



УДК 342.7:325.11](477)

ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Кобець М.П., провідний науковий співробітник
Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України

Стаття присвячена дослідженню гарантій забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. Визначено та проаналізовано проблемні питання гарантій забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб. На основі теоретичних напрацювань фахівців запропоновано шляхи впровадження гарантій забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Ключові слова: *внутрішньо переміщені особи, реалізація прав, адміністративно-правове забезпечення прав, гарантії забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб, захист і охорона прав.*

Статья посвящена исследованию гарантий обеспечения прав внутренне перемещенных лиц в Украине. Определены и проанализированы проблемные вопросы гарантий обеспечения прав внутренне перемещенных лиц. На основании теоретических разработок специалистов предложены пути внедрения гарантий обеспечения прав внутренне перемещенных лиц в Украине.

Ключевые слова: *внутренне перемещенные лица, реализация прав, административно-правовое обеспечение прав, гарантии обеспечения прав внутренне перемещенных лиц, защита и охрана прав.*

Kobets M.P. GUARANTEES ENFORCEMENT OF RIGHTS OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS IN UKRAINE

The article investigates guarantees the rights of internally displaced persons in Ukraine. Identified and analyzed issues guarantees of the rights of internally displaced persons. Based on theoretical developments experts suggested ways to implement safeguards to ensure the rights of internally displaced persons in Ukraine.

Key words: *internally displaced persons' rights, administrative and legal support for the rights, guarantees of the rights of internally displaced persons, protection and preservation of rights.*

Постановка проблеми. Масштаби вимушеного внутрішнього переміщення визначають потужні виклики для України, оскільки в окремих регіонах частка зареєстрованих переселенців, за даними досліджень Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, сягає 5% населення, а їх загальна сукупність (з урахуванням тих, хто не реєструвався) – 10%. На сьогодні внутрішньо переміщені особи є найбільш вразливою категорією громадян України, особливо інваліди, люди похилого віку й діти. Конституція України гарантує захист прав і свобод своїх громадян як у державі, так і за її межами за будь-яких зовнішньополітичних, соціально-економічних або інших обставин, незалежно від місця проживання громадян. Для забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб важливо не лише законодавче забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб, а й розробка адміністративно-правового механізму забезпечення таких прав, який би гарантував реальне практичне забезпечення потреб цієї категорії громадян України. Тому питання визначення гарантій як ключового елемента адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб набуває особливого значення й актуальності. Законодавчі основи забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні започатковано з прийняттям відповідного закону, а реалізація цих прав, утілення їх у життя залежать від реальних і дієвих гарантій.

Мета статті – дослідження гарантій забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні; визначення й аналіз проблемних питань гарантій забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб; на основі теоре-

тичних напрацювань фахівців запропонувати шляхи впровадження гарантій забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення прав і свобод людини та громадянина передбачає створення певних умов, за яких їх реалізація є безперешкодною й максимально ефективною, їх охорона здійснюється з метою запобігти найменшій можливості їх порушення, а захист від скоєного правопорушення сприяє їх відновленню і притягненню винної особи до відповідальності. У юридичній науці під механізмом забезпечення прав і свобод людини та громадянина розуміється єдине, цілісне і якісне самостійне явище правової системи, яке є комплексом взаємопов'язаних, взаємодіючих передумов, засобів і умов, які створюють належні юридичні та фактичні можливості для повноцінного здійснення кожним своїх прав і свобод. Необхідно зазначити, що кожний механізм – це високоорганізована система, а будь-яка система має свою структуру. Отже, до складових механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина належить правовий статус особи, юридичні гарантії прав і свобод і загальносоціальні умови, що знаходяться між собою у взаємних відносинах [1, с. 5].

На думку А.М. Колодія, А.Ю. Олійника, механізм забезпечення реалізації прав і свобод включає в себе такі елементи: а) гарантії їх здійснення; б) юридичні елементи механізму реалізації; в) процес практичного втілення можливості й необхідності в дійсність; г) умови й фактори такого процесу [2, с. 221].

