

КАТАЛОГІЗАЦІЯ ПРАВ ЛЮДИНИ ЗАЛЕЖНО ВІД ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Пянковський Вадим Володимирович - здобувач МАУП

УДК 342.951

У статті автор здійснив каталогізацію прав людини залежно від повноважень органів місцевої влади на рівні територіальних громад та проаналізував основні групи прав людини, забезпечення яких здійснюється на рівні територіальних громад. У статті зроблені висновки, спрямовані на удосконалення законодавства в частині повноважень органів місцевої влади щодо забезпечення прав людини.

Ключові слова: каталогізація, органи місцевого самоврядування, права людини, місцеве населення, територіальні громади.

В статье автор осуществил каталогизацию прав человека в зависимости от полномочий органов местной власти на уровне территориальных общин и проанализировал основные группы прав человека, обеспечение которых осуществляется на уровне территориальных общин. В статье сделаны выводы, направленные на совершенствование законодательства в части полномочий органов местной власти по обеспечению прав человека.

Ключевые слова: каталогизация, органы местного самоуправления, права человека, местное население, территориальные общины.

In the article, the author carried out the cataloging of human rights, depending on the authorities of local authorities at the level of territorial communities, and analyzed the main groups of human rights, which are provided at the level of territorial communities. The article deals with the conclusions aimed at improving the legislation in terms of the powers of the local authorities in ensuring human rights.

Key words: cataloging, bodies of local self-government, human rights, local population, territorial communities.

У сучасному світі права людини визнано найвищою цінністю, що у свою чергу відображено у численних нормативно-правових актах як на міжнародному, так і на регіональному та національному рівнях.

У межах нашого дослідження, спробуємо розібратися яким є каталог прав людини у нашій державі сьогодні загалом, та залежно від повноважень органів місцевого самоврядування на рівні територіальних громад, зокрема.

Основним законом нашої держави є Конституція України, у статті 8 якої зазначено, що вона має найвищу юридичну силу. Водночас, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі і повинні відповідати їй. Статтею 9 цього ж Закону проголошено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [1].

За юридичною класифікацією, що розміщена на офіційному веб-порталі Верховної Ради України налічується 1105 документів з питань прав людини. Серед них 632 – це міжнародно-правові акти, з них 2 прийнято Парламентською Асамблеєю Ради Європи, 5 – Організацією по безпеці та співробітництву у Європі, 53 – Радою Європи, 1 Організацією об'єднаних націй з питань освіти, науки та культури (ЮНЕСКО), 52 – Організацією Об'єднаних Націй, 3 – Європейським Союзом, 9 – Міжнародною організацією праці тощо [2].

Очевидно, що усі міжнародно-правові акти з прав людини, що ратифіковані Україною та, відповідно, складають основу каталогізації прав людини ми не зможемо охопити, втім, розглянемо основні з них.

Основним документом у сфері прав людини вважається Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року [3, с. 6-9]. Цей документ включає преамбулу і 30 статей, якими проголошено особисті, громадянські, політичні, економічні, соціальні та культурні права. Зокрема, каталог прав людини передбачений цим документом включає: право бути вільним від народження, права на: рівність, не дискримінацію (стаття 1), життя, свободу, особисту недоторканність (стаття 3), заборону рабства (стаття 4), катування, жорстокого поводження (стаття 5), захист порушених прав та їх відновлення (статті 7-8), презумпцію невинуватості (стаття 11), не втручання в особисте чи сімейне життя, недоторканність житла, кореспонденції, гідність та репутацію (стаття 12), вільне пересування та місце проживання, залишення своєї країни проживання та повернення (стаття 13), пошук притулку від переслідувань та користування ним (стаття 14), громадянство (стаття 15), шлюб (стаття 16), власність (стаття 17), свободу думки, совісті і релігії (стаття 18), інформацію (стаття 19), свободу мирних зібрань і асоціацій (стаття 20), участь у управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників (стаття 21), соціальне забезпечення, здійснення, для підтримки своєї гідності та розвитку особистості, прав у економічній, соціальній та культурній сферах (стаття 22), працю (стаття 23), відпочи-

нок (стаття 24), соціальні гарантії (стаття 25), освіту (стаття 26), участь у культурному житті суспільства, участь у науковому прогресі, захист інтелектуальної власності (стаття 27), соціальний і міжнародний порядок (стаття 28).

