

## ПРАВА ОСОБИ ЯК ОБ'ЄКТ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ\*

У сучасному цивілізованому світі забезпечення прав людини є метою і сенсом існування держави і права. Це знайшло своє юридичне закріплення у Конституції України, ст. 3 якої встановлює: «Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України» конституційні права і свободи людини та громадянина є об'єктом національної безпеки України.

На наш погляд, під правами людини слід розуміти можливості людини щодо задоволення її матеріальних, фізичних та духовних потреб, які зумовлені природою людини, а також політичним, соціальним, економічним і культурним рівнем розвитку суспільства.

Глибше зрозуміти суть прав людини можна, розкривши основні риси, які їм притаманні.

1. Права людини – це певні її можливості. Вони можуть бути таких видів:

- а) самому здійснювати дії щодо забезпечення власних потреб або утримуватися від таких дій;
- б) вимагати від інших осіб здійснення певних дій на свою користь;
- в) вимагати від інших осіб утримуватися від дій, спрямованих проти неї;
- г) звертатися за допомогою до громадських і державних структур для охорони і захисту прав.

2. Це можливості, необхідні для задоволення матеріальних, фізичних та духовних потреб людини.

Необхідні вони тому, що лише за їх допомогою можливе задоволення різноманітних фізичних (право на життя, здоров'я), матеріальних (право на достатній життєвий рівень, підприємницьку діяльність, працю), духовних (право на освіту, право користуватися досягненнями культури) потреб людини. При цьому потреби людини в загальному вигляді можна представити як невідповідність між тим, що існує, і що повинно існувати, яку людина відчуває в процесі життєдіяльності. Саме потреби становлять основу

мотивації поведінки людини і є відправним пунктом у розвитку як окремої особистості, так і суспільства загалом.

3. Права людини зумовлені політичним, економічним, соціальним, духовним рівнем розвитку суспільства, тобто:

- по-перше, зміст прав людини залежить від політичного, економічного, соціального, духовного рівнів розвитку суспільства;
- по-друге, ступінь їх задоволення залежить від політичної культури, характеру соціальних відносин, матеріального добробуту суспільства, його духовних цінностей.

Слід зазначити, що витоки сучасних уявлень про права, їх важливість, необхідність забезпечення безпеки людини в аспекті життєдіяльності суспільства і держави були сформульовані ліберальною доктриною прав людини в процесі підготовки і проведення буржуазних революцій XVII–XVIII ст. Цей період слушно вважають переломним етапом у розумінні значення прав і свобод людини для існування й розвитку суспільства, місця людини у взаєминах із державою. Право на безпеку виходить у політико-правовій думці на рівень таких найважливіших прав людини, як право на життя, особисту недоторканність, власність. Разом з останніми, право людини на безпеку було закріплено в Декларації прав людини і громадянина 1789 р., яка визнала його принципом існування людини в навколишньому середовищі. Отже, право людини на безпеку було усвідомлено одним із перших як природне, невідчужуване право людини.

Широкий перелік прав, які має сьогодні людина, дає змогу класифікувати їх за різними підставами:

1. За формою вираження:

- а) юридично закріплені; б) юридично не закріплені.

Права особи як її можливості задовольняти свої потреби виникають природно-історично

\* Тези виступу підготовлено за результатами участі у Міжнародній науково-практичній конференції «Верховенство права та місцеве самоврядування в Україні», що відбулась 16 грудня 2016 р. в НаУКМА за підтримки Академії Фольке Бернадотта (Королівство Швеція).

в результаті розвитку суспільства, потреб та інтересів індивідів. Спочатку ці можливості знаходять свій вияв у діях індивідів, потім у звичаях, моралі, вимогах до держави юридично закріплювати ці можливості. Ставлення держави до юридичного закріплення прав особи може бути потрійним: 1) держава максимально повно закріплює в законодавстві та забезпечує права особи; 2) держава байдуже ставиться до прав особи, тобто вона не точно, не повно, без урахування міжнародних правових актів про права особи закріплює ці права у внутрішньодержавному законодавстві; 3) держава порушує права особи, тобто видає такі юридичні норми, які не відповідають міжнародним стандартам і в практичній діяльності держава їх постійно порушує. Необхідно підкреслити, що держава або міжнародні організації не «дарують» права особи, а лише формулюють у позитивному праві можливості, які природно й історично склалися із задоволення цих потреб, визначають порядок реалізації цих можливостей, а також передбачають створення структур, які сприяють їх забезпеченню. Водночас необхідно зазначити, що без юридичної регламентації права особи не можуть бути ефективно реалізовані.

