

Актуальні питання моніторингу дотримання прав людини в Україні

Л.С. Криворучко
кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін, ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

Проведено аналіз питань моніторингу дотримання прав людини в Україні як засобу вдосконалення нормативно-правового забезпечення захисту прав людини, досліджено зміст та особливості. Приділено увагу висвітленню проблем забезпечення, реалізації, охорони й захисту прав і свобод людини.

Проведен анализ вопросов мониторинга соблюдения прав человека в Украине как средства совершенствования нормативно-правового обеспечения защиты прав человека, исследовано содержание и особенности. Уделено внимание освещению проблем обеспечения, реализации, охраны и защиты прав и свобод человека.

The analysis of questions is related to human rights monitoring in Ukraine as mean of improvement normatively legal providing of defence of human rights, investigational maintenance and features; attention of author is spared illumination of problems in relation to providing, realization, guard and defence of rights, freedoms.

Ключові слова: права людини, моніторинг дотримання прав людини, політична криза, європейська інтеграція, міжнародні організації.

Постановка проблеми

Розбудова правової, демократичної держави на засадах забезпечення та зміцнення законності й правопорядку, дотримання прав і свобод громадян, гарантованих конституцією та чинним законодавством, є головним вектором діяльності урядів країн незалежних держав у світі [1]. Гідне ставлення до громадян, до їх потреб і вподобань є визначальною необхідністю існування демократичного суспільства та розвитку демократичних цінностей, як у суспільстві, так і на міжнародному рівні.

Політична криза, яка здійснює безпосередній вплив на численні реформи в галузі конституційного й адміністративного права, судової та кримінальної юстиції тощо, боротьба політичних опонентів за владу призводять до політизації будь-якого питання, що здійснює негативний вплив на загальний стан дотримання прав людини в нашій країні та призводить до некерованості дій співробітників державного апарату.

Повномасштабна економічна криза значною мірою впливає на всі верстви населення, відображається збільшення рівня

інфляції, цін, тарифів на комунальні послуги, недоопрацьованість державного соціального захисту, що призводить до значного порушення прав людини.

У зазначених умовах слід відмітити відсутність пріоритетів для влади належного забезпечення та дотримання прав людини.

Проведення аналізу положень моніторингу дотримання прав людини в Україні дасть змогу з'ясувати шляхи вдосконалення та засоби підвищення рівня дотримання прав людини в нашій країні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Науково-теоретичне підґрунтя для дослідження становлять наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених, таких як: І.Л. Бородін [2], О.М. Бандурка [3], О.В. Бурлак, Є.О. Гіда, М.М. Гуренко, Л.Г. Гусейнов, Т.М. Заворотченко, В.А. Капустинський, Л.М. Липачова, Л.В. Тацій, І.О. Шумак, Ф. Флурі тощо. Однак, ураховуючи актуальність проблем, пов'язаних із моніторингом та його системою при дотриманні прав людини в Україні та світі, ступінь демократичності суспільств, недо-

статньо ефективний механізм забезпечення та реалізації захисту прав людини, цей напрям потребує подальшого детального дослідження.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Забезпечення захисту прав людини в Україні потребує вдосконалення та розроблення ефективної системи моніторингу дотримання прав людини шляхом перегляду існуючого правового механізму та правової бази, аналізу міжнародних стандартів і вдосконалення системи організаційно-правового механізму.

Формулювання цілей статті

Метою статті є обґрунтування актуальності, доцільності та необхідності вдосконалення системи моніторингу дотримання прав людини в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження

Визнання та юридична захищеність прав і свобод людини та громадянина вважаються головною ознакою правової держави. Права, свободи і законні інтереси людини та громадянина повинні бути не тільки продекларовані в законодавчих актах, а й забезпечені та гарантовані державою.

Моніторинг забезпечення прав людини в Україні міжнародними організаціями є дієвим способом встановлення стану справ у цій сфері. Суть моніторингу полягає у здійсненні комплексу організаційних заходів, які забезпечують систематичний контроль за станом і тенденціями розвитку суспільних процесів.

Методологічно моніторинг забезпечення прав людини в Україні – це аналіз, оцінка, порівняльна характеристика системних елементів складових прав людини та їх результатів з метою виявлення певних тенденцій, динаміки та закономірностей.