Іншим важливим міжнародним документом є Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, прийнятий ООН 16 грудня 1966 року, який підписано Україною 20 березня 1968 року, ратифіковано 19 жовтня 1973 року, введено в дію – 03 січня 1976 року [4]. Загалом, документ складається із преамбули та 31 статті. Прикметно, що вже сама назва документу каталогізує вміщені права людини на економічні, соціальні та культурні.

Як вже зазначалося, каталог сучасних прав людини в міжнародно-правових документах є результатом пошуку способів взаємовідносин особи і влади, що тривав тисячоліттями, в якому відображено накопичення споконвічно сформованих еталонів і стандартів, які стали нормами для демократичних держав. У процесі розвитку людства шляхом свободи дедалі чіткіше виявлялося прагнення до обмеження влади держави, до захисту людини від свавілля державних органів, посадових осіб, прагнення дати особі більш широке поле для самовизначення. Як зазначав Г.В.Ф. Гегель, всесвітня історія – це прогрес в усвідомленні свободи, прогрес як у розумінні пізнання об'єктивної істини, так і в зовнішній об'єктивізації досягнутих ступенів пізнання свободи в державно-правових формах [5, с. 62; 6, с. 142].

Серед місцевих органів виконавчої влади особливе місце у забезпеченні прав і свобод людини і громадянина займають органи місцевого самоврядування, які покликані в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення [7, с. 93].

На зазначеному наголошується і в Європейській хартії місцевого самоврядування прийнятій 15 жовтня 1985 року, що набрала чинності для України 01 січня 1998 року [8]. Зокрема в преамбулі йдеться про те, що органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму, право громадян на участь в управлінні дер-

жавними справами є одним з демократичних принципів, які поділяються всіма державами-членами Ради Європи, яке, у свою чергу, найбільш безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні, що обумовлює необхідність існування органів місцевого самоврядування, які мають створені на демократичній основі органи, уповноважені приймати рішення, і широку автономію щодо своїх повноважень, шляхи і засоби здійснення цих повноважень, а також ресурси, необхідні для їх виконання.

Відповідно до частини 1 статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] місцеве самоврядування в Україні визначено як гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Частиною 2 цієї статті зазначеного закону визначено, що місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Зокрема, розглянемо детальніше Главу II Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка включає повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Зокрема, такі повноваження охоплюють сфери: соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку (стаття 27); бюджету, фінансів і цін (стаття 28); управління комунальною власністю (стаття 29); житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку (стаття 30); будівництва (стаття 31); освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту (стаття 32); регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища (стаття 33); соціального захисту населення (стаття 34); зовнішньоекономічної діяльності (стаття 35); оборонної роботи (стаття 36); вирішення пи-

тань адміністративно-територіального устрою (стаття 37); забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян (стаття 38); надання безоплатної первинної правової допомоги (стаття 38-1); відзначення державними нагородами України (стаття 39) тощо.

У контексті викладеного слушною видається твердження А. П. Зайця, про те, що саме через канали виконавчої влади відбувається реалізація прав і свобод людини і громадянина [10, с. 214].

Водночас, цікавим видається дослідження індикаторів місцевої правозахисної паспортизації як інструменту моніторингу та оцінювання діяльності місцевої влади щодо реалізації та захисту прав людини, що вперше запропоновано групою авторів громадського сектору та держави.

Зокрема, дослідники серед основних сфер реалізації та захисту прав людини, заснованих на повноваженнях органів місцевої влади в умовах сьогодення диференціюють такі: попередження катувань і жорстокого поводження, дотримання процесуальних прав; дотримання соціально-економічних прав; дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності; доступ до публічної інформації; захист персональних даних; реалізація прав внутрішньо переміщених осіб; реалізація прав мобілізованих військовослужбовців, учасників анти-терористичної операції, членів їх сімей, родин загиблих [11, с. 3].

