в Європі є можливість представити у формі таблиці (див. таб. 3.1).

Таблиця 3.1

**Розвиток принципів взаємостосунків органів публічної влади з громадянами**

Європейський кодекс належної адміністративної поведінки	Принципи належної адміністрації в країнах-членах ЄС	Принципи належної адміністрації в країнах-членах РЄ	Модельний кодекс належної адміністрації
2001	2004	2005	2007
законність	законність	законність	законність
верховенство права	верховенство права	верховенство права	верховенство права
відсутність дискримінації	недискримінація	відсутність дискримінації	рівність ( в т.ч. недискримінація)
пропорційність	пропорційність	пропорційність	пропорційність
відсутність зловживання владою	-	заборона зловживання владою	-
безсторонність та незалежність	безсторонність	безсторонність і нейтральність	безсторонність
об'єктивність	-	об'єктивність	-
законні очікування, узгодженість та консультивання	-	законні очікування та узгодженість	юридична визначеність

Натомість в сучасній українській науці державного управління з на основі демократичних стандартів виділяються:

1) загальні принципи: принцип законності, принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина, принцип рівності громадян перед законом, принцип демократизму нормотворчості й реалізації права, принцип взаємної відповідальності держави і людини, принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною;

2) спеціальні принципи: принципи державної служби, принципи адміністративної відповідальності, принципи адміністративного процесу.

Отже, проведений аналіз засвідчив, що проблема прав людини набула особливої актуальності у зв'язку з кількома напрямками розвитку ЄС. З одного боку, подальший розвиток інституційного механізму самого Європейського Союзу висуває питання щодо необхідності забезпечення прав і свобод людини не тільки на рівні національного законодавства держав-членів, а й на загальному (конституційному) рівні. З іншого боку, – розширення ЄС на Схід вимагає встановлення певного стандарту Європейського Союзу в галузі прав людини, що може виступати стандартом для розвитку партнерів, сусідів, кандидатів на вступ.

### **3.2. Інституційна система забезпечення конституційних прав і свобод в умовах запровадження воєнного стану та проведення антитерористичних заходів**

Для захисту конституційних прав і свобод обов'язковою є система передбачених Конституцією державних заходів, гарантій, засобів і механізмів, що знаходять своє втілення в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування і спрямовані на сприяння реалізації й на захист прав і свобод людини і громадянина, які встановлені Конституцією України.

Такі інституційні гарантії передбачають функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, які наділені функціями та повноваженнями, спрямованими на захист конституційних прав і свобод в умовах проведення антитерористичної операції. Це можуть бути як спеціально створені органи, головним завданням яких є організація захисту конституційних прав саме в умовах проведення антитерористичної операції (як то Антитерористичний центр при Службі Безпеки України), так і загальні органи влади, до повноважень яких, серед іншого, належить конституційних захист прав і свобод людини та громадянина незалежно від дії заходів боротьби з тероризмом (Президент України, Верховна Рада України тощо).

Першим у системі ієрархії інституцій у сфері захисту конституційних прав і свобод громадян на час проведення антитерористичної операції слід назвати

Верховну Раду України. Саме до її повноважень належить прийняття законів, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України (пункти 3, 5, 22 частини першої статті 85 Конституції України [74]).

Так, для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина на час проведення антитерористичної операції Верховною Радою України прийнято Закони України:

- «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV, який визначає правові та організаційні основи боротьби з цим небезпечним явищем, повноваження і обов'язки органів виконавчої влади, об'єднань громадян і організацій, посадових осіб та окремих громадян у цій сфері, порядок координації їх діяльності, гарантії правового і соціального захисту громадян у зв'язку із участю у боротьбі з тероризмом [75];

- «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який встановлює поняття та статус внутрішньо переміщених осіб, гарантії дотримання їх прав, свобод та законних інтересів [76];

- «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», який визначає тимчасові заходи для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, та осіб, які проживають у зоні проведення антитерористичної операції або переселилися з неї під час її проведення [77];

- «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції», який визначає заходи правового реагування в районі проведення антитерористичної операції і спрямований на забезпечення доступу громадян та юридичних осіб до суду [78].

Аналізуючи законодавчі повноваження на предмет можливості їх використання громадянином в умовах антитерористичних заходів, слід вказати, що просліджується тенденція одностороннього зв'язку. Зокрема, окремий

пересічний громадянин не може самостійно вимагати від Верховної Ради України внести зміни до законодавства, оскільки не є суб'єктом законодавчої ініціативи (стаття 93 Конституції України [79]). Разом з цим, таке право може бути реалізовано у два інших шляхи: через народних депутатів, яким громадяни делегують своє право на представництво їх інтересів на виборній основі, а також через референдум.

Говорячи про діяльність законодавчої гілки влади, не можна оминати увагою інститут омбудсмена – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. На нього покладено парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі [80].

Відповідно до статті 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» метою парламентського контролю омбудсмена є:

1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;

2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина іншими суб'єктами;

3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;

4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі;

5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина;

6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод;

7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [81].



