

УДК 351:351.87

ФЕДОРЕНКО Владислав Леонідович,

д-р юрид. наук, проф.,

зав. каф. держ. служби та кадрової політики НАДУ

ОПТИМІЗАЦІЯ МОДЕЛІ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ

Аналізується генезис прав і свобод людини як універсальних цивілізаційних цінностей. Здійснюється класифікація та систематизація основних моделей захисту прав людини у світі. Визначаються шляхи оптимізації і напрями трансформації вітчизняної державно-управлінської моделі захисту прав і свобод людини з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду, співзвучного з політичними, соціально-економічними, військовими і гуманітарними реаліями сьогодення. Обґрунтовується потреба в посиленні державно-управлінських складників моделі захисту прав і свобод людини в Україні.

Ключові слова: захист прав і свобод людини, правозахисна діяльність, державні гарантії прав людини, державно-управлінські компоненти моделі захисту прав людини.

***Федоренко В. Л.* Оптимизация модели защиты прав и свобод человека в Украине: государственно-управленческие аспекты**

Анализируется генезис прав и свобод человека как универсальных цивилизационных ценностей. Осуществляется классификация и систематизация основных моделей защиты прав человека в мире. Определяются пути оптимизации и направления трансформации отечественной государственно-управленческой модели защиты прав и свобод человека с учетом позитивного зарубежного опыта, созвучного с политическими, социально-экономическими, военными и гуманитарными реалиями сегодняшнего дня. Обосновывается потребность в усилении государственно-управленческих составляющих модели защиты прав и свобод человека в Украине.

Ключевые слова: защита прав и свобод человека, правозащитная деятельность, государственные гарантии прав человека, государственно-управленческие компоненты модели защиты прав человека.

Fedorenko V. L. Optimization model of protection human rights and freedoms in Ukraine: public-management components

Genesis of human rights and freedoms as universal values of civilization is analyzed. Classification and systematization of the main models of human rights protection in the world are carried out. Ways of optimization and directions of the transformation of national public-management model of protection rights and freedoms of the individual, taking into account the positive foreign experience in the modern political, socio-economic, military and humanitarian realities are defined. The need to strengthen public-management component of the model of protection of the rights and freedoms in Ukraine is substantiated.

Key words: protection of human rights and freedoms, human rights protection activities, state guarantees of human rights, public-management components of the model of human rights protection.

Постановка проблеми. Кожна річниця з дня прийняття Загальної декларації прав людини є важливою нагодою для переосмислення значення цієї конституції прав і свобод людини для соціально-гуманітарного розвитку кожної держави світу. Оцінці традиційно підлягає як відображення положень Загальної декларації прав людини в чинному законодавстві окремих країн, так і правозахисна діяльність держави і недержавних організацій, включно з міжнародними організаціями, які спеціалізуються у сфері захисту прав і свобод людини.

При цьому у ХХІ ст., незважаючи на відчутну в усьому постіндустріальному світі кризу інституту держави і прогнози футурологів щодо поглинання цього інституту громадянським суспільством і наддержавними утвореннями, саме держави залишаються основним суб'єктом утвердження, гарантування та захисту прав і свобод людини. Хоча ця теза не спростовує багатоманітність правозахисних механізмів сучасності, важливими компонентами яких, окрім держав і органів державної влади та управління, є міжнародні стандарти прав і свобод людини, закріплені в різних міжнародних договорах, а також суб'єкти міжнародного права,

уповноважені здійснювати їх моніторинг та захист, у тому числі й юрисдикційний, а також громадянське суспільство та його інститути, насамперед громадські правозахисні організації та рухи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика генезису прав і свобод людини як універсальних цивілізаційних цінностей, є предметом дослідження теорії права, конституційного, міжнародного, адміністративного права тощо, свідченням чого є окремі роботи вчених, насамперед таких як: Р. Ф. Гринюк, А. М. Колодій, А. Ю. Олійник та ін.

Зазначимо, що різноманітні аспекти інституціалізації прав людини в процесах європейського державотворення та державного управління, концептуальні засади дослідження прав людини в державному управлінні, теоретико-методологічні та інші аспекти феномена правової держави раніше вже розглядалися у працях таких учених: Л. М. Новак-Каляєва, П. М. Петровський, Л. Л. Прокопенко та ін. Водночас поза увагою залишаються особливості посилення державно-управлінських складників моделі захисту прав і свобод людини в Україні.