Як уважає О.Ф. Скакун, до основних підсистем механізму соціально-правового забезпечення прав і свобод людини належать такі: механізм (гарантії) реалізації; механізм

(гарантії) охорони; механізм (гарантії) захисту [3, с. 229].

Проблема забезпечення прав людини, установлення надійного механізму їх реалізації відображена в працях багатьох учених. Саме дослідження цієї проблеми зумовило введення в юридичний обіг такої категорії, як «гарантії» прав людини, виходячи з етимології цього слова: гарантія-порука, забезпечення [5, с. 110]; гарантувати – забезпечити що-небудь, поручитися за що-небудь [6, с. 542]; відгородити, захистити, охороняти. Згідно зі словником української мови, термін «забезпечення» означає таке: 1. Охорона кого, чого-небудь від небезпеки; 2. Гарантування чогось [4, с. 684].

У сучасній енциклопедичній літературі під поняттям гарантії (від французького *garantie* – забезпечення, записка) прав і свобод людини та громадянина розуміють умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення в повному обсязі й усебічну охорону прав і свобод особи. Поняття «гарантії» охоплює всю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав і свобод, на усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення [7, с. 555].

Виходячи з вищезазначеного, можна стверджувати, що найважливішим чинником реального забезпечення прав і свобод особи поряд із їх визнанням, дотриманням й повагою є гарантування, яке здійснюється за допомогою специфічних засобів – гарантій, що надають усім елементам правового статусу реального змісту, завдяки яким стають можливими безперешкодне здійснення прав і свобод, їх охорона від протиправних посягань і захист від незаконних порушень [8, с. 31].

У юридичній літературі побутують різні підходи до визначення гарантій, що пов'язано як із обсягом, так і зі складністю цього питання. Наприклад, О.Ф. Скакун під гарантіями прав, свобод і обов'язків людини та громадянина розуміє систему економічних, соціальних, моральних, політичних, ідеологічних і юридичних умов, засобів і способів, що забезпечує їх фактичну реалізацію, охорону й надійний захист. Без гарантій права, свободи й обов'язки людини та громадянина перетворюються на своерідні «заяви про наміри», що не мають ніякої цінності ні для особи, ні для суспільства [3, с. 227].

В.М. Корельський і В.Д. Перевалов наводять таке визначення поняття гарантій: це система умов, способів і засобів, що забезпечують усім і кожному рівні правові можливості для реалізації своїх прав і свобод [9, с. 545].

Роль і значення гарантій прав і свобод особи визначається тим, що вони є важливими чинниками в економічній, політико-правовій, культурній та інших сферах життя суспільства, які створюють умови для реальної можливості здійснення прав і свобод особи.

На думку Є.В. Білозерова, система гарантій прав і свобод особи є досить складною та розгалуженою, вона складається з елементів: матеріальні й процесуальні гарантії; інституційно-організаційні гарантії; галузеві гарантії; міжнародно-правові гарантії; юридична відповідальність [10, с. 217].

Т.М. Заворотченко систематизує гарантії прав людини так: 1) група загальних («матеріальних») гарантій; 2) група спеціальних (юридичних) гарантій; 3) організаційні гарантії [11]. Загальні гарантії – це об'єктивні матеріальні й духовні умови реалізації основних прав і законних інтересів людини (економічні, політичні, соціальні та духовні). Економічні гарантії – це об'єктивні умови, у яких людина отримує матеріальні можливості для реального здійснення своїх основних прав і законних інтересів. Основою економічних гарантій є власність. Політичні гарантії – це безпосередні форми здійснення влади народом (вибори, референдум, збори), а також інші публічні форми колективного (походи, мітинги, пікетування, петиції) та індивідуального волевиявлення громадян, ефективний механізм розподілу державної влади, багатопартійність, участь громадян в управлінні. До них необхідно також зарахувати високий рівень демократії, наявність правової держави, стабільність у суспільстві, високий рівень політичної культури, мирне співробітництво держав. Соціальні гарантії передбачають насамперед наявність державних соціальних програм, пов'язаних із задоволенням тих необхідних інтересів, які людина не може здійснювати самотійно, без допомоги держави (освіта, охорона здоров'я, соціальне забезпечення) [12]. Юридичні гарантії – це закріплені в законодавстві засоби, які безпосередньо забезпечують правомірну реалізацію, охорону й захист прав [13]. До них варто зарахувати гарантії охорони прав людини, гарантії кваліфікаційної юридичної допомоги людині, гарантії захисту прав [14].