2. За способом закріплення:

а) закріплені у внутрішньодержавному законодавстві; б) закріплені в міжнародних правових актах.

3. За суб'єктами:

а) індивідуальні; б) колективні.

4. За характером потреб, що задовольняються за допомогою прав:

а) громадянські;  
б) політичні;  
в) економічні;  
г) соціальні;  
д) культурні.

5. За можливістю реалізації:

а) реальні; б) декларативні.

Реальними правами людини можна вважати ті, що мають необхідні економічні передумови, а також юридично передбачену процедуру їх реалізації, інакше право залишаться лише декларативними.

6. За статусом фізичної особи:

а) права громадянина; б) права іноземців;  
в) права осіб без громадянства; г) права осіб з подвійним громадянством.

Треба зазначити, що реалізація права людини неможлива без здійснення відповідного обов'язку. Це зумовлено тим, що результатом реалізації права є наявність у людини певного матеріального або нематеріального блага. Це благо може виникнути лише внаслідок відповідної необхідної,

обов'язкової суспільної діяльності індивідів. За своєю суттю суспільство виникає для кращої реалізації потреб індивідів, які завдяки своїй солідарній діяльності створюють блага для задоволення цих потреб, на що і спрямовані права людини. Залежно від результатів цієї обов'язкової діяльності виникає і певний рівень реалізації прав людини. Зміст прав людини є еквівалентом здійснення нею відповідних соціальних обов'язків. Якщо людина не виконує їх, вона не має певних благ, як результат реалізації її прав або має їх за рахунок виконання соціального обов'язку іншими індивідами. Але ці блага, які отримуються внаслідок експлуатації інших, не можна вважати правами людини. Таким чином права людини не можуть існувати без її обов'язків.

Обов'язок людини – це міра необхідної поведінки, якої людина повинна дотримуватись для забезпечення реалізації прав. Його риси:

1. Обов'язок – це міра необхідної поведінки. Ця поведінка необхідна, оскільки створює умови для реалізації прав зобов'язаної особи та інших індивідів, а також зумовлена потребами існування суспільства загалом.

2. Така міра поведінки може існувати у вигляді:

а) зобов'язання здійснювати певні дії;  
б) зобов'язання не здійснювати ніяких дій;  
в) заборони здійснювати конкретні дії.

3. Людина повинна дотримуватись такої поведінки. Відповідно, її виконання забезпечується засобами державного примусу.

Класифікація обов'язків також може відбуватись за різними підставами.

1. Залежно від спрямованості:

а) обов'язки щодо себе;  
б) обов'язки щодо свого оточення;  
в) обов'язки щодо суспільства;  
г) обов'язки щодо природи.

2. За статусом особи:

а) обов'язки громадян;  
б) обов'язки іноземців, осіб без громадянства, біженців.

3. Залежно від способу реалізації:

а) ті, що реалізуються шляхом активних дій;  
б) ті, що реалізуються шляхом бездіяльності.

4. Залежно від потреб інших осіб, суспільства, держави, на задоволення яких спрямовані обов'язки:

а) громадянські; б) політичні; в) економічні;  
г) соціальні; д) культурні.

Розглядаючи проблему прав людини в аспекті забезпечення національної безпеки, насамперед слід зазначити, що у ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки» об'єктами національної безпеки визначені:

– людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи;

– суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне та навколишнє природне середовище і природні ресурси;

– держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Отже, перше місце серед об'єктів національної безпеки було надано саме правам і свободам людини та громадянина, які сьогодні є однією з основоположних цінностей світової цивілізації.