Мета статті – ґрунтовний аналіз і систематизація генезису прав і свобод людини як універсальних цивілізаційних цінностей, а також обґрунтування шляхів оптимізації державно-управлінські моделі їх захисту в сучасній Україні. Також будуть класифіковані та систематизовані основні моделі захисту прав людини у світі.

Виклад основного матеріалу. Права та свободи людини поряд з утвердженням демократії та верховенства права залишаються основоположними і універсальними цивілізаційними цінностями впродовж останніх століть, будучи аксіологічним підґрунтям сучасного конституціоналізму та конституцій у державах ЄС, США, Австралії, Канаді, Японії та в окремих пострадянських держав, у тому числі в Україні. Саме ці цивілізаційні цінності є універсальними і пріоритетними для ЄС. Це, зокрема, підтверджує й зміст основних положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, синхронно ратифікованої 16 вересня 2014 р. Верховною Радою України та Європейським Парламентом [5]. Ця угода є не лише найбільшим за своїм обсягом і тематичним охопленням міжнародно-правовим документом за всю історію України, а й найважливішим дороговказом для розвитку України як держави, де повною мірою визнаються та захищаються права і свободи людини.

Теорія та практика демократії, як в Україні, так і за кордоном, є складною та

має глибокі історичні корені. При цьому на кожному етапі цивілізаційної історії людства уявлення про права людини, як і їх реальний зміст та моделі захисту, змінювалися. По суті, історія національних держав і таких наднаціональних утворень, як ООН, ЄС та ін. є історією боротьби за права та свободи людини. І ця боротьба є безперервною та актуальною донині, що переконливо демонструє новітня історія України.

Ідея прав і свобод людини з різних причин була малозначущою за часів стародавнього світу. Свого сучасного значення вона набуває в процесі формування ідей і ідеалів класичного конституціоналізму, випробуваних під час буржуазно-демократичних революцій у Європі, насамперед у Польщі та Франції, та війни за незалежність у США в кінці XVIII – на початку XIX ст. Права людини стали основним гаслом і найбільшим здобутком тогочасних революцій і воєн. Так, одним із перших загальновизнаних конституційних актів в історії людства стала Декларація прав людини і громадянина 1789 р. у Франції, яку можна вважати предтечею Загальної декларації прав людини 1948 р. Хоча Європі відомі й більш ранні спроби конституювання прав людини. Зокрема, права людини стали ідеологічним стрижнем Конституції Пилипа Орлика 1710 р., яка мала відомий вплив на розвиток європейської конституційно-правової думки.

У XIX – XXI ст. розвиток конституціоналізму супроводжувався розширенням системи прав і свобод людини та вдосконаленням юридичних механізмів їх гарантування. На жаль, цей процес був зупинений і навіть повернутий у зворотному напрямі під час Першої і Другої світових воєн, які продемонстрували вразливість гуманітарних ідеалів людства та прав і свобод людини за відсутності відповідних міжнародних гарантій. Тому засновники ООН, приймаючи статут цієї поважної міжнародної організації на Конференції в Сан-Франциско в 1945 р., визначили принцип поваги до прав людини основною метою та завданням діяльності організації. На виконання своїх статутних завдань уже в 1946 р. ООН заснувала Комісію з прав людини – основний орган у межах системи ООН, що визначає політику цієї організації у сфері прав людини. Утім, повоєнний світ очікував не лише на поновлення ідеалів гуманізму та людяності, втілених у правах людини, а й на їх визнання та гарантування на міжнародному рівні. Відповідна кропітка робота була з успіхом здійснена членами комісії.

Як відомо, комісія під головуванням відомого правозахисника Елеонори Рузвельт узяла на себе завдання визначити і сформулювати основні права і свободи Людини. Плідна діяльність таких членів комісії, як Рене Кассен (Франція), Чарлз Малік (Ліван), Пенг Чан Ченг (Китай), Ернан Санта Круз (Чилі), Олександр Богомолів і Олексій Павлов (колишній СРСР), Лорд Дьукстон і Джеффри Уілсон (Великобританія), Уільям Ходгсон (Австралія) і Джон Хамфрі (Канада) та інших мала своїм наслідком напрацювання проекту Загальної декларації прав людини. Ключова роль у написанні декларації належить і нашому співвітчизнику, чие ім'я нині носить Інститут держави і права НАН України – Володимиру Михайловичу Корецькому, члену делегації УРСР на 1-ій, 2-ій і 4-ій сесіях ГА ООН. Саме його авторству належить ст. 1 декларації: «Усі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю і повинні діяти у ставленні один до одного в дусі братерства» [1].