До юридичних гарантій охорони основних прав людини належать закріплені в законах межі прав і законних інтересів, юридичні факти, із якими пов'язується їх реалізація, процесуальні форми реалізації та охорони прав, засоби заохочення й стимулювання правомірної та ініціативної реалізації цих прав. До юридичних гарантій кваліфікаційної юридичної допомоги належать гарантії допомоги адвокату у судочинстві, гарантії надання консультативних послуг державними органами, об'єднаннями громадян, гарантії нотаріальної допомоги тощо. Юридичні гарантії захисту основних прав людини включають у себе право на захист прав, засоби відновлення порушених прав, засоби відшкодування шкоди, засоби відповідальності, форми захисту прав.

Що стосується організаційних гарантій прав людини, то під ними доцільно розуміти правові норми, які встановлюють сфери і зміст управлінської діяльності, що здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування, організаціями й посадовими особами, які їх представляють, з метою здійснення її прав [15].

Залежно від сфери розповсюдження треба розрізняти міжнародні і внутрішньодержавні гарантії прав людини. Міжнародні гарантії є колективними заходами всього людського співтовариства, які застосовуються для захисту прав і свобод людини (створення міжнародних стандартів прав людини, відновлення порушених прав, консультування з різних



проблем, надання допомоги конкретним особам тощо). Внутрішньодержавні гарантії являють собою практичну охорону прав і свобод конкретною державою.

Гарантії забезпечення прав і свобод мають велике значення тільки в сукупності, оскільки права не можуть бути забезпечені тільки, наприклад, юридичними засобами.

Українська держава гарантує права і свободи людини та громадянина й захищає їх регулювання та захист до ведення держави. Держава в особі законодавчої, виконавчої й судової влади є гарантом прав і свобод на всій території країни, а влада держави гарантує права і свободи людини на відповідних територіях. З іншого боку, декларовані й нормативно закріплені офіційною владою права та свободи не завжди відповідають практиці їх здійснення.

У науковій правовій літературі питання про поняття й систему юридичних гарантій розглядається з різних точок зору. Так, В.М. Чхиквадзе під юридичними гарантіями розуміє розгорнуту систему інститутів і норм матеріального та процесуального права [16, с. 264–267]. На думку П.М. Рабіновича, під юридичними гарантіями варто розуміти норми права й засновану на них правозастосовну діяльність, індивідуальні юридичні акти, у яких ця діяльність фіксується [17, с. 237]. Л.Д. Воеводін зазначає, що гарантії – це той надійний міст, який забезпечує необхідний у засадах правового статусу особи перехід від загального до окремого, від прокламованої в законі можливості до дійсності. Для формування юридичного і фактичного становища конкретної особи потрібні сприятливі умови та ефективні засоби, а це і є гарантії. Він пропонує під гарантіями розуміти умови й засоби, що забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод усіх і кожного. Крім того, під «умовами» розуміється створення сприятливої обстановки для користування основними правами та свободами й виконання зобов'язань, а під «засобами» – інструмент органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, самих громадян у боротьбі за належне здійснення основних прав і свобод, а під юридичними гарантіями – ті правові засоби і способи, за допомогою яких у суспільстві забезпечується громадянська реалізація їхніх прав і свобод [18, с. 221–229].

І.Л. Бородін [19, с. 53] та інші відстоюють позицію ототожнення термінів «забезпечення» й «гарантії», спираючись на етимологію понять, так як «гарантія» означає запоруку, умову, що забезпечує що-небудь.

Т.М. Заворотченко [11, с. 13] указує на відмежування цих категорій, визначаючи, що поняття «правовий механізм забезпечення прав» є більш широким поняттям, де однією зі складових є гарантії.