Усі названі форми роботи Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини застосовні до захисту конституційних прав осіб, які перемістилися з районів проведення антитерористичної операції. Наприклад, у серпні 2015 року Уповноважений Верховної Ради України з прав людини вніс до Центральної виборчої комісії подання щодо реалізації конституційного виборчого права внутрішньо переміщених осіб [82].

Доступ до захисту конституційних прав омбудсменом є необмеженим. Так, за статтею 17 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» Уповноважений приймає та розглядає звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства або осіб, які діють в їхніх інтересах [83]. Тобто, будь-яка особа може звернутися до омбудсмена за захистом порушених конституційних прав та ініціювати допомоги в їх захисті чи відновленні.

Більш того, характеризуючи інституційну структуру діяльності омбудсмена у сфері захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина на час проведення антитерористичної операції, слід вказати на наявність у структурі Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Відділу з питань дотримання прав внутрішньо переміщених осіб. Він здійснює моніторинг дотримання конституційних прав внутрішньо переміщених осіб, аналізує соціальні, політичні та інші процеси, що відбуваються в країні, щодо дотримання конституційних прав внутрішньо переміщених осіб, здійснює моніторинг чинних законів і підзаконних нормативно-правових актів щодо узгодження зі стандартами в галузі дотримання конституційних прав внутрішньо переміщених осіб, за дорученням Уповноваженого бере участь у перевітках стану додержання прав людини державними органами та органами місцевого самоврядування, готує з цих питань аналітично-інформаційні матеріали та вносить пропозиції Уповноваженому щодо вжиття заходів спрямованих на забезпечення конституційних прав внутрішньо переміщених осіб та інше.

Наступним в ієрархічній драбині інституцій захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина слід зазначити Президента України. Його правовий статус, як і у Верховної Ради України, напряду не пов'язаний з захистом конституційних прав осіб під час проведення антитерористичної операції, однак, з загальних його повноважень можна зробити висновок, що вони застосовні з цією метою.

Так, за частиною другою статті 102 Конституції України Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Тобто, він виступає первинною особою, яка має відповідати за забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина, у тому числі під час проведення антитерористичної операції.

Крім того, Президент є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави (пункт 17 частини першої статті 106 Конституції України). Вказані органи безпосередньо задіяні у проведенні антитерористичної операції, з урахуванням чого Президент України може справляти на них вирішальний вплив.

Не можна оминати увагою те, що Президент України за статті 1 Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» визначає час проведення антитерористичної операції, зокрема, своїми указами оголошує про її початок та закінчення. Від цього часу залежить можливість введення та припинення обмежень конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Нарешті, Президент України очолює Раду національної безпеки і оборони України (пункт 18 частини першої статті 106 Конституції України), яка є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Так, до її функцій згідно зі статтею 3 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» відноситься:

а) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони;

б) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час;

в) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Для цього РНБО:

1) розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України [90], Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони;

2) координує виконання прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень, введених в дію указами Президента України, і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції;

3) залучає до аналізу інформації посадових осіб та фахівців органів виконавчої влади, державних установ, наукових закладів, підприємств та організацій усіх форм власності;

4) ініціює розроблення нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони, узагальнює практику їх застосування та результати перевірок їх виконання;

5) координує і контролює переведення центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також економіки країни на роботу в умовах воєнного чи надзвичайного стану;

б) координує і контролює діяльність органів місцевого самоврядування в межах наданих повноважень під час введення воєнного чи надзвичайного стану;

7) координує та контролює діяльність органів виконавчої влади по відбиттю збройної агресії, організації захисту населення та забезпеченню його

життєдіяльності, охороні життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, підтриманню громадського порядку в умовах воєнного та надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України;

8) координує і контролює діяльність органів виконавчої влади з протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби із злочинністю з питань національної безпеки і оборони.

Характеризуючи Раду національної безпеки і оборони України, слід зазначити, що її не можна однозначно віднести до інституцій захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина на час проведення антитерористичної операції з огляду на її координаційно-дорадчий статус. Зокрема, її рішення без відповідного Указу Президента України не мають юридичного значення та не створюють правових наслідків. У той же час, саме рішенням цього органу після затвердження Президентом України у 2014 році введено в дію антитерористичну операцію та розпочато проведення заходів щодо боротьби з тероризмом.

Наступним у системі органів, які стоять на варті конституційних прав і свобод людини та громадянина, можна назвати ключовий орган в ієрархії виконавчої влади – Кабінет Міністрів України. Аналізуючи його повноваження, їх слід поділити на загальні (які можуть вживатися незалежно від проведення антитерористичної операції) та спеціальні (які надано саме для захисту прав людини на час вжиття заходів боротьби з тероризмом).

Виходячи зі статті 116 Основного Закону України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України», до загальних повноважень Кабінету Міністрів України слід віднести:

- забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України;
- здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави;
- виконання Конституції і законів України, актів Президента України;
- вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

- здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю [91].

Вказані повноваження опосередковано впливають на реалізацію державної політики під час проведення антитерористичної операції, створюють підстави для належного захисту конституційних прав і свобод громадян на час її проведення та забезпечують умови для їх повноцінної реалізації.

