

*Олена Петрівна Рябченко,
професор кафедри теорії та історії держави і права
Національного авіаційного університету,
доктор юридичних наук, професор
ORCID: 0000-0001-6631-2830*

КОНЦЕПТ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ ПІДВИЩЕНИХ РИЗИКІВ

Постановка проблеми, її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.

Показником високого рівня демократії в державі є активна громадянська позиція населення й спроможність державних інституцій ефективно забезпечувати права людини. Це безпосередньо стосується умов воєнного стану та надзвичайних ситуацій, які можна об'єднати єдиним терміном «умови підвищених ризиків» щодо життя і здоров'я громадян, національної безпеки. У зазначених умовах пріоритетними є захист національних інтересів і виникають численні виклики належному дотриманню прав людини, які не тільки пов'язані із необхідністю застосування державою адекватних засобів реагування, у тому числі й тих, які мають правообмежувальний характер, а й викликані порушеннями норм і принципів міжнародного права. Актуальний пошук шляхів вирішення проблеми дотримання прав людини у визначених умовах надає пріоритет воєнному стану, зважаючи на найбільший виклик на шляху розбудови демократії в Україні – повномасштабне вторгнення РФ. Водночас це не виключає необхідності такого пошуку й в умовах надзвичайних ситуацій, у тому числі тих, які виникли внаслідок воєнних дій. Кодексом цивільного захисту України, законами України «Про національну безпеку України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», Указом Президента України від 24.03.2021 р. № 119/2021 «Про Національну стратегію у сфері прав людини», розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.06.2021 р. № 756-р «Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки» не вичерпано повністю шляхи вирішення проблем у зазначеній сфері, а окремі з них потребують оновлення, у тому числі із урахуванням міжнародних стандартів щодо прав людини в кризових умовах.

Виділені найбільш складні виклики і проблеми на шляху нашої держави до демократії визначають необхідність поглибленого пошуку не тільки напрямів їх подолання, а й встановлення причин та умов виникнення з метою формування системних превентивних заходів, спрямованість яких визначена, насамперед дотриманням прав людини. Це потребує теоретичного й практичного вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Опрацювання наукового базису дослідження виділеної проблеми формування концепту дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків дає змогу розділити роботи вчених на три групи, залежно від предмета аналізу: присвячені правам людини, верховенству права, а також ті, в яких вивчаються питання режимного регулювання. До першої групи можна віднести науковий доробок Ю. Бисаги, О. Зайчука, М. Кельмана, А. Колодія, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, О. Петришина, В. Погорілка, П. Рабіновича та інших. Друга група робіт представлена дослідженнями С. Головатого, М. Козюбри, О. Россоляка, С. Шевчука та інших. Проблеми режимного регулювання вивчали С. Кузніченко, Т. Мінка, В. Настюк, Л. Остапенко, О. Хитра, Л. Чистоклетов та інші. У працях послідовно проводився науковий погляд щодо розкриття проблеми дотримання та реалізації прав людини з позицій національних інтересів та їх безпекової складової. Однак загальний характер цих публікацій не виключає необхідності системного погляду на проблему дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків, що передбачає формування відповідної теоретико-правової моделі концептуального характеру.

Мета статті – обґрунтування концептуальних засад визначення, впровадження та реалізації сучасних способів і засобів дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків із урахуванням міжнародних стандартів та їх імплементації у національне законодавство.

Методи та процедури дослідження. Методологія дослідження спирається на системний підхід, діалектику, методи юридичної компаративістики, документального аналізу й синтезу, систематизації, правового моделювання, що дасть змогу системно дослідити проблему, обґрунтувати теоретичні висновки та запропонувати практичні пропозиції.

Основні результати дослідження. Визначення умовами підвищених ризиків воєнного стану та правового режиму надзвичайних ситуацій впливає з норми ст. 17 Конституції України, частиною першою якої встановлено, що найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу є захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки [1]. Гарантування реалізації безпекової складової функціонування держави передбачає запровадження адекватних заходів реагування на порушення зазначених конституційних норм, передбачених чинним законодавством у межах режимного регулювання. Поряд із цим виникає проблема дотримання прав людини в умовах правообмежень, встановлених режимним регулюванням.

Необхідність вирішення цієї проблеми в Україні гостро постала ще під час пандемії коронавірусу COVID-19, коли необхідність забезпечення життя і здоров'я громадян, санітарного та епідемічного благополуччя населення, подолання негативних наслідків впливу пандемії на економіку нашої держави визначили запровадження режиму карантину із відповідними правообмеженнями, які неоднозначно сприймалися суспільством, що набуло підтвердження у судовій практиці (Рішення Конституційного Суду України від 28 серпня 2020 р. №10-р/2020 [2]).