З наукової точки зору розрізняють такі види моніторингу залежно від [5]:

➤ методології :

- динамічний, що полягає у аналізі даних про динаміку розвитку або зміну об'єкта, явища чи певної характеристики;

- конкурентний, що дає змогу паралельно за єдиною методологією дослідити одну чи низку ідентичних або подібних систем, порівняти показники систем, виявити різницю між ними, встановити переваги та недоліки;
- порівняльний, що полягає в аналізі окремих показників або результатів більш комплексних досліджень, проведених за ідентичними критеріями, кількох систем одного рівня або вищих і нижчих систем, що дає змогу виявити причини, які збільшують або зменшують різницю між ними;
- комплексний, поєднує в собі методи дослідження, що використовуються в різних видах моніторингів.

➤ цілей:

- інформаційний, що полягає у структуризації, накопиченні та розповсюдженні інформації;
- базовий, що організовує постійне спостереження з періодичним вимірюванням показників і виявляє нові проблеми, тенденції до того, як вони стануть осмисленими на рівні управління;
- проблемний, що полягає у з'ясуванні закономірностей, процесів, проблем, їх усунення, коригування.

Виходячи зі значення поняття «моніторинг», що передбачає систематичний збір і обробку інформації, яка може бути використана для поліпшення процесу ухвалення рішення, а також, опосередковано, для інформування громадськості або прямо як інструмент зворотного зв'язку з метою здійснення проєктів, оцінки програм або вироблення політики, найбільш доцільним суб'єктом моніторингу захисту прав людини є засоби масової інформації. Останні викривають факти порушення прав людини, які набувають широкого розголосення. До основних способів надання інформації про стан забезпечення прав людини ЗМІ відносяться:

- журналістські розслідування;
- звернення громадян;
- оприлюднення результатів діяльності громадських організацій;
- оприлюднення результатів опитуван-

ня та статистичних довідок щодо виконання прав людини в Україні.

Перевагою засобів масової інформації при моніторингових роботах є оприлюднення інформації великій кількості читачів або глядачів, найбільшу аудиторію мають інтернет-видання. Крім того, оприлюднення інформації може відбуватися зручним для населення способом, з використанням наглядної інформації, з відгуками експертів, тощо. Результати оприлюднення ЗМІ моніторингової інформації опосередковано впливає на державні органи влади та приймається ними до уваги та розгляду.

Моніторинг забезпечення прав людини в Україні міжнародними організаціями є дієвим способом встановлення стану справ у цій сфері. Насамперед, нагляд за дотриманням прав людини в країнах світу виконується органами ООН [6]. Управління Верховного комісара з прав людини прагне запропонувати найвищий рівень кваліфікації та обслуговування різним механізмам ООН, які виконують функцію моніторингу: статутним органам, зокрема, Раді з прав людини, та органам, заснованим відповідно до міжнародних договорів у сфері прав людини, – і складається з незалежних експертів, які спостерігають за виконанням договорів державами-учасниками. Відділ УВКПЛ у справах Ради з прав людини і договорів надає адміністративні послуги більшості вищезазначених органів. До статутних органів ООН з прав людини відносяться:

- Рада з прав людини;
- універсальний періодичний огляд;
- спеціальні процедури Ради з прав людини;
- процедура розгляду скарг у Раді з прав людини.

Окрім того, до складу ООН входить 10 договірних органів з прав людини, які контролюють виконання основних міжнародних договорів у галузі прав людини [6]. У ході проведення моніторингу прав людини у країнах світу ООН тісно співпрацює з іншими міжнародними організаціями.

Мандат Комісара з прав людини Ради

Європи передбачає співпрацю з широким колом міжнародних і національних інститутів, а також із механізмами, що займаються моніторингом стану справ у галузі прав людини. Додатково здійснюється співпраця з провідними неурядовими організаціями у сфері прав людини, університетами й аналітичними центрами. Комісар з прав людини організує та контролює моніторингові заходи інших органів Ради Європи. Роль органів Ради Європи з моніторингу полягає в наступному [19]:

➤ Комітет Міністрів здійснює контроль за виконанням постанов Європейського Суду з прав людини;

➤ Комітет Парламентської Асамблеї щодо дотримання обов'язків і зобов'язань державами-членами Ради Європи (Моніторинговий комітет) відповідає за перевірку держав-членів відповідно до Статуту Ради Європи, Європейської конвенції про захист прав людини і всіх інших конвенцій Ради Європи;

➤ Конгрес місцевих і регіональних влад контролює виконання Європейської Хартії місцевого самоврядування, визначає текст для Конгресу з метою оцінки місцевої та регіональної демократії в старих і нових державах-членах.