Крім загальних повноважень, Кабінет Міністрів України наділений спеціальними повноваженнями, які він може та має використовувати лише під час проведення антитерористичної операції.

По-перше, це право визначати територію проведення антитерористичної операції. Так, за статтею 1 Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» територія проведення антитерористичної операції - територія України, на якій розташовані населені пункти, визначені у затвердженому Кабінетом Міністрів України переліку, де проводилася антитерористична операція, розпочата відповідно до Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» від 14 квітня 2014 року № 405/2014.

Вказане повноваження має важливе значення, оскільки залежно від того, чи перебуває певний суб'єкт на визначеній Кабінетом Міністрів України території, буде вирішено питання про наявність у нього гарантій конституційних прав, пільг та преференцій, передбачених вищевказаним Законом, а також поширення на такого суб'єкта антитерористичних обмежень.

По-друге, Кабінет Міністрів України має окремі повноваження з питань забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Так, за частиною першою статті 10 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» Кабінет Міністрів України:

1) координує і контролює діяльність органів виконавчої влади щодо вжиття ними необхідних заходів із забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб відповідно до цього Закону;

2) забезпечує проведення моніторингу внутрішнього переміщення осіб, спрямовує діяльність органів виконавчої влади на усунення обставин (умов), що сприяли внутрішньому переміщенню осіб, захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, сприяння поверненню таких осіб до залишеного місця проживання та їх реінтеграції;

3) у разі настання збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру, які спричинили масове (більше 100 тисяч осіб) переміщення громадян України, або у разі продовження дії зазначених обставин понад 6 місяців затверджує комплексні державні цільові програми щодо підтримки та соціальної адаптації внутрішньо переміщених осіб із визначенням джерел та обсягів фінансування, контролює їх виконання [93].

Останнє повноваження є забезпеченням конституційного права на соціальний захист (статті 46 Конституції України). Так, коли факт позбавлення осіб житла, створення небезпеки для їх життя та здоров'я набирає глобальних масштабів, то це має знаходити належне відображення з боку держави. У такому випадку державна політика не може обмежуватися ситуативним реагуванням на окремі порушення інтересів громадян, а має створювати програми для реального захисту соціальних осіб.

Аналізуючи повноваження Кабінету Міністрів України, слід вказати, що вони надають цьому органу біполярного статусу з точки зору можливості доступу громадян для захисту своїх конституційних прав і свобод на час вжиття заходів антитерористичного характеру.

З одного боку, цей орган керує та координує діяльність щодо реалізації законодавчих положень у сфері захисту конституційних прав осіб з району проведення антитерористичної операції (наприклад, визначає напрямок діяльності підвідомчих органів, спрямовує їх роботу), тобто, є загальним

регулятором, який не контактує та безпосередньо не впливає на пересічних громадян.

З іншого боку, Кабінет Міністрів України має окремі конкретні повноваження, які справляють безпосередній вплив на конституційно-правовий статус громадян, створюють для них певні права або обов'язки (як то прийняття загальнообов'язкових постанов, визначення території проведення антитерористичної операції, створення та впровадження державних цільових програм). Незважаючи на двоякий статус, Кабінет Міністрів України однозначно можна віднести до інституцій, які здійснюють захист конституційних прав і свобод людини та громадянина на час проведення антитерористичної операції.

Далі у системі інституцій захисту конституційних прав і свобод слід виділити Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій. Це Міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя.

Основними завданнями вказаного Міністерства є:

- 1) забезпечення формування і реалізація державної політики з питань:
  - тимчасово окупованих територій України та населення, що на них проживає, кінцевою метою якої є їх реінтеграція в єдиний конституційний простір України;
  - внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованих територій України, сприяння реалізації їх прав і свобод та створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання (реінтеграція) або інтеграції за новим місцем проживання в Україні;
  - застосування норм міжнародного гуманітарного права на території України;
  - координації діяльності з надання гуманітарної допомоги цивільному населенню під час збройних конфліктів;

- розбудови миру, відновлення та розвитку Донецької та Луганської областей;

2) участь у формуванні і реалізації державної політики щодо:

- захисту державних активів;

- захисту прав і свобод осіб, які порушено внаслідок тимчасової окупації частини території України або втрати контролю над її частиною;

3) сприяння:

- реалізації прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях України;

- задоволенню національно-культурних, освітніх потреб, розвитку етнічної самобутності корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя;

- здійсненню комплексу заходів, спрямованих на зменшення соціального, економічного та екологічного впливу вибухонебезпечних предметів на життя та діяльність населення (протимінна діяльність);

- задоволенню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб населення, що проживає на тимчасово окупованих територіях України.

Міністерство реінтеграції є тим самим постійно діючим центральним органом виконавчої влади, який акумулює інформацію з питань наслідків проведення антитерористичних операцій, відповідає за генерацію шляхів усунення таких наслідків, вживає заходи щодо налагодження життя та адаптації осіб, які постраждали у зв'язку з проведенням антитерористичних заходів. Наявність такого Міністерства є важливим інституційним аспектом правозахисної системи України у контексті забезпечення конституційних прав.