Необхідність формування та реалізації державної політики у сфері дотримання прав людини особливо гостро виникла під час дії воєнного стану, коли запровадження правообмежень відповідно до ч. 2 ст. 64 Конституції України спрямоване на захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України (ч. 1 ст. 65 Конституції України).

Вказуючи про права людини, маємо на увазі їх значення як універсальних юридичних гарантій, зміст яких полягає у захисті від порушень основоположних свобод, прав та людської гідності [3]. При формуванні концепту дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків має бути враховано ступінь імовірності порушень прав людини, наслідки яких є небезпечними не тільки для життя і здоров'я людини, а й для стану забезпечення національної безпеки з метою формування державної політики «на упередження» таких порушень, включаючи і заходи, які стосуються підготовки населення до виникнення зазначених умов та життєдіяльності в таких умовах.

Необхідність такої підготовки гостро довела воєнна агресія РФ 24 лютого 2022 року, коли цивільне населення не було готове до ескалації насильства, фізичних, психологічних та інших навантажень, що призвело і продовжує призводити до людських втрат.

Воєнна агресія РФ призвела до втрат у всіх сферах життєдіяльності держави, особливо чутливими є соціальна сфера, економіка, фінансова сфера, сільське господарство, промисловість, інфраструктура.

Експертами наведено дані Київської школи економіки щодо оцінки збитків війни, які виражаються у оцінці втрат, стертого економічного потенціалу, пошкоджень найважливішої інфраструктури, у 80,4 мільярда доларів, при цьому щотижня вони збільшуються на суму від 8 до 12 мільярдів доларів. У разі тривалої війни прогнозовано перевищення цієї цифри позначки у 135 мільярдів доларів нинішньої вартості плану Маршалла під керівництвом США, який допоміг відновити Європу після Другої світової війни, і 145 мільярдів доларів США на відбудову, витрачених в Афганістані [4].

Виявлення негативних наслідків воєнної агресії РФ, а також функціонування інших умов підвищених ризиків дає підстави вказати на найбільш складні проблеми, які потребують свого вирішення. Однак системність пошуку шляхів їх подолання передбачає визначення причин виникнення таких умов, динаміку не тільки причин, а й заходів, які застосовуються державою для їх усунення чи принаймні зменшення ризику впливу на виникнення небезпечних для держави і населення умов.

Якщо звернутись до міжнародних стандартів дотримання прав людини, що містяться у конвенціях, деклараціях, а також у ратифікованих Україною міжнародних договорах, можна вказати про перевагу юридичних засобів судового і позасудового характеру. Поряд із цим ефективність вирішення проблеми гарантування державою прав людини залежить від того, наскільки якісно, професійно, критично й неупереджено буде проведена оцінка існуючого потенціалу держави за

такими напрямами, як: вплив існуючого політичного середовища на стан розвитку інститутів громадянського суспільства; існуючі та перспективні можливості економічного потенціалу в державі; стан фінансової сфери та її адаптованість до викликів, які виникають у зв'язку із існуванням умов підвищених ризиків; соціальне середовище; наявність / відсутність гуманітарних проблем та ступінь їх впливу на права людини; стан зовнішніх зв'язків України, її місце у світовій економіці й політиці. По суті, це означає необхідність проведення системного моніторингу з метою виявлення реальної ситуації щодо причин існуючого стану справ із дотриманням прав людини.

Обрання основою формування політики держави, розробки, впровадження відповідних державних заходів в умовах підвищених ризиків прав людини визначає доцільність встановлення пріоритетів щодо діяльності держави, досягнення яких гарантує якісний рівень дотримання зазначених прав у таких сферах, як національна безпека, економіка, соціальна сфера, забезпечення гідного рівня життєдіяльності населення. Це стосується таких пріоритетів, які сформовані із урахуванням міжнародних стандартів, як: недопущення дискримінації; реалізація економічних прав; недопущення звуження економічних, соціальних прав; забезпечення рівня мінімальних життєвих потреб.