Щодо першого об'єкта, головним є повна, своєчасна, точна реалізація прав і свобод людини та громадянина.

Повна реалізація передбачає, що на практиці мають реалізовуватись усі можливості людини, які закріплені нормами про її права.

Своєчасна реалізація вимагає, щоб між виникненням потреб у людини в реалізації певного права та його практичним здійсненням було мінімум часу.

Точна реалізація означає, що здійснення права має відбуватись відповідно до букви й духу норми права, що закріплює певне право людини.

Відповідно до інтересів реалізації прав людини як об'єкта національної безпеки їх загрозами є неповна, несвоєчасна, неточна реалізація прав людини, а також їх порушення.

Треба зазначити, що об'єкти національної безпеки є системою, вони нерозривно взаємопов'язані. Права і свободи людини є, з одного боку, першоелементом цієї системи, з іншого, – головним елементом. Це зумовлено тим, що людина є самоцінністю цивілізації, для забезпечення потреб та інтересів якої виникають усі соціальні інститути, зокрема суспільство і держава, тобто права і свободи людини є метою, а суспільство, держава та інші соціальні інститути – засобами реалізації цієї мети. Отже, якщо не забезпечуються належним чином реалізація прав і свобод людини, не можна говорити про належний рівень забезпечення національної безпеки загалом.

Необхідно наголосити, що права людини – це основа її нормальної життєдіяльності, певний каталог її благ, якими вона може вільно користуватися. У цих формально закріплених межах здійснюється самовизначення індивіда, відбувається його розвиток, встановлюються умови реального користування соціальними благами в особистій, політичній, економічній, соціальній і культурній сферах життя. Тобто, маючи такі права, індивід здатен забезпечити собі належний мінімум оптимальної життєдіяльності, або, інакше кажучи, необхідний мінімум безпеки.

Слід враховувати, що будь-яке право стає реальністю за наявності певних гарантій і механізмів забезпечення. Тому можна дійти висновку про те, що комплекс прав і свобод людини та громадянина в сукупності з їхніми гарантіями й механізмами забезпечення є тими елементами, які становлять правовий (юридичний) аспект безпеки особистості або право безпеки особи в широкому сенсі цього слова. Віднесення безпеки, її певних складових до невід'ємних прав людини не випадкове. Воно показує становлення до неї як до реальної цінності, яка має суттєве значення для життєдіяльності соціальних організацій, тобто безпека – це одна з найнеобхідніших потреб людини і тому визнається однією з найвищих соціальних цінностей Конституцією України.

Викладене вище дає змогу сформулювати визначення поняття «безпека людини».

Безпека людини – це стан забезпечення (закріплення, реалізації, охорони, захисту та відновлення) життєво важливих потреб людини, за яким відбувається її існування і розвиток під впливом внутрішньодержавних і зовнішніх загроз.

Роль і місце безпеки людини в демократичному суспільстві визначається тим, яке значення відповідно до сучасних наукових уявлень надається людині в соціальній системі. Сучасна теорія національної безпеки відводить центральне місце безпеці людини в загальній структурі національної безпеки демократичної держави. Пріоритетність безпеки особистості можна простежити, розглянувши, наприклад, співвідношення елементів у системі взаємин «людина – суспільство – держава». Кожний з елементів цієї системи становить певну підсистему, яка взаємодіє з двома іншими в межах системи вищого порядку (в нашому випадку системи національної безпеки). Цілісність системи, як відомо, досягається за умов оптимального функціонування й розвитку всіх компонентів, що її становлять. А така характеристика системи, як надійність, визначається (згідно з теорією надійності) уразливістю найменш надійного її елемента. Слід враховувати, що в цьому випадку розглядаються системи соціальні, де вихідним, основним елементом виступає людина. Саме людина в цій системі відносин є найбільш уразливим елементом.

Отже, можна дійти висновку, що порушення прав людини не тільки погіршують становище самої людини в суспільстві, а й негативно впливають на інші елементи системи національної безпеки, внаслідок чого остання стає більш уразливою і, відповідно, менш надійною.