Поряд з цим, недоліком у його функціонуванні виступає те, що воно працює лише з «наслідками» антитерористичної операції, які вимушено виявляти від інших суб'єктів. Мова йде про те, що питаннями вжиття антитерористичних заходів займаються одні органи (Антитерористичний центр при Службі безпеки України, Збройні сили України тощо), а їх наслідками займається це Міністерство. Виникає так звана «розірваність сфер впливу», коли



один орган вчиняє певні дії та не несе у подальшому відповідальності за них, а інший орган має працювати з наслідками таких дій, інколи навіть не знаючи про їх обставини.

На догоду цьому недоліку також стає різне підпорядкування вказаних суб'єктів. Зокрема, Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України є частиною структури виконавчої гілки влади та підпорядковується Кабінету Міністрів України, у той час як органи, які проводять антитерористичну операцію, не відносяться до цієї гілки влади та підпорядковуються Президенту України як Головному військовокомандувачу.

Вирішенням вказаної проблематики виступає створення єдиного централізованого органу, який би займався питаннями як проведення антитерористичних заходів, так і усунення їх наслідків. Альтернативою цьому також є регламентація на нормативному рівні офіційної взаємодії органів, що проводять антитерористичні заходи, та вказаного Міністерства. Наприклад, обов'язковість повідомлення Міністерства про обставини антитерористичного заходу, який супроводжувався обмеженням конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Черговим елементом ієрархії системи захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина в умовах проведення антитерористичних заходів є, крім згаданого Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, підпорядковані Кабінету Міністрів України. Усі вказані органи, як і Кабінет Міністрів України, мають загальні повноваження, які спрямовані на регулювання та здійснення державної політики незалежно від проведення антитерористичних заходів. Разом з цим, для з'ясування значення таких органів в антитерористичній правозахисній сфері доцільно охарактеризувати їх спеціальні повноваження, якими вони наділяються лише на час проведення заходів боротьби з тероризмом.

Так, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (Державна міграційна служба України) виконує наступні

спеціальні функції щодо захисту конституційних прав людини в умовах проведення антитерористичної операції:

- на захист конституційного права мати сім'ю (статті 51, 52 Конституції України) сприяє возз'єднанню сімей внутрішньо переміщених осіб шляхом надання інформації внутрішньо переміщеній особі про місце фактичного перебування її членів сім'ї;

- для раціонального здійснення державного соціального захисту (стаття 46 Конституції України) має, у разі виявлення факту повідомлення внутрішньо переміщеною особою неправдивих відомостей та/або подання недійсних або підроблених документів, скоєння злочинів або співучасті у злочинах, виїзду особи на постійне місце проживання за кордон, повідомити протягом одного робочого дня орган, що видав довідку про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, про такі факти для прийняття в установленому порядку рішення щодо дії довідки;

- для забезпечення права особи на повагу до її гідності, у тому числі права на ім'я (стаття 28 Конституції України), у разі відсутності документів, що посвідчують особу та підтверджують її громадянство, здійснює ідентифікацію внутрішньо переміщеної особи; забезпечує оформлення, видачу, обмін, продовження строку дії документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, за місцем фактичного перебування внутрішньо переміщеної особи.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я (Міністерства охорони здоров'я України), забезпечує організацію надання медичної допомоги та медичного обслуговування, здійснення комплексних заходів щодо санітарно-епідеміологічної безпеки населення та карантинних заходів за місцем фактичного перебування внутрішньо переміщених осіб, що є безпосередньою гарантією конституційного права на охорону здоров'я, передбаченого статтею 49 Конституції України.

Центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах зайнятості населення та трудової

міграції, трудових відносин, соціального захисту, соціального обслуговування населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну (Міністерство соціальної політики України):

- відповідає за забезпечення формування та ведення Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, що є з одного боку проявом державного регулювання, а з іншого – намаганням держави забезпечити воз'єднання сімей, організувати їх соціальний захист тощо;

- забезпечує надання внутрішньо переміщеним особам гуманітарної допомоги, що є безпосередньою реалізацією державної соціальної політики та конституційного права на соціальний захист;

- розробляє державні програми підтримки та вирішення соціально-побутових питань внутрішньо переміщених осіб;

- подає Кабінету Міністрів України пропозиції про заходи, необхідні для реалізації цього Закону, щодо забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб;

- забезпечує інформування внутрішньо переміщених осіб про можливості працевлаштування у відповідних населених пунктах (гарантоване статтею 43 Конституції України право на працю), а також сприяє у працевлаштуванні внутрішньо переміщеним особам, які отримали статус безробітного, організовує підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації таких осіб.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань усиновлення та захисту прав дітей (наразі це також Міністерство соціальної політики України), з метою захисту конституційних прав дітей у порядку реалізації статей 51, 52 Основного Закону України здійснює:

- а) координацію та методологічне забезпечення діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту внутрішньо переміщених дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа;

б) забезпечує дотримання вимог законодавства під час встановлення опіки чи піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, їх усиновлення, застосування інших передбачених законодавством форм влаштування дітей,

в) проводить роботу з соціальної підтримки внутрішньо переміщених сімей з дітьми, над якими встановлено опіку чи піклування, прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу.