Після ретельного вивчення підготованого комісією проекту Загальної декларації прав людини і 1 400 етапів голосування майже за кожен його пункт і слово Генеральна Асамблея урочисто прийняла Загальну декларацію прав людини. Ця визначна подія відбулася 10 грудня 1948 р. в Парижі. Відтоді відзначення річниць із дня прийняття декларації стало справедливо вважатися святом консолідації всіх правозахисників світу.

Переважна більшість держав світу, у тому числі Україна, включили посилання на декларацію або її положення у конституції та конституційні акти, до того ж абсолютна більшість пактів, конвенцій і договорів з питань прав людини, прийнятих після 1948 р., ґрунтуються на її принципах. І нині у ХХІ ст. декларація, не маючи юридичної сили міжнародного договору, залишається пріоритетним джерелом правозахисної діяльності і визначальним актом у сфері загального руху на захист прав людини.

На сьогодні конституційні права і свободи людини відрізняються своєю багатоманітністю, а питання їх класифікації та систематизації стали традиційними для юридичної науки і практики. Не вдаючись до детального аналізу існуючих у науці класифікацій прав і свобод людини, відзначимо, що основоположні права людини закріпила саме Загальна декларація прав людини 1948 р. Ідеться про унормування на міжнародному рівні права на життя; свободу і недоторканність особи; свободу від

рабства; заборону тортур або жорстокого, нелюдяного ставлення або покарання; рівність перед законом тощо [1].

Подальші міжнародні договори і пакти у сфері прав людини закріпили такі її особисті цивільні права, як право особи на визнання її правосуб'єктності; свобода пересування та вибору місця проживання; право на притулок; право на громадянство; право володіння майном, а також політичні, економічні, соціальні та культурні права. Нині предметом уваги міжнародної спільноти є такі новітні права людини, як права дітей, права інвалідів, а також біологічні права людини, пов'язані з евтаназією, донорством, добровільним перериванням вагітності, рівно як і правом насцитуруса (ненародженої дитини) на життя та іншими. Це засвідчує надзвичайну динамічність розвитку прав і свобод людини.

Водночас будь-яка навіть найдосконаліша система прав і свобод людини, закріплена в національному законодавстві конкретної країни, перевіряється її дієвістю, тобто досконалістю юридичних механізмів реалізації та захисту прав і свобод людини. На сьогодні в різних державах світу сформувалися різні, іноді доволі унікальні, моделі захисту прав людини. При цьому фахівці з державного управління, правознавці, соціологи і політологи, ураховуючи такі чинники, як тип громадянського суспільства, тип держави і системи органів державного управління, тип правової системи, конституціоналізму, культури і гуманітарного простору та ін., виокремлюють самостійні типи моделей захисту прав людини – європейську, американську, азійську.

Аналіз правотворчої та правозастосовної практики у сфері захисту прав людини, а також державно-управлінських механізмів їх гарантування дозволяє диференціювати й інші, більш конкретні моделі захисту прав людини: 1) європейська континентальна модель (Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Франція та ін.); 2) англо-саксонська модель (Велика Британія, Канада); 3) американська модель (США); 4) іберійська модель (Іспанія, Португалія); 5) скандинавсько-балтійська модель (Данія, Естонія, Латвія, Литва, Норвегія, Швеція); 6) східноєвропейська (Вишеградська) постсоціалістична модель (Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина, Чехія); 7) балканська постсоціалістична модель (Боснія і Герцоговина, Сербія, Хорватія, Чорногорія); 8) пострадянська модель (Грузія, Казахстан, Киргизія, Молдова, Росія, Україна та ін.); 9) латиноамериканська модель (Аргентина, Болівія,

Бразилія, Венесуела, Колумбія, Чилі та ін.); 10) австралійська модель (Австралія, Нова Зеландія); 11) африканська модель (Бенін, Гана, Джибуті, Єгипет, ПАР та ін.); 12) азійська модель (Камбоджа, Південна Корея, Сирія); 13) ісламська модель (Іран, Марокко та ін.); 14) ізраїльська модель (Ізраїль) та власне новітня наддержавна модель захисту прав і свобод людини, що на сьогодні утверджується в країнах ЄС, яка нині визначає свою універсальну ідеологію та режим реалізації.