Міжнародний моніторинг забезпечення прав людини виконується і *громадськими організаціями*. До найбільш відомих міжнародних громадських організацій, які проводять моніторингові роботи, відносяться: Комітет по запобіганню насиллю, міжнародної амністії, Асоціація по запобіганню насиллю (АПТ), Московська Гельсінська група та інші. Основними особливостями моніторингової діяльності цих організацій є:

- запровадження інституту наглядачів;
- запровадження техніки інтерв'ювання;
- проведення соціологічних опитувань;
- запровадження рейтингової системи.

Охорона прав людини є проміжною складовою механізму забезпечення прав людини, що органічно поєднує моніторинг виконання та захист прав людини. У

свою чергу охорона прав буде неповною без можливості захисту цих прав. Механізм охорони прав людини включає заходи з профілактики правопорушень, для затвердження правомірної поведінки особистості. Певним чином проведення моніторингу виконання прав людини є також профілактичним заходом попередження порушень прав людини.

Державна охорона прав людини забезпечується за допомогою інституту омбудсмана, який діє при парламенті та розглядає скарги громадян на обмеження їх прав з боку державних органів. В Законі України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [18] надано основні форми забезпечення охорони прав людини з боку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини:

- «безперешкодно відвідувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, бути присутнім на їх засіданнях» (п. 4 ст. 13);

- «вимагати від посадових і службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності сприяння проведенню перевірок діяльності підконтрольних і підпорядкованих їм підприємств, установ, організацій, виділення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків» (п. 6 ст. 13);

- «відвідувати у будь-який час місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи відбування засудженими покарань та установи примусового лікування і перевиховання, психіатричні лікарні, опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію щодо умов їх тримання» (п. 8 ст. 13);

- «бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій, у тому числі на закритих судових засіданнях, за умови згоди суб'єкта права, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим» (п. 9 ст. 13) [18].

Присутність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в уста-

новах та органах державної влади, де розглядаються питання громадян і можуть обмежуватися їх права та свободи є вже профілактичним заходом запобігання порушення прав людини.

Попередження порушень прав людини та їх охорона з боку Верховної Ради України відбувається й за рахунок діяльності самих парламентарів. Рада в межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки та попереднього розгляду питань і тимчасові слідчі комісії для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес. У такому разі виконується функція охорони прав людини, оскільки висновки та пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду, вони не забезпечують безпосереднього захисту.

Згідно із Законом України «Про звернення громадян» [20] «Громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення». Державна установа не може відхилити, не відповідати на звернення громадян і переслідувати громадян за подання звернення. Передбачається оскарження дій посадових осіб і державних органів влади у сфері управлінської діяльності, унаслідок яких порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян). До обов'язків органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, засобів масової інформації, їх керівників та інших посадових осіб належить забезпечувати поновлення порушених прав громадян.

Механізм захисту прав людини включає заходи, що ведуть до відновлення порушених прав неправомірними діями і відповідальності особи, яка вчинила ці правопорушення. Ефективність дії такого механізму багато в чому визначається системою гарантій. Система гарантій являє собою сукупність цінностей, норм і організаційно-владних ресурсів, які необхідно з'єднати, підпорядковуючи цільовій детермінації.

Адміністративна юстиція є одним із важливих інститутів захисту прав і свобод людини. Адміністративна юстиція – це самостійна, спеціалізована судова влада, покликана захищати суб'єктивні права громадянина від незаконних розпоряджень і рішень адміністративної влади. Тому основною метою адміністративної юстиції є врегулювання конфліктів між громадянами та органами державного управління.

Відновлення порушених прав відбувається за рахунок соціально-правового захисту. Національна та міжнародна юридична практика знають такі способи соціально-правового захисту:

- адміністративно-правовий;
- цивільно-правовий;
- кримінально-правовий;
- конституційно-правовий;
- міжнародно-правовий.

Адміністративно-правовий спосіб захисту прав і свобод людини та громадянина застосовується в разі, коли в процесі службових, супідрядних правовідносин допускається ненадання можливості скористатися законними правами, свободами або інтересами (одержання зарплати, винагороди, підвищення посади, надання відгулу, безкоштовної перекваліфікації, отримання відомостей про матеріали, що містяться в особовій справі, тощо) або їх умисне чи необережне порушення.

Цивільно-правовий спосіб соціально-правового захисту використовується в разі порушення майнових прав та інтересів людини і громадянина, заподіяння йому матеріальної або моральної шкоди. Види і форми порушення майнових прав та інтересів, заподіяння морального та матері-

ального збитку дуже різноманітні, проте порядок застосування цивільно-правового способу захисту від цього не змінюється. Відновлення або захист порушених прав та інтересів здійснюється на основі подачі до суду загальної юрисдикції позовної заяви.