Історичний досвід показує, що у випадку втрати конституційних прав і свобод людини, їх подальше відновлення майже неможливо. Органи влади, захищаючи державу, не повинні порушувати фундаментальні права і свободи людини і громадянина, адже у такому разі держава вже не буде правовою та демократичною. Перш за все приведення нормативної бази до ладу має розпочатися з усунення колізій та адаптації положень Основного Закону України. Так, як попередньо зазначалося, підстави для обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина встановлено у статті 64 Конституції України. Цією статтею встановлено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Конституція України встановлює лише два випадки, за умови наявності яких права і свободи можуть обмежуватися: воєнний стан і надзвичайний стан. При цьому, антитерористичні заходи не відносяться до випадків обмеження конституційних прав.

Стаття 64 Конституції України передбачає, що «Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень».

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» вказує, що воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання

відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Стаття 4 цього закону передбачає, що На територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації.

Вичерпний перелік заходів воєнного стану передбачає стаття 8, у тому числі не лише обмеження прав, а й покладення відповідних обов'язків.

Слід наголосити, що до правомірності обмеження прав і свобод людини в умовах воєнного стану має застосовуватися трискладовий підхід.

Обмеження прав людини повинне ґрунтуватися на законі (законність утручання у царину прав людини). Наголосимо, що наявність самого лише тексту нормативно-правового акту, навіть з однойменною назвою – «закон», не передбачає автоматичного сприйняття обмеження як такого, що здійснюється «відповідно до закону». У практиці Європейського суду з прав людини ця вимога зумовлює і низку вимог до самого закону: «Вираз «відповідно до закону» вимагає, по-перше, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя у національному законодавстві. По-друге, це стосується якості закону, про який йдеться, вимагаючи, щоб він був доступним для відповідної особи, яка, крім того, має бути в змозі передбачити його наслідки для себе, і сумісний із веровенством прав

2. Наявність легітимної мети; при цьому варто наголосити на необхідності дійсної реальності цієї мети (для прикладу згадаємо забори під час карантину щодо відвідування парків, скверів і т. п., яка аргументувалася необхідністю охорони здоров'я населення; хоча згодом була озвучена справжня мета – психологічний вплив на населення).

3. Необхідність у демократичному суспільстві (пропорційність обмеження прав і свобод людини). Органи публічної влади, уводячи воєнний стан, зобов'язані чітко визначитися з тими правами, які за даних конкретних умов можуть бути обмежені та через які заходи.

## ВИСНОВКИ

У магістерській роботі вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в розробці організаційних основ забезпечення прав і свобод людини, що надали змогу сформулювати ряд висновків і рекомендацій, що мають як теоретичне, так і практичне значення.

1. Аналіз джерел засвідчив, що визначити тенденції та особливості забезпечення прав і свобод доцільно через сучасне розуміння співвідношення інтересів особи та суспільства, співвідношення інтересів держави та особи, що може бути відповідним чином реалізоване не шляхом протиставлення одних інтересів іншим, оголошення державних чи особистих інтересів пріоритетними, а шляхом встановлення реального співвідношення інтересів в системі «громадянин – суспільство – держава», що характеризується взаємодією та взаємозалежністю інтересів: в певному розумінні окремо існують пріоритет суспільних інтересів, пріоритет особистих інтересів, а також поєднання особистих та суспільних інтересів. У системі прав людини конкретизується сфера, напрями діяльності індивіда, при цьому держава зобов'язується забезпечити і захистити правомірні дії людини у визначеній законом сфері. Права людини мають складну структуру: існують певні розходження в поняттях «права людини» і «права громадянина», «права» і «свободи» людини, «основні (фундаментальні) та інші права людини», «права індивіда» і «колективні права». У науці державного управління ця проблема досліджена недостатньо, хоча конституційно-правові засади державного управління, його цілі, завдання, функції, права громадян у державному управлінні є предметом галузі. Причиною такого стану є той факт, що проблематика прав людини в сучасному контексті подається вченими переважно в площині відповідності певним стандартам, що, по-перше, містяться в міжнародних угодах; по-друге, визначені як критерії на вступ до міжнародних організацій; по-третє, є складовими нормативно-правового забезпечення міждержавного співробітництва.

2. Розкрито головні аспекти класифікації прав людини та проблеми їх закріплення в Конституції України. Наведено класифікацію прав і свобод людини за критеріями, визначеними Конституцією України та міжнародними нормативними актами. застосовуються два базових підходи (які в юридичній науці ще називають «прямим» і «непрямим» способом класифікації прав людини): 1) права і свободи людини і громадянина не лише перераховуються в тексті Конституції, але й поєднуються в окремі групи, які формально подаються як підрозділи, частини або глави відповідних розділів у конституції; 2) права і свободи людини і громадянина викладаються без формального виділення окремих структурних груп. Але навіть у цьому разі є підстави для класифікації прав людини, виходячи з тексту конституційних норм. Запропоновано авторське поняття «класифікація конституційних прав і свобод людини і громадянина» - це складний теоретико-методологічний процес, зміст якого полягає у виявленні критеріїв класифікації прав людини та їх поділ на окремі самостійні групи з метою їх подальшої систематизації, вивчення та з'ясування змістовної сутності