Викладене вище дає змогу вважати права людини головним об'єктом національної безпеки України, оскільки лише на основі безпеки особи, закріплюючи, реалізуючи, охороняючи і захищаючи насамперед її права і свободи, а також обов'язки, які є не менш важливим аспектом, можна планувати і здійснювати заходи щодо забезпечення безпеки більш складних соціальних систем, наприклад, таких, як суспільство і держава, та створювати умови для забезпечення національної безпеки загалом.

Проголошення принципу пріоритету прав і свобод людини стосовно держави є однією з найвеличніших цінностей, яка характерна для всіх цивілізованих держав світу. У сфері забезпечення національної безпеки такий пріоритет впливає певним чином на всю систему зв'язків між елементами структури національної безпеки, передусім на діяльність суб'єктів її забезпечення, основним серед яких виступає держава в особі її органів. Забезпечення пріоритетного місця особи серед інших об'єктів національної безпеки досягається насамперед шляхом створення державою нормативно-правових актів (конституції, концепцій безпеки, законів), які безпосередньо закріплюють пріоритетне місце особи, її прав і свобод у системі суспільних відносин, визнаючи забезпечення найважливішим принципом, що існує в суспільстві й державі. Лише закріплення в праві моральної за своєю природою категорії «вища цінність» надає їй статусу правила, яке є загальнообов'язковим для всіх членів суспільства.

Проголошення людини, її прав і свобод, безпеки вищою цінністю України на законодавчому рівні є, звичайно, значним кроком на шляху до демократії, створення громадянського суспільства та правової держави. Проте сьогодні доводиться констатувати, що Україна все ще не правова держава, людина залишається вищою цінністю лише в конституційній теорії, а держава виконує свій обов'язок щодо неї вкрай незадовільно.

Очевидним фактом є й юридична незахищеність особистості перед державою. Права людини, широко продекларовані Конституцією України і законодавством, не захищають її достатньою мірою від адміністративного свавілля, несправедливості.

Коли йдеться про законодавчу діяльність в Україні, можна констатувати невисоку якість, нестабільність багатьох законів, спостерігається їх різке збільшення, розвиток системи законодавства відбувається за рахунок їх кількості. Іноді законопроекти готують поспіхом, без достатнього наукового обґрунтування та якісного

оброблення, вони мають поверховий характер. Не проводять наукового прогнозування наслідків їх реалізації, немає належної системи урахування громадської думки. Спостерігається певна суперечливість чинного законодавства, хиби в застосуванні юридичної техніки.

Характерною є й низька правова культура посадових осіб, яка посилюється через брак реальної відповідальності за порушення права. Низька і юридична культура самих громадян, які не звикли обстоювати свої права, використовувати правові форми судового захисту, звертатися до державних органів зі скаргами в порядку адміністративного провадження, що радше є результатом зневіри в реальність будь-яких спроб захистити себе від беззаконня. Негативні наслідки слід уважати досить загрозливим для правової системи явищем, ураховуючи, що рівень досягнутої в суспільстві правової культури значною мірою впливає на ефективність правового регулювання, характер законодавства, форми і засоби забезпечення прав громадян, ступінь визначення загальнолюдських цінностей, норм міжнародного права.

На нашу думку, важливим кроком щодо поліпшення ситуації, в якій опинилася людина в Україні, могло б стати прийняття закону, який би врегулював суспільні відносини у сфері забезпечення безпеки особистості (назва може бути, наприклад, «Про безпеку людини в Україні» чи «Про організаційно-правові заходи забезпечення безпеки людини в Україні» тощо). Закон України «Про основи національної безпеки України» закріпив, як вже згадано, основні засади державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема засади такої політики у сфері безпеки людини, створивши таким чином фундамент для подальшого формування законодавчої бази із зазначених питань. Тому нормативно-правовий акт, який пропонуємо, стане логічним продовженням як зазначеного Закону, так і Конституції України та засобом розвитку її певних положень.