Відображення цих пріоритетів державної політики щодо дотримання прав людини у нормах чинного законодавства може бути здійснене шляхом розробки й прийняття системної державної програми та кореспондуючих із нею державних програм у окремих сферах життєдіяльності держави: економічній, соціальній та інших. Вказуючи про необхідність розробки й прийняття таких програм, необхідно враховувати важливість застосування державою заходів реагування на виклики й небезпеки, які виникають в умовах підвищених ризиків. При цьому має бути розроблена єдина програма дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків та окремі програми, якими урегульовано напрями державної політики в умовах воєнного стану, надзвичайних ситуацій (із урахуванням їх правової природи). По суті, пропонується запровадження трирівневого програмного регулювання – стратегічного, тактичного й оперативного із відповідною предметною спрямованістю.

Окремо слід виділити державну програму захисту цивільного населення в умовах воєнного стану. Структура програми може складатись із таких чотирьох блоків: 1) юридичний захист; 2) психологічний захист; 3) фізичний захист (основи самозахисту); 4) вогнева підготовка. Серед усіх перелічених блоків першочергове значення в сучасних умовах збройної агресії РФ мають психологічний захист та вогнева підготовка. Реалізація державної програми захисту цивільного населення в умовах воєнного стану передбачає проведення тренінгів, підготовку та поширення методичної літератури, впровадження інтерактивних методик навчання, підготовку тренерів, широку популяризацію у засобах масової інформації, в тому числі використання інтернет-ресурсів.

Забезпечення реалізації кожного програмного блоку стратегічних завдань державної програми захисту цивільного населення в умовах воєнного стану передбачає конкретизацію за напрямами, суб'єктами здійснення, джерелами фінансування, матеріальною базою. Окремо слід виділити необхідність внесення змін до чинного законодавства з метою врахування сучасних нагальних потреб підвищення рівня гарантованості прав людини та ефективності діяльності державних інституцій у цьому напрямі. Це стосується насамперед законодавства щодо цивільного захисту, яке орієнтоване переважно на врегулювання діяльності державних органів, реалізацію їх правового статусу у цій сфері: Кодексу цивільного захисту України, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» від 09.01.2014 № 11 та інших.

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Концепт дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків має передбачати насамперед перелік завдань, вирішення яких спрямоване на формування теоретико-правової основи для розробки конкретних державних програм у сфері дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків. Виходячи з положень міжнародних стандартів щодо прав людини, необхідності їх імплементації у повному обсязі у національне законодавство та перспективних напрямів його вдосконалення, сучасних викликів національній безпеці та дотримання прав людини, можна виділити такі завдання: 1) обґрунтування умов підвищених ризиків і виділення видів таких ризиків; 2) встановлення викликів функціонуванню держави Україна, реагування на які потребує запровадження режимного регулювання;

3) встановлення правової основи регулювання дотримання прав людини взагалі і в умовах підвищених ризиків; 4) визначення якості чинного національного законодавства, норми якого регулюють відносини щодо дотримання та гарантування прав людини в умовах підвищених ризиків; 5) виділення міжнародних стандартів реалізації підходу, заснованого на правах людини, в умовах кризових ситуацій; 6) систематизація міжнародних стандартів дотримання прав людини в умовах кризових ситуацій; 7) встановлення шляхів імплементації міжнародних стандартів дотримання прав людини в умовах кризових ситуацій у національне законодавство; 8) розробка рекомендацій щодо впровадження у національне законодавство правових позицій Європейського суду з прав людини; 9) розробка пропозицій щодо оптимізації та уніфікації функціонування системи державних органів в умовах підвищених ризиків, комунікацій між ними; 10) розробка теоретико-правової моделі дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків.

Серед очікуваних результатів вирішення поставлених завдань слід віднести наукове обґрунтування виявлених закономірностей формування та реалізації державної політики у сфері дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків. Запропоновані теоретико-правові положення мають доповнювати й вдосконалювати існуючі положення щодо організації діяльності органів державної влади під час воєнного стану та виникнення надзвичайних ситуацій, забезпечення безпеки, інформаційного забезпечення та регіонального управління шляхом впровадження підходу, заснованого на правах людини (Human Rights-Based Approach). Практичними результатами вирішення поставлених завдань виступають методи реалізації державної політики у сфері дотримання прав людини в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій, методичні рекомендації та пропозиції органам державної влади щодо реалізації державної політики у визначеній сфері, пропозиції щодо вдосконалення законодавства із врахуванням міжнародних стандартів дотримання прав людини у кризових ситуаціях.