3. Визначено місце громадянських і політичних прав і свобод у системі прав людини з позицій змісту управління суспільними відносинами. Встановлено, що політичні права і свободи людини і громадянина, які розташовані в Конституції України одразу за громадянськими правами і свободами, спрямовані насамперед не на забезпечення автономії людини, а на її прояв як активного учасника політичного процесу. Ці права і свободи є неодмінною умовою функціонування всіх інших видів прав і свобод, оскільки становлять органічну основу системи демократії і виступають як засіб контролю за владою, як цінності, на які влада повинна орієнтуватися, обмежувати себе цими правами, визнавати та гарантувати їх. У Конституції України фактично знайшли своє відображення всі визнані в міжнародно-правових актах у сфері прав людини політичні права і свободи людини і громадянина.

4. Досліджено основи регулювання прав і свобод в Україні в контексті гармонізації національного і європейського законодавства. Визначено, що курс



на набуття членства в Європейському союзі вимагатиме відповідності критеріям на вступ, адже забезпечення прав і свобод – це ключова норма права ЄС. Разом з тим, має бути забезпечений й економічний чинник цього принципу – вільний рух робочої сили. Все це виводить права людини на перший план у процесі трансформації публічного управління.

5. Розкрито з позицій наукового аналізу проблему співвідношення особливості взаємозв'язку і взаємозалежності прав, свобод та обов'язків людини і громадянина. Ми підтримуємо більшість науковців про максимальну наближеність цих категорій, проте в сучасних умовах воєнного стану варто запровадити спеціальні процедури, що виключають формалізацію рівних прав громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства.

6. Досліджено особливості забезпечення конституційних прав і свобод в умовах воєнного стану та проведення антитерористичних заходів. В умовах протидії збройній агресії РФ проти України нормативно-правова база забезпечення прав і свобод продовжує функціонувати, проте в тексті Конституції України, і у спеціальних нормативних актах наведені вичерпні переліки груп прав, дія яких може бути обмежена, на період, визначений спеціальним законом. Проте, навіть встановлені законами обмеження на дію певних груп прав мають тимчасовий характер.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Васецький В. Ю. Права людини в романо-германській правовій системі *Правова держава*. 2005. Вип. 16. С. 561-568.
2. Політико-правові інститути сучасності: структура, функції, ефективність. Київ: Ін Юре, 2005. 320 с.
3. Кириченко Ю. В. Інститут прав і свобод людини як елемент правової системи України. *Правова реформа та забезпечення демократизаційних процесів і національної безпеки в Україні: матеріали всеукр. наук.-практ. конф.* (Одеса, 12-13 груд. 2014 р.). Одеса: Міжнар. гуман. ун-т, 2014. С. 34-36.
4. Lawson Encyclopedia of Human Rigts. N.Y., Wash., 1991. P. IX.
5. The New Encyclopedia: Mikropadia. Vol. 6. L., 1998. P. 986.
6. Рабінович П. Основоположні права людини: терміно-поняттєвий інструментарій дослідження та викладання. *Право України*. 2015. №2. С. 9-23.
7. Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л. А. Окунькова. М. ИНФРА-М-НОРМА, 1997. 816 с.
8. Пазенок А. С. Права та свободи людини і громадянина: навч. посіб. Київ: Академвидав, 2010. 176 с.
9. Антонович М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини. Київ: КМ Academia, 2000. 262 с.
10. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина: навч. посіб. Київ: Атіка, 2004. 464 с.
11. Рабінович П. Права людини: діалектика універсалізації найменувань та урізноманітнювання змісту й меж. *Вісник Академії правових наук України*. Харків, 2002. №3. С. 3-9.
12. Косович В. Техніко-юридичні недоліки нормативно-правових актів України: основні різновиди. *Право України*. 2014. №8. С. 169-177.
13. Кириченко Ю. В. Формулювання термінологічних словосполучень з прав людини в конституціях України, Польщі та Німеччини. *Современная наука. Новые перспективы*. (Бидгощ. 30-31 січн. 2014 р.). Бидгощ, Польща, 2014. Ч. 4. С. 19-22.
14. Рабінович П. Філософія прав людини у Конституції України. *Юридичний вісник*. 1997. №2. С. 57-59.