Уважаємо, що у цьому Законі слід було б визначити: детальний зміст конституційних прав та свобод людини і громадянина; загальну процедуру реалізації цих прав та свобод; державні структури, що відповідають за їх реалізацію; права та обов'язки цих структур; загальну процедуру охорони прав та свобод; державні структури, що їх охороняють; права і обов'язки цих структур; загальну процедуру поновлення прав та свобод; державні структури, що відповідають за їх поновлення; права і обов'язки цих структур; види, підстави і процедуру обмежень прав

і свобод громадян; державні структури, що можуть здійснювати ці обмеження; права і обов'язки цих структур; гарантії правомірності здійснення обмежень прав людини.

На нашу думку, гарантії правомірності здійснення обмеження прав людини потребують особливої уваги, тому що це один з основних юридичних засобів недопущення порушень прав людини. Вважаємо, у запропонованому Законі мають бути закріплені такі гарантії правомірності обмеження прав особи:

- вид і зміст обмеження мають бути конкретно встановлені нормою права уповноваженим правотворчим органом;
- суб'єкт, який накладає обмеження, мають бути відомий;
- разом з уведенням обмеження слід вводити механізм захисту від можливих порушень при обмеженні;
- обмеження має застосовувати тільки уповноважений суб'єкт у межах його повноважень і тільки в процедурі, яку передбачено правом;
- норми права, які передбачують обмеження, не мають тлумачитись розширено;
- обмеження мають застосовуватись за наявності відповідних легальних достовірних фактів, а не імовірних повідомлень або оцінних думок;
- вид, обсяг, зміст і термін обмеження мають бути відомі особі, права і свободи якої обмежуються;
- особу має проінформувати суб'єкт, який обмежує її права і свободи, про засоби їх захисту;
- особі має надати суб'єкт, який обмежує права і свободи, можливості для їх захисту;
- завжди має бути можливість оскарження обмеження в суді;
- має бути механізм поновлення прав і свобод, порушених обмеженням;
- має бути встановлено юридичну відповідальність за обмеження, які порушили права і свободи особи;
- має бути система контролю за обмеженням прав і свобод особи;
- необхідна наявність фінансового фонду компенсації матеріальної шкоди, яка була завдана особі порушенням її прав і свобод при їх обмеженні.

Цей самий Закон має закріплювати юридичний механізм здійснення обов'язків, які необхідні для реалізації прав людини.

На сьогодні існує певний дисбаланс між правами та обов'язками людини. Акцентуючи увагу на правах людини, мало звертають уваги на її обов'язки. Наприклад, у Конституції України правам

людини присвячено 27 статей, а обов'язкам – лише 4. Це характерно і для конституцій інших держав і міжнародного права. Певним чином це впливає і на забезпечення прав людини. На жаль, існує ситуація, коли незначна частина індивідів має багато можливостей реалізації своїх прав, не виконуючи відповідних обов'язків, але, водночас, використовуючи блага, що були створені в результаті виконання обов'язків іншими індивідами, які, навпаки, мають мало можливостей для реалізації своїх прав. Має місце зловживання правом незначною і некращою частиною суспільства, що зумовлено зокрема й прогалинами в правовому регулюванні обов'язків людини. Як вбачається, першим кроком у подоланні цієї прогалини, дисбалансу між правами і обов'язками людини буде закріплення в законі, що пропонуємо, юридичного механізму здійснення обов'язків людини.

Необхідно зауважити, що забезпечення прав людини має бути спрямовано, по-перше, на збереження біологічних та духовних основ особи, по-друге, на неприпустимість руйнування цих основ, по-третє, удосконалення біологічної та духовної природи людини. Без здійснення цих трьох взаємопов'язаних цілей сенс існування прав людини втрачається. Головним при цьому є забезпечення високого рівня духовності особи, без якого навіть за максимального задоволення матеріальних потреб вона перетворюється з людини на бездуховну біологічну істоту.

Права особи за своєю сутністю, сенсом, призначенням існують для того, щоб людина звільнилася від негативних тваринно-біологічних рис, а не навпаки.