У свою чергу, зазначені сфери реалізації та захисту прав людини включають такі напрями реалізації прав людини:

до першої – умови перебування в місцях несвободи, застосування незаконного насилля персоналом правоохоронних органів, реакція на побутове насилля з боку правоохоронних та інших уповноважених органів влади, забезпечення медичними препаратами та доступ до них, умови тримання в судах, тривалість процесу, доступність правосуддя, гласність та відкритість судових процесів (зазначені напрями охоплюють права: особисті, громадянські, політичні, соціальні, інформаційні);

до другої – соціальні виплати, надання пільг соціально-незахищеним категоріям населення,

надання соціальних послуг для вразливих соціальних груп, доступність послуг медичного характеру (зазначені напрями охоплюють права особисті, соціальні, інформаційні);

до третьої – дотримання прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на виховання в сім'ї; захист житлових прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування; забезпечення надання соціальних послуг сім'ям, які опинилися в складних життєвих обставинах; забезпечення захисту дітей від насильства та жорстокого поводження; забезпечення надання послуг соціальної реабілітації дітям з інвалідністю; організація роботи з неповнолітніми, які перебувають в конфлікті з законом; співвідношення чоловіків та жінок в органах місцевої влади; доступність осіб з інвалідністю до об'єктів інфраструктури; робота комітету доступності; ромські поселення та інші компактні місця проживання представників етнічних меншин; проблеми використання релігійними спільнотами землі та культурних споруд; проблемні питання дискримінації вразливих груп (молодь, звільнені з місць ув'язнення, люди з інвалідністю, представники ЛГБТ-спільноти тощо); наслідки розголосу та стигматизації людей, що живуть з ВІЛ; забезпечення надання соціальних послуг сім'ям, які опинилися в складних життєвих обставинах; забезпечення надання послуг соціальної реабілітації дітям з інвалідністю; доступність дошкільної та загальної середньої освіти, її інфраструктура; забезпечення інклюзивної освіти, доступ до освіти для людей з інвалідністю; забезпеченість транспортом (шкільними автобусами) для організації підвезення дітей до місць навчання і додому; забезпечення харчуванням дітей, які навчаються в дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладах (зазначені напрями охоплюють права: особисті, соціальні, інформаційні, політичні, економічні, гендерні, культурні);

до четвертої – доступ до інформації (зазначений напрям охоплює права інформаційні, політичні);

до п'ятої – доступність інформації щодо порядку обробки і захисту персональних даних (дотримання принципу відкритості та прозорості обробки персональних даних); рі-

вень обізнаності посадових та службових осіб установи/організації/закладу з нормами законодавства у сфері захисту персональних даних; процедури обробки персональних даних; рівень захисту персональних даних від незаконного доступу до них та їх втрати; випадки незаконного поширення персональних даних (зазначені напрями охоплюють права: особисті, інформаційні, політичні);

до шостої – інтегрованість в місцеву громаду; забезпечення доступним житлом; забезпечення земельними ділянками; взаємодія місцевої влади, громадських об'єднань ВПО та тих, які займаються допомогою ВПО, координація дій щодо розподілу гуманітарної допомоги; доступ ВПО до адміністративних послуг; надання ВПО соціальних послуг; надання ВПО послуг у сфері охорони здоров'я; надання ВПО послуг у сфері освіти; створення нових робочих місць та допомога безробітним; рішення, що містять ознаки нерівного поводження з ВПО (зазначені напрями охоплюють права: особисті, соціальні, економічні, політичні, інформаційні, культурні);

до сьомої – ефективність управління щодо забезпечення прав у цій сфері; проблеми призупинення зобов'язань по звітності та виплатах мобілізованих підприємців; призупинення виплати по кредитах на час служби; наявність та ефективність місцевих програм соціальної підтримки мобілізованих, військових та їх сімей; процедура мобілізації та вручення повісток; реалізація питань надання землі та житла; виплати матеріальної допомоги; реалізація права на безкоштовну вищу освіту учасників бойових дій та їх дітей; безкоштовний проїзд УБД та членів родин загиблих; програми підтримки учасників бойових дій (УБД), які отримали інвалідність; доступ до пільгових медичних послуг; санаторно-курортне лікування та реабілітація; професійна перепідготовка та забезпечення робочими місцями; співпраця з місцевою владою громадських об'єднань УБД та організацій, що працюють на захист їх інтересів (зазначені напрями охоплюють права: політичні, економічні, соціальні, інформаційні, культурні) [11, с. 1-47]. Узагальнюючи викладене, можемо констатувати, що на органи місцевої влади покладається реалізація значної

частки каталогу прав людини, базову каталогізацію яких складають основні, політичні, соціальні, економічні, культурні, права тощо.