Серед очікуваних результатів, які можуть бути науково обґрунтованими та доведеними, передбачено встановлення викликів розвитку української державності та інших викликів, наявність яких потребує застосування засобів і заходів режимного регулювання; визначення якості чинного національного законодавства, норми якого регулюють відносини щодо дотримання та гарантування прав людини в умовах підвищених ризиків; встановлення шляхів імплементації міжнародних стандартів дотримання прав людини в умовах кризових ситуацій у національне законодавство.

До корисних практико-методичних напрацювань можна віднести: узагальнення судової практики українських судів та Європейського суду з прав людини у сфері дотримання прав людини, практики реалізації уповноваженими державними органами компетенції, узагальнення вітчизняного та міжнародного досвіду захисту цивільного населення в умовах воєнного стану.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами).
2. У справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та етапів послаблення протиепідемічних заходів», положень частин першої, третьої статті 29 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», абзацу дев'ятого пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»: Рішення Конституційного Суду України від 28 серпня 2020 р. №10-р/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 76. Ст. 2433.
3. Frequently Asked Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation. United Nations. New York and Geneva, 2006. Retrieved from: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQen.pdf> (accessed 28 April 2022).
4. Рей Сальватор Дженнінгс. Наслідки війни в Україні: готуємося зараз до прийдешнього дня. URL: <https://www.justsecurity.org/81387/wars-aftermath-in-ukraine-preparing-now-for-the-day-after-ua/>

References

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. St. 141 (zi zminamy).

2. U spravi za konstytutsiinym podanniam Verkhovnoho Sudu shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) okremykh polozhen postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro vstanovlennia karantynu z metoiu zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvorooby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2, ta etapiv poslablennia protyepidemichnykh zakhodiv», polozhen chastyn pershoi, tretioi statti 29 Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2020 rik», abzatsu deviatoho punktu 2 rozdil II «Prykintsevi polozhennia» Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2020 rik»: Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 28 serpnia 2020 r. № 10-r/2020. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2020. № 76. St. 2433.
3. Frequently Asked Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation. United Nations. New York and Geneva, 2006. Retrieved from: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQen.pdf> (accessed 28 April 2022).
4. Rei Salvator Dzhenninhs. Naslidky viiny v Ukraini: hotuiemosia zaraz do pryideshnoho dnia. URL: <https://www.justsecurity.org/81387/wars-aftermath-in-ukraine-preparing-now-for-the-day-after-ua/>

Рябченко О. П. Концепт дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків

Стаття присвячена висвітленню основних проблем дотримання прав людини в умовах підвищених ризиків та формуванню концепту дотримання прав людини у таких умовах як системного підходу до формування та реалізації державної політики у цій сфері. Доведено необхідність розробки й прийняття пакету необхідних державних програм і виділено серед них програму захисту цивільного населення. Запропоновано структуру державної програми захисту цивільного населення, яка передбачає чотири блоки: юридичний захист; психологічний захист; фізичний захист (основи самозахисту); вогнева підготовка. Зазначено, що серед усіх перелічених блоків першочергове значення в сучасних умовах збройної агресії РФ мають психологічний захист та вогнева підготовка. Реалізація такої програми передбачає проведення тренінгів, підготовку та поширення методичної літератури, впровадження інтерактивних методик, навчання тренерів, широку популяризацію у засобах масової інформації, а також із використанням інтернет-ресурсів. Вказано, що концепт дотримання прав людини передбачає перелік завдань, вирішення яких спрямоване на формування теоретико-правової основи для розробки цих конкретних державних програм та очікувані результати.

Ключові слова: права людини, концепт, підвищений ризик, умова, воєнний стан, надзвичайна ситуація.

Riabchenko O. P. The concept of respect for human rights in conditions of increased risks

The article is devoted to highlighting the main problems of human rights in high risk and the formation of the concept of human rights in such conditions as a systematic approach to the formation and implementation of public policy in this area. The necessity of development and adoption of the package of necessary state programs is proved and the program of protection of the civilian population is allocated among them. The structure of the state program of protection of the civilian population is offered, which provides four blocks: legal protection; psychological protection; physical protection (basics of self-defense); fire training. It is noted that among all these blocks, psychological protection and fire training are of paramount importance in the current conditions of Russia's armed aggression. The implementation of such a program includes trainings, preparation and dissemination of methodological literature, introduction of interactive methods, training of trainers, wide popularization in the media, as well as with the use of Internet resources. It is stated that the concept of respect for human rights provides a list of tasks, the solution of which is aimed at forming a theoretical and legal basis for the development of these specific state programs and the expected results.

Key words: human rights, concept, increased risk, condition, martial law, emergency situation.

DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-22