Кримінально-правовий спосіб соціально-правового захисту застосовується в разі порушення закону, які передбачають кримінальну відповідальність, згідно з чинним законодавством.

Конституційно-правовий спосіб соціально-правового захисту використовується в разі порушення конституційних норм.

Міжнародно-правовий спосіб соціально-правового захисту застосовується при порушенні норм міжнародного права, міжнародних стандартів з прав людини.

Захист прав людини виконується на державному рівні Уповноваженим Верховної Ради з прав людини [18]. Основною метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, за додержанням прав і свобод людини та громадянина є захист прав і свобод людини та громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України. Відповідно до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» Уповноважений має право [18]:

➤ звертатися до Конституційного Суду України з поданням, які стосуються прав і свобод людини та громадянина;

➤ вимагати від посадових і службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності сприяння проведенню перевірок діяльності підконтрольних і підпорядкованих їм підприємств, установ, організацій, виділення спеціалістів для участі в проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків;

➤ бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій, у тому числі на закритих судових засіданнях, за умови згоди суб'єкта права, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим;

➤ звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини та громадянина, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно, а також особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у випадках та порядку, встановлених законом;

➤ направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого в разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органами заходів.

До шляхів удосконалення ефективності діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини щодо захисту прав людини доцільно віднести:

➤ здійснення нагляду за діяльністю адміністративних органів та контролю результатів;

➤ упровадження системи представництва Уповноваженого в регіонах, областях, містах.

Функції захисту прав людини виконують громадські організації та інститут адвокатури. У цьому разі їх роль однакова, оскільки вони представляють громадяни-

на або групу громадян і здійснюють захист їхніх прав від порушень з боку державних і виконавчих органів влади.

Висновки

У сучасному світі забезпечення прав людини є головною потребою та необхідністю для розбудови демократичної держави. Адміністративна система забезпечення захисту прав людини в Україні передбачає постійний позитивний вплив з боку міжнародної спільноти за рахунок опрацьованих ними демократичних стандартів. Вважаємо, що моніторинг забезпечення прав людини в Україні є дієвим способом встановлення стану дотримання прав людини в державі, дасть змогу суттєво забезпечити систематичний контроль за тенденціями розвитку процесів. Адміністративна система забезпечення захисту прав людини в Україні повинна відповідати вимогам міжнародних стандартів щодо забезпечення прав людини. Тому вкрай важливо для покращення соціальної стабільності та подальшого розвитку нашої країни продовжувати наукові дослідження в цій галузі.

Література

1. *Криворучко Л.С.* Актуальність вдосконалення системи забезпечення прав людини в Україні / С.Л. Криворучко // Правничий вісник Університету «Крок». – 2011. – № 8. – С. 4-9.
2. *Бородін І.Л.* Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: дис. доктора юрид. наук : 12.00.07 / І.Л. Бородін. – Х.: НУВС, 2004. – 405 с.
3. *Бандурка О.М.* Адміністративний процес : Підручник для вищих навч. закл. / О.М. Бандурка. – К. : Літера ЛТД, 2002. – 288 с.
4. Міжнародне публічне право : Навчальний посібник / за заг. ред. В.Е. Теліпко. – К. : Центр навчальної літератури, 2010. – 608 с.
5. Вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Моніторинг>
6. Офіційний сайт Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org>
7. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. № 217 А (III) : станом на 10 грудня 2008 р., номер у держ. реєстрі 45085/2008 / Організація Об'єднаних Націй. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 2008. – 15 с. – (Бібліотека офіційних видань).
8. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – С. 540.
9. Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» № 475/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=475%2F97-%E2%F0>
10. *Криворучко Л.С.* Шляхи розвитку і забезпечення захисту прав людини в Україні / Л.С. Криворучко // Науковий журнал «Наше право». – 2012. – № 4 ч. 2. – С. 53–59.

11. Виконавча влада і адміністративне право : Навчальний посіб. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Ін-Юре, 2002. – С. 668.
12. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяка, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
13. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. (набрала чинності 11 вересня 1997 р.) // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – С. 2371.
14. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 12 листопада 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>
15. *Криворучко Л.С.* Окремі питання імплементації в українське законодавство міжнародних стандартів захисту прав людини / С.Л. Криворучко // Вісник Запорізького національного університету : збірник наукових праць. Юридичні науки. – Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2012. – № 4. – С. 73-82.
16. Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» від 24 березня 2012 р. № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>
17. Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://portal.rada.gov.ua>
18. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – С. 99.
19. Офіційний сайт Ради Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.kiev.ua>
20. Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – С. 256.