15. Основы государства и права: учеб. пособ./ Л. Л. Богачева, В. А. Бигун, Ю. П. Битяк и др.; под. ред. В. В. Комарова. Харьков: Право, 1995. 398 с.
16. Шаповал Т. В. Права людини і громадянина: концептуальні підходи до визначення. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Київ, 2008. Вип. 40. 288 с.
17. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. Г. Шемшученка. Київ: Юрид. думка, 2007. 992 с.
18. Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 544 с.
19. Кушніренко О. Г., Слінько Т. М. Права і свободи людини та громадянина: навч. посіб. Харків: Факт, 2001. 440 с.
20. Кириченко Ю. В. Особливості юридичного змісту терміна “права людини” та похідних від нього термінологічних словосполучень: деякі аспекти їх формулювання в Конституції України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія “юридичні науки”*. 2014. Вип. 1. Т. 1. С. 60-65.
21. Головатий С. Тріада європейських цінностей - верховенство права, демократія, права людини - як основа українського конституційного ладу. Частина третя: права людини (ст. 3 Конституції України). *Право України*. 2015. №1. С. 13-92.
22. Сливка С. С. Права та свободи людини (деонтологія духу). *Науковий вісник Львівського юридичного інституту. Серія юридична*. 2005. Вип. 3. С. 262-270.
23. Пушкіна О. В., Шкабаро В. М., Заворотченко Т. М. Конституційні права, свободи та обов’язки людини і громадянина в Україні: підручник. Дніпропетровськ: ДУЕП ім. Альфреда Нобеля, 2011. 336 с.
24. Шаповал Т. В. Права людини і громадянина: концептуальні підходи до визначення. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Київ, 2008. Вип. 40. 288 с.
25. Регушевський Е. Конституційно-правові гарантії політичних прав та свобод людини й громадянина в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. Київський національний ун-т імені Тараса Шевченка. Київ. 2004. 18 с.
26. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ / пер. с нем. Е. А. Сидоровой. Москва: Юрид. лит-ра, 1981. 368 с.
27. Гоббс Т. Избранные произведения: В 2-х т. Москва, 1989. Т. 1. 280 с.
28. Бордун-Комар Н.І. Принцип верховенства права як метод ефективного судового захисту прав людини в Україні. *Sciences of Europe*. VOL 2, № 61 (2020). Praha,

Czech Republic. С. 32-34.

29. Боняк В. О. Органи охорони правопорядку України в сучасному вимірі: конституційно-правовий аспект: монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, Ліра, 2015. 372 с.

30. Мороз С.П. Права людини в Україні: історія ідеї // 350-річчя відродження української державності: минуле і сучасне. Всеукр. наукова конф. 2 жовтня 1998 р. Вісник Університету внутрішніх справ. Додаток до №3-4. – Сімферополь, 1998. С. 8 – 11.

31. Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування / пер. з англ. Київ: АртЕк, 1997. 584 с.

32. Козаков В. Ціннісні засади участі громадян у виробленні державної політики / В. М. Козаков . *Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ*. Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2005. Вип. 2 (22). С. 19–35.

33. 8. Козаков В. М. Особливості утилітарного підходу до визначення ціннісних засад політики і державного управління. *Зб. наук. пр. НАДУ*. 2005. Вип. 1. С. 296–304.

34. Козаков В. М. Політична еліта : особливості суб'єкт-об'єктної взаємодії механізмів. *Державне управління та місцеве самоврядування*. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2006. Вип. 1 (23). С. 69 –78.

35. Козаков В. М. Ціннісний дискурс державного управління сучасної України *Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ*. Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 2 (26). – С. 26–31.

36. Козаков В. М. Гуманізація державного управління й ціннісні парадокси сучасної теорії менеджменту. *Ефективність державного управління : зб. наук. пр.* Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2006. Вип. 11. С. 57–63.

37. Мисів Л.В. Державне регулювання діяльності ЗМІ щодо розвитку духовних цінностей українського суспільства. *Зб. наук. пр.* Київ: Вид-во НАДУ, 2005. Вип. 1. С. 458 – 463.

38. Мисів Л.В. Особливості діяльності суб'єктів державної політики щодо формування та розвитку духовних цінностей українського суспільства. *Вісн. НАДУ*. 2005. № 3. С. 451 – 455.

39. Мисів Л.В. Теоретико-методологічні підходи до вивчення проблем державного управління формуванням та розвитком духовних цінностей українського суспільства. *Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр.* Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2006. Вип. 3 (25). С. 50 – 57.

40. Локк Дж. Два трактати про врядування. Київ : Основи, 2001. 264 с.

41. Права і свободи людини та громадянина: матеріали до бібліографії. Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України / ред.: П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. Серія II. Коментарі прав і законодавства. Львів, 2006. Вип. 5. 264 с.

42. Олійник А. Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: монографія. Київ: Алерта, КНТ, Центр навч. літ-ри, 2008. 472 с.

43. Білас Ю. Ю. Європейські стандарти прав людини в контексті правозастосування сучасної України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 19 с.

44. Васецький В. Ю. Доктрина прав людини в романо-германській правовій системі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 20 с.

45. Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування на період до прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 18. Ст. 133.

46. Теорія держави і права: підручник / кер. авт. кол. Ю. А. Ведерніков. 2-е вид., перероб. і допов. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2015. 468 с.

47. Темех І. Конституційно-правовий статус правозахисних організацій : автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2010. 18 с.