О.Ф. Скакун під «гарантією» розглядає систему соціально-економічних, моральних, політичних, юридичних умов, засобів і способів, які забезпечують їх фактичну реалізацію, охорону та надійний захист [3, с. 125].

Розкриваючи сутність юридичних гарантій, С.Н. Братусь звертає увагу на те, що «юри-

дичні гарантії знаходяться як у самих правових нормах, що мають на меті регулювання шляхом установлення прав і обов'язків суспільних правовідносин, так і в тих нормах, у межах яких здійснюється юрисдикція під час порушення цих обов'язків і тим самим забезпечується за допомогою державного примусу реалізація матеріального суб'єктивного права й виконання порушеного або нового обов'язку» [20, с. 91].

Деякі автори висловлюють думку, що до юридичних гарантій варто включити закріплені нормами права засоби нагляду й контролю для виявлення випадків правопорушень; заходи правового захисту; заходи юридичної відповідальності; застережні заходи та інші правоохоронні заходи; процесуальні форми охорони прав; заходи профілактики правопорушень і запобігання їм.

Отже, розглядаючи ці дві правові категорії, варто врахувати, що гарантія – це вид забезпечувальних умов, а остання – це те, від чого залежить обумовлене. Ознака «забезпечення» характеризує призначення, спрямованість означає зробити забезпеченим. «Умову» артикулює зв'язок: «гарантія – те, що гарантується», більше того, характер зв'язку – необхідність одного для іншого. Додаткова ознака «успіх чого-небудь» ще більше уточнює зміст, відображаючи позитивну спрямованість цього зв'язку. Не можна сутність гарантування з'ясувати через категорію забезпеченості. Незважаючи на спільні ознаки цих категорій, варто врахувати спрямування гарантій. Так, гарантування можливе в разі реальності того, що гарантується [19].

До гарантій прав і свобод внутрішньо переміщених осіб належать юридично закріплені гарантії прав, свобод і обов'язків (ст. ст. 21, 22 Конституції України); створення системи охорони й захисту державою прав, свобод і обов'язків, які забезпечують їх реальне використання й надійний захист від будь-яких посягань (ст. 55 Конституції України); активізація діяльності об'єднань громадян, які сприяють захисту прав, свобод і обов'язків (ст. 59 Конституції України); державний і громадський контроль стану забезпечення й захисту прав, свобод і обов'язків (ст. ст. 102, 116 Конституції України).

У випадку з внутрішньо переміщеними особами норми адміністративного права забезпечують реалізацію норм конституційного права, які визначають права й обов'язки громадян. Адміністративне законодавство також визначає окремі права та свободи внутрішньо переміщених осіб, але вони похідні від конституційних прав і пов'язані з їх реалізацією. Наприклад, ст. ст. 21–64 Конституції України, а також Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» визначають їхні права, адміністративне законодавство шляхом прийняття супутніх нормативно-правових актів визначає порядок видання довідок про підтвердження статусу, порядок реєстрації за новим місцем проживання, отримання соціальної допомоги тощо.

Безумовно, головним способом захисту прав і свобод є їх захист державою:

по-перше, держава має систему органів, які зобов'язані здійснювати діяльність, спрямовану на захист прав і свобод; по-друге, держава має у своєму розпорядженні набір ефективних засобів не тільки для захисту й відновлення порушених прав і свобод, а й для недопущення подібних порушень; по-третє, тільки акт державного органа має необхідну обов'язкову силу щодо всіх інших актів; по-четверте, держава має апарат примусу з метою притягнення винних у порушенні прав і свобод особистості до відповідальності. Інші способи захисту прав і свобод доповнюють, але не підміняють державний захист. Нарівні з державою забезпечувати гарантії реалізації політичних прав і свобод повинні й усі державні органи влади та органи місцевого самоврядування України. Вони зобов'язані забезпечувати права і свободи громадянина в межах своїх повноважень властивими їм способами, методами й засобами на всій території країни [19].