Водночас, як зазначають деякі учені, зокрема В. Журавський, вивчення досвіду організації і функціонування місцевого самоврядування дозволяє зробити висновки про те, що переважна більшість соціальних, економічних, політичних негараздів, що сьогодні мають місце в Україні, породжені відсутністю належного місцевого самоврядування, слабкою його фінансовою базою [12]. Тобто, логічно, що неналежне забезпечення політичних, соціальних, економічних прав на рівні місцевого самоврядування має своїм продовженням ланцюгову реакцію, що призводить до глобальних проблем у зазначених напрямках.

Дослідивши каталогізацію прав людини залежно від повноважень органів місцевого самоврядування на рівні територіальних громад, ми дійшли таких висновків:

1. Початком формування каталогізації прав людини можна вважати проголошення прав людини відповідно до трьох поколінь: перше покоління складає каталог громадянських та політичних прав; друге – соціальні права; третє – солідаристські.

2. В результаті аналізу основних міжнародно-правових актів з прав людини, основного Закону нашої держави, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про об'єднані територіальні громади», діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, об'єднаних територіальних громад, а також доктринальних підходів до прав людини – виведено деталізовані каталоги прав людини, базову каталогізацію яких, на нашу думку, становлять основні, політичні, економічні, соціальні та культурні права людини.

3. З метою практичного втілення в життя системи прав людини на рівні місцевих громад важливо використовувати практичні класифікації прав людини як така, що запропонована у дослідження «Індикатори місцевої правозахисної паспортизації». Наведений у цьому дослідженні каталог прав людини у діяльності органів місцевого самоврядування виглядає повно і підтримується нами. Він містить такі групи прав: попередження катувань і жорсто-

кого поводження, дотримання процесуальних прав; дотримання соціально-економічних прав; дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності; доступ до публічної інформації; захист персональних даних; реалізація прав внутрішньо переміщених осіб; реалізація прав мобілізованих військовослужбовців, учасників антитерористичної операції, членів їх сімей, родин загиблих.

4. Для безпосередньої реалізації прав людини на рівні місцевих громад нами розроблено пропозиції про внесення змін до ключових законодавчих актів, Законів України «Про місцеве самоврядування», «Про об'єднані територіальні громади».

Зокрема, у частині 1 статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування», поняття «місцеве самоврядування в Україні» запропоновано викласти у такій редакції: «це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування забезпечувати належне здійснення членами громади своїх прав шляхом вирішення питань місцевого значення в межах Конституції і законів України».

У Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», запропоновано до статті 1, яка визначає відносини, що регулюються цим Законом додати частину 2, яку викласти у такій редакції: «Добровільне об'єднання територіальних громад здійснюється з метою належного забезпечення прав членів такої громади».

Література

1. Конституція України: закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96вр [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Законодавство з прав людини та громадянина [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/stru/j7#Stru>

3. Загальна декларація прав людини : прийм. і прогол. резолюцією 217А (III) ГА ООН від 10 груд. 1948 р. // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. – Амстердам – Київ, 1996. – С. 6–9.
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : прийм. резолюцією 2200 А (XXI) ГА ООН від 16 груд. 1966 р. // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. – Амстердам – Київ, 1996. – С. 9–23.
5. Мацькевич М. М. Генеза прав людини: правовий та філософський аспекти / М. М. Мацькевич // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 4. – 311 с.
6. Основи демократії. Права людини та їх забезпечення в умовах суспільних змін: навч. посіб. / О. В. Філонов, В. М. Суботін, В. В. Пашутін, І. Я. Тодоров. – 2-ге вид., випр. – К.: Знання, 2008. – 215 с.
7. Сопілко І. М. Органи місцевого самоврядування в системі забезпечення прав і свобод людини і громадянина / І. М. Сопілко // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2010. – № 3(16). – С. 91–95.
8. Європейська хартія місцевого самоврядування: прийм. 15.10.1985, набрання чинності для України 01.01.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036
9. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (зі змінами від 18.01.18) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page>
10. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А. П. Заєць. – К.: Основи, 1999. – 390 с.
11. Індикатори місцевої правозахисної паспортизації: Інструмент моніторингу та оцінювання діяльності місцевої влади щодо реалізації та захисту прав людини [Науково-практичне видання]. – Київ: Українська Гельсінська спілка з прав людини, 2017. – 47 с.
12. Журавський В. Реформа місцевого самоврядування в Україні: плюси та мінуси [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://wyvw.lawyer.org.ua>