48. Заборовський В. Правовий статус адвоката в умовах становлення громадянського суспільства та правової держави в Україні : автореф. дис. . д-ра юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2018. 40 с.
49. Джуська А. Конституційне право людини на правничу допомогу в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 271 с.
50. Падалка Р. Принцип верховенства права: український досвід в європейському контексті. *Публічне право*. № 3, 2012. С. 343-349.
51. Пустовіт Ж. М. Основні соціальні права та свободи людини і громадянина в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2001. 17 с.
52. Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2008. 252 с.
53. Братасюк М. Сучасна концепція прав людини: методологія дослідження. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія юридичні науки. Вип. 4. 2013. С. 36-40.
54. Крук О. Проблемні питання реалізації демократичних прав і свобод людини. *Право України*. 2007. № 5. С. 20-24.
55. Мушак Н. Система європейських міжнародних організацій, які займаються питаннями захисту прав людини. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 203209.
56. Скрипнюк О. Конституційно-правове регулювання обмеження прав та свобод людини та громадянина в Україні. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 5-11.
57. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод і протоколи до неї (збірник законодавчих і нормативних актів) [Офіційний текст] / упоряд. Ю. В. Паливода. Київ: ПАЛИВОДА А. В, 2011. 120 с.
58. Ломанн Г. Права людини між мораллю та правом. Філософія прав людини. /За ред. Штефана Госепата та Георга Ломанна. Друге видання. Київ : Ніка- Центр, 2012. 317 с. С. 59-87.
59. Івановська А. М. Конституційне правосуддя і захист прав людини: позитивний зарубіжний досвід та перспективи розвитку в Україні. *Університетські наукові записки*. 2015. №3. С. 36-42.
60. Кириченко Ю. В. Конституційне закріплення права на захист в Україні та

європейських державах: порівняльно-правовий аналіз. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. №1. С. 64-72.

61. Жаровська І. Міжнародно-правовий і національний рівень забезпечення права на знання прав та обов'язків. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. №12. С. 3-6.

62. Кириченко Ю. В. Конституційне закріплення права на свободу об'єднання в Україні та європейських державах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія "Право"*. 2014. Вип. 27. Т. 1. С. 98-102.

63. Treaty on European Union // Official Journal. – 1992. – 29 July. URL: [www.eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html](http://www.eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html).

64. Wallace H. EU Enlargement: A Neglected Subject / H. Wallace // Cowles M., Smith M. *The State of the European Union: Risks, Reform, Resistance and Revival*. Oxford : Oxford University Press, 2000. Vol. 5. P. 149 – 164.

65. Wallace H. *Policy-making in the European Union* / H. Wallace, W. Wallace. – Oxford: Oxford University Press, 1998. 510 p.

66. Липачова Л. М. Реалізація конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського суду з прав людини: монографія. Дніпропетровськ: Ліра ЛТД, 2005. 202 с.

67. Коруц У. Проблеми реалізації міжнародно-правових норм про право на справедливий судовий розгляд в правозастосовній практиці України. *Право. Науковий вісник Ужгородського національного ун-ту*. Випуск № 23. Ч. 1. 2013. С.192-197.

68. Братасюк М. Інтегральне правове мислення як чинник правового розвитку в глобалізованому світі. *Філософські, методологічні та психологічні проблеми права*. М-ли VIII Всеукр. науково-теорет. конференції (26 листопада 2020 р. м. Київ), Київ. С. 42-44.

69. Братасюк М. Деюрідизація суспільних відносин як руйнація смислового поля права. *Здобутки кафедри теорії держави та права НАВС*. М-ли семінару (24 березня 2021 р. м. Київ). Київ, 2021. 176 с. С.76-78.

70. Лучак А. Дискурсивна прагматика соцмережевої комунікації в інформаційному суспільстві : дис. .. кан.філос. наук : 09.00.03. Львів, 2016. 207 с.

71. The Human Freedom Index 2019. A Global Measurement of Personal, Civil, and

Economic Freedom. Ian Vasquez and Tanja Porcnik Foreword by Fred McMahon, Project Editor. 420 p. URL: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/human-freedom-index-files/human-freedom-index-2019.pdf> ( дата звернення 4.01.2021 р.).

72. Костицький М. Гуманізм права як прояв вищих (космічних) законів у суспільстві. *Принципи гуманізму та верховенства права як умова розвитку демократичної, соціальної, правової держави (пам'яті професора В. В. Копейчикова)* : матеріали міжвуз. наук.-теорет. конф. Київ : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2009. С. 13-15.

73. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. Дата оновлення: 26.05.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 17.10.2018).

74. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15> (дата звернення: 12.12.2018).

75. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-vii> (дата звернення: 15.11.2022).

76.

77. Ірха Ю. Б. Обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина в інтересах національної безпеки України в сучасних умовах. *Вісник Конституційного Суду України*. 2015. № 5. С. 78-87.

78. Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції: Закон України від 12 серпня 2014 року № 1632-VII. Дата оновлення 15.12.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1632-18>

79. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України: Закон України від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр> (дата звернення: 19.01.2019).



80. Щодо реалізації виборчого права внутрішньо переміщених осіб: подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 19 серпня 2015 року № 1/7-М249973.15.1/26-28. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/publication/petition/schodo-realizatsiii-viborchogo-prava-vnutrishno-peremischenix-osib/> (дата звернення 19.01.2019).

81. Андрієвська О. В. Обмеження права на судовий захист: конституційно-правові аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: «Право»*. Ужгород, 2015. Т. 1. Вип. 33. С. 60-64.

82. Про затвердження плану заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 1002-р. Дата оновлення: 16.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2014-p> (дата звернення: 23.01.2019).

83. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 27 вересня 2017 року у справі № 423/450/16-ц. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69294004>.