На сьогодні пошук оптимальної моделі прав людини досить гостро постав і перед Україною. Адже малоефективна пострадянська модель позасудового та судового захисту прав людини, про що, зокрема, свідчить багаторічне входження України у першу п'ятірку держав за кількістю поданих і виграних громадянами позовів до Європейського суду з прав людини, на сьогодні переживає кризу у зв'язку з подіями 2013 – 2014 рр. Очевидним залишається і те, що статутна мета більшості органів державного управління в Україні щодо утвердження та захисту прав і свобод людини, її законних інтересів залишається привабливим гаслом, а не основою конкретного правозахисного механізму. Така ситуація з державно-управлінським компонентом моделі захисту прав і свобод людини стала особливо рельєфною за часів экс-президента В. Януковича (2010 – 2014 рр.) і, врешті, стала вагомою причиною Євромайдану у 2013 р. та Революції гідності 2014 р.

Не стали сприятливими для розвитку державно-управлінських механізмів захисту прав людини і наступні політико-правові процеси в Україні у 2014 р. Повернення до Конституції України в редакції 2004 р. та, відповідно, до парламентсько-президентської форми державного правління, анексія сусідньою державою АР Крим, перемога в першому турі президентських виборів П. Порошенка та підписання ним договору про асоціацію з ЄС, оборона Сходу України від терористів, а з серпня 2014 р. й від Збройних Сил РФ, із застосування всіх видів озброєння в режимі антитерористичної операції (АТО), проведення позачергових виборів народних депутатів України у жовтні 2014 р., проголошення главою держави «Стратегії-2020», що має започаткувати ряд системних реформ у країні та інші події утвердили нові для України політико-правові реалії, у тому числі у гуманітарному просторі.

Як уже зазначалося, поряд з чітко визначеним курсом на євроінтеграцію та прихильність до європейських цінностей нині в Україні спостерігається й тенденція

щодо втрати ефективності правозахисних функцій і механізмів органів державної влади та органів державного управління. Непоодинокими є випадки порушення прав людини, закріплених у розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» Конституції України [3], що обумовлюється, насамперед: 1) неефективністю передбачених Конституцією та законами України позасудових і судових механізмів захисту прав людини; 2) традиційним постреволуційним правовим нігілізмом у суспільстві та державі; 3) анексією та окупацією Автономної Республіки Крим і воєнними діями на Сході України.

При цьому слід узяти до уваги, що на сьогодні на території країн грубо та цинічно порушуються основоположні громадянські та політичні права людини. Насамперед право на життя: за даними ООН на початок листопада 2014 р. в зоні воєнного конфлікту на Сході України загинуло понад 4 000 людей, із них більше ніж 30 – діти, більше ніж 10 000 осіб були поранені. До того ж під час воєнного конфлікту на Сході України поширилися такі злочини проти особистих прав людини, як тортури й катування, захоплення заручників тощо.

У тимчасово окупованій АР Крим унаслідок нелегітимної «оптації» в березні – жовтні 2014 р., що виявилася в примусовому наданні громадянам України громадянства РФ, грубо порушено право людей на громадянство. Під час проведення позачергових виборів народних депутатів України у жовтні 2014 р. громадяни України, що проживають на території, захопленій самопроголошеними Донецькою народною республікою і Луганською народною республікою, не змогли реалізувати своє виборче право.

На території Донецької та Луганської областей, захопленій терористами, на початок навчального року не працюють школи, а на території тимчасово окупованої АР Крим заборонено викладання українською мовою та скасовано українські навчальні програми, що свідчить про масове порушення права громадян на освіту. Сумний перелік прикладів масового та грубого порушення прав людини не вичерпний.