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок: під гарантіями суб'єктивного права варто розуміти політичні, економічні, соціальні, юридичні й інші засоби, які забезпечують постійне вдосконалення змісту суб'єктивних прав та інтересів, їх реальне здійснення. Відображення гарантій прав і свобод у Конституції й чинному законодавстві зобов'язує Україну не тільки проголошувати права і свободи, а й дбати про їх здійсненість. А для цього необхідна наявність дієвого, ефективного правового механізму реалізації прав і свобод, що містить у собі гарантії забезпечення й захисту. Гарантії прав і свобод людини можуть здійснюватися як у національному аспекті шляхом їх визнання та закріплення в Конституції держави, законах, підзаконних актах, інших нормативно-правових актах, так і в міжнародному аспекті шляхом підготовки і прийняття міжнародних документів, що містять у собі стандарти з прав людини, приєднання до міжнародних договорів із прав людини, їх ратифікації.

Для гарантування можливості користуватися всіма правами і свободами людини та громадянина держава повинна забезпечити реалізацію конституційних прав і свобод, створити відповідний механізм їх гарантування. Не можна зводити процес забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб лише до реалізації окремих юридичних засобів без урахування економічних, соціальних, політичних та інших факторів, без вивчення загальносоціальних умов їх фактичного здійснення. Від правильного виваженого функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб, від чіткого й ефективно-

го реагування влади на будь-які порушення прав цієї категорії осіб залежить здатність держави забезпечувати належний захист законних прав і свобод своїх громадян.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Волинка К.Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / К.Г. Волинка ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2000. – 16 с.
2. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні: [навчальний посібник] / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.
4. Яременко В. Новий тлумачний словник української мови : в 3 т. / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. – К. : Аконті, 2003. – Т. 1 : А–К. – 2003. – 928 с.
5. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – М. : Рус. язык, 1987. – 846 с.
6. Толковый словарь русского языка : в 4 т. / под ред. Д.Н. Ушакова. – М. : Сов. энциклопедия ; ОГИЗ ; Гос. изд. иностр. и национальных словарей, 1935–1940. – Т. 1. – 1935. – 822 с.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С.Шемшученко та ін. – К. : Укр. енциклопедія, 1998–2004. – Т. 1 : А–Г. – 1988. – 672 с.
8. Волинка К. Забезпечення прав і свобод особи в Україні: теоретичні і практичні аспекти / К. Волинка // Право України. – 2000. – № 11. – С. 30–33.
9. Заворотченко Т.М. Гарантії реалізації конституційних політичних прав і свобод людини й громадянина в Україні / Т.М. Заворотченко // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 4. – С. 95–99.
10. Волинка К.Г. Теорія держави і права : [навчальний посібник] / К.Г. Заворотченко. – К. : МАУП, 2003. – 240 с.
11. Заворотченко Т.М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Т.М. Заворотченко. – К., 2002. – 19 с.
12. Рабінович П.М. Основні права людини: поняття, класифікації, тенденції / П.М. Рабінович // Український часопис прав людини. – 1995. – № 5. – С. 11–18.
13. Погорілко В.Ф. Права та свободи людини і громадянина в Україні / В.Ф. Погорілко, В.В. Головченко, М.І. Сірий. – К. : ІнЮре, 1997. – 252 с.
14. Нова Конституція України: Огляд, коментарі і текст Основного Закону / за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Правова держава, 1997. – 156 с.
15. Волинка К.Г. Правовий статус особи та гарантії реалізації прав і свобод за Конституцією України / К.Г. Волинка. – К. : РННУ Дініт, 1998. – 35 с.
16. Чхиквадзе В.М. Социалистический гуманизм и права человека / В.М. Чхиквадзе. – М. : Наука, 1978. – 303 с.
17. Рабінович П.М. Упрочение законности – закономерность социализма / П.М. Рабінович. – Л. : Вища школа, 1975. – 260 с.
18. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России : [учебное пособие] / Л.Д. Воеводин. – М. : НОРМА, 1997. – 304 с.
19. Крисань Т.Є. Теоретико-правова характеристика категорії «юридична гарантія»: загальнотеоретичний аналіз / Т.Є. Крисань // Часопис цивілістики. – Випуск 14. – С. 51–54.
20. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность (Очерк теории) / С.Н. Братусь, С.Н. Кудрявцев, В.Н. Кудрявцев. – М., 1978. – 354 с.