Треба зазначити, що без здійснення обов'язків людиною щодо себе, щодо свого оточення, щодо суспільства загалом вирішити цю проблему неможливо.

При удосконаленні механізму забезпечення прав особи слід враховувати ті зміни, які відбулися у соціальній практиці в останні роки у сфері прав людини.

На нашу думку, крім трьох відомих прав поколінь людини: громадянських та політичних (XVIII–XIX ст.), соціально-економічних (початок XX ст.), солідаристських (середина XX ст.), слід виокремити четверте покоління прав особи – прав на самозбереження.

Ця група прав спрямована на захист особи від деструктивного фізичного або ідеологічного впливу. До неї можна, зокрема, віднести такі права: право на мирне існування, на захист від життєво небезпечних хвороб, захист від клонування, захист від генетично модифікованих продуктів, захист від

негативного інформаційно-психологічного впливу та деякі інші права.

Незважаючи на життєву актуальність цих прав, бо вони стосуються існування людини як біологічної і духовної істоти, це четверте покоління прав людини, на жаль, фахівці у сфері прав особи не виокремлюють. Однак ігнорування цієї групою прав неприпустимо, тому що це загрожує існуванню людської цивілізації.

Крім цього, при формуванні механізму забезпечення прав особи слід зважати на те, що в конкретному суспільстві вони, в першу чергу, зумовлюються тими економічними, соціальними, культурними умовами, що існують у цьому суспільстві. Ці суспільні умови, що породжують права особи, є об'єктивними для конкретного суспільства.

Цими національними закономірностями неможливо нехтувати для дотримання міжнародних норм. Право на національну безпеку у загальносвітовому масштабі є аналогічним праву особи у масштабі держави. Тому неможливо вимагати пріоритету прав особи перед державою, не вимагаючи пріоритету права нації перед міжнародною спільнотою. Отже, при вирішенні проблем прав особи слід зважати на реалії національного суспільства, орієнтуючись на загальносвітові стандарти, тобто внутрішньодержавні закономірності у цьому процесі мають бути імперативними, а загальносвітові – диспозитивними.

На нашу думку, викладені пропозиції сприятимуть удосконаленню забезпечення прав особи як об'єкта національної безпеки України.

УДК 340.131

*I. Balykin*

## THE STATUS OF THE IMPLEMENTATION OF THE REFORM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AND TERRITORIAL ORGANIZATION OF POWER IN UKRAINE\*

On 1 April 2014 the Government of Ukraine adopted the “Concept of local self-government reform and territorial organization of power”, orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 333-R. According to this Concept, Ukraine envisaged the transfer of authority and resources to local authorities in the same rural and urban councils. Also envisaged the creation of capable local communities that can implement the powers assigned to them [1].

The aim of this reform is: creating of a capable to development areas; providing high quality services to the population; creating conditions for employment growth in local government. The current reform of the administrative-territorial division has two fundamental conditions: reform of the administrative-territorial division must occur by a voluntary association of local communities; the new unified territorial community must be capable [1]. These conditions are reinforced by the legal framework, which includes: the Law of Ukraine “On coope-

ration of territorial communities” [2]; The law of Ukraine “On amendments to the Budget code of Ukraine concerning the reform of intergovernmental fiscal relations” [3]; the Law of Ukraine “On local elections” [4]; the law of Ukraine “On amendments to some laws of Ukraine concerning the organization of the first elections of deputies of local councils and rural, town and city mayors” [5] and the most important and basic normative legal acts, which laid down the basic rules reform Administrative division are the Law of Ukraine “On voluntary association of communities” [6]; The technique of forming capable local communities [7]. Voluntary associations must be based on the following principles: 1) ubiquity of power – another local community, which is a representative body of local government can not exist in the united community; 2) integrity – the combined area of the united local community should be inseparable, united boundaries of the community are determined by external jurisdiction

\* Тези виступу підготовлено за результатами участі у Міжнародній науково-практичній конференції «Верховенство права та місцеве самоврядування в Україні», що відбулась 16 грудня 2016 р. в НаУКМА за підтримки Академії Фольке Бернадотта (Королівство Швеція).