Маємо надію, що ці та інші злочини проти людства отримують належну увагу з боку міжнародних судових установ – Міжнародного кримінального суду, визнання юрисдикції якого Україна анонсувала в Угоді про асоціацію з ЄС [4], та Європейського суду з прав людини, чия юрисдикція визначена Конвенцією про

захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [2]. Але очевидним є й те, що на фоні грубих і масових порушень прав та свобод людини в Криму та Східній Україні, усе частіше права і свободи людини, за умови неефективності державно-управлінських механізмів їх захисту, порушуються й на територіях, де не ведуться воєнні дії. Прикладом є становище вимушених переселенців, чиї права та свободи потребують на сьогодні особливої уваги та спеціальних механізмів захисту з боку органів державного управління, але не завжди їх знаходять. Подібна ситуація є закономірною, але надзвичайно небезпечною управлінською рефлексією для України.

Висновки. Зазначене обумовлює пошук та наступне унормування в чинному законодавстві ефективної моделі захисту прав людини в Україні в умовах сьогодення, яка б ураховувала позитивні риси та властивості існуючих моделей захисту прав людини. На наш погляд, в основу такої моделі було б доцільно покласти досвід країн ЄС щодо захисту прав людини в поєднанні з моделями правозахисної діяльності, які сьогодні ефективно діють у США та Ізраїлі, державах, що подібно до України потерпають від тероризму. Розширення прав і свобод людини, насамперед прав дітей, інвалідів, примусових переселенців, учасників АТО та ін., має бути адекватним можливостям української держави щодо їх забезпечення. А це передбачає конкретизацію вже конституційованих і майбутніх прав і свобод людини та відмову від їх «широкого тлумачення», рівно як відмову від популістської практики прирівнювання соціальних пільг до «непорушених прав людини».

Водночас необхідно посилювати правозахисний компонент діяльності органів державної влади, використовуючи правозахисний потенціал вітчизняних і зарубіжних недержавних організацій у поєднанні з удосконаленням системи судового захисту прав людини. Останнє передбачає створення системи доступного, оперативного, справедливого та неупередженого правосуддя у справах про порушення прав людини з одночасною декриміналізацією правопорушень у сфері соціально-економічних прав людини, з можливістю відшкодування делінквентом завданих потерпілому збитків у разі відмови від апеляції.

Не менш важливим є й створення в Україні, подібно до США та Ізраїлю, чітких і адекватних загрозам механізмів обмеження державою прав і свобод людини в інтересах національної безпеки й оборони з одночасним парламентським контролем за правомірністю застосування відповідних механізмів.

Висловлені пропозиції про формування в Україні ефективної моделі захисту прав людини є дискусійними і постановочними, але від того не менш актуальними. Це підтверджує й робота Міністерства юстиції України у співпраці з директором із прав людини Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи над проектом Національної стратегії у сфері прав людини, яка передбачатиме конкретний план дій щодо її втілення і розрахована, за словами заступника Міністра юстиції України І. Бондарчука, на 5 – 7 років [4]. Очевидно, що ця стратегія як результат спільної роботи Мін'юсту України, відповідних міжнародних організацій, вітчизняних і зарубіжних правозахисників, представників науково-експертного середовища та інститутів громадянського суспільства, стане надійною методологічною основою для створення ефективної моделі захисту прав і свобод людини в Україні.

Список використаних джерел

1. **Всеобщая** декларация прав человека (на украинском, русском и английском языках) // Юрид. вестн. – 1998 – № 4. – С. 5 – 6.
2. **Конвенція** про захист прав людини і основоположних свобод // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 32. – Ст. 270.
3. **Конституція** України, прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. **Мін'юст** працює над проектом Національної стратегії у сфері прав людини. – Режим доступу : www.minjust.gov.ua/news/46289.
5. **Угода** про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246581344.

List of references

1. **Vseobshchaya** deklaratsiya prav cheloveka (na ukrainskom, russkom i angliyskom yazyikah) // Yurid. vestn. – 1998 – № 4. – S. 5 – 6.
2. **Konventsiiia** pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod // Ofits. visn. Ukrainy. – 2006. – № 32. – St. 270.
3. **Konstytutsiia** Ukrainy, pryiniata na V sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 r. // Vidom. Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 1996. – № 30. – St. 141.

4. **Miniust** pratsiuie nad proektom Natsionalnoi stratehii u sferi prav liudyny. –
Rezhym dostupu : www.minjust.gov.ua/news/46289.

5. **Uhoda** pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta Yevropeiskym Soiuzom. – Rezhym
dostupu : www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246581344.