

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ

В КОНТЕКСТІ РАДІАЦІЙНОГО ЗАХИСТУ: ПЕРЕДУМОВИ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ



О. Л. Копиленко

доктор юридичних наук, професор,
академік НАН України, академік НАПрН України,
народний депутат України,
заслужений юрист України



Н. М. Оніщенко

завідувач відділу теорії держави і права
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького
НАН України, доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України, заслужений юрист України

Актуальність теми дослідження. Окрім категорій «правове регулювання» та «правовий вплив», самостійне значення в сучасному юридичному дискурсі за останні роки набула категорія «правове забезпечення». У контексті зазначеного варто зауважити, що зміст вказаної категорії в окремих випадках ототожнюється із поняттям «правотворчість», хоча здебільшого спрямований до процесу реалізації тих чи інших прав і свобод людини і громадянина, а точніше – до обов'язку держави в особі

уповноважених суб'єктів владних повноважень, а також інших визначених суб'єктів, створити всі необхідні умови для всебічного розвитку особистості, належної реалізації нею своїх прав, свобод і законних інтересів. Адже, як закріплено у ч. 2 ст. 3 Конституції України, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Отже, держава повинна забезпечувати права, свободи і законні інтереси суб'єктів права, що виступають «споживачами» саме таких

послуг держави. Більше того, в заданому контексті суб'єктів права можна розглядати як «своєрідних клієнтів», за формат правового забезпечення яких повинна належно відповідати саме держава, відповідні її органи та інституції.

Таким чином, забезпечення прав людини можна розглядати як систему заходів, які здійснюються державою і громадянським суспільством та спрямовані на належну реалізацію і охорону прав людини з метою недопущення їх порушень. Відповідно, забезпе-

чення прав людини – це комплексне правове явище, дослідження якого неможливе поза розумінням низки суміжних з ним соціальних явищ і процесів.

Водночас, на нашу думку, категорія «правове забезпечення» за своїм змістом є ширшою, ніж поняття «забезпечення прав і свобод людини». В обґрунтування вказаної думки насамперед зазначимо, що основу правового забезпечення складає система функцій, які виконує право як соціальний регулятор (наприклад, регулятивна, охоронна, комунікативна, виховна, оцінювальна, профілактична тощо). Втім, для того, щоб право реально могло втілювати зазначені функції у повсякденну соціальну практику, мають бути створені відповідні умови та можливості, які виходять за межі формального закріплення права на рівні законів та інших нормативно-правових актів. При цьому суб'єктом такого забезпечення виступає передусім держава, апарат якої повинен створити всі необхідні умови соціально-економічного, політичного, організаційного, ідеологічного та іншого характеру для нормального функціонування права у суспільстві.

Сутність категорії «правове забезпечення» повинна розглядатися з огляду на смислове значення терміна «забезпечення», багатаспектний зміст якого органічно виводиться із дієслова «забезпечувати», тобто надати достатні засоби для чогось, зробити щось реально виконуваним, створити необхідні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось.

Отже, правове забезпечення можна розглядати як процес, що гарантує ефективне виконання цілей правового регулювання; правове забезпечення включає в себе сукупність не лише відповідних юридичних складових, а й конкретних соціальних чинників, обставин, процесів тощо, які опосередковують дію право-

вих норм та конституують зв'язок між правом та певними суспільними відносинами. Адже функціональне призначення та насичення права розкривається саме у змісті тих чи інших фактичних суспільних відносин, конкретних правах і обов'язках їх учасників, стані їх волі та свідомості тощо. Тому право, будучи соціальним явищем, не може не враховувати відповідні чинники, обставини і процеси, які можуть справляти як позитивний, так і негативний вплив на реалізацію правових норм.

Відтак, правове забезпечення – це система правових та інших засобів, за допомогою яких суб'єкти права можуть досягати своїх цілей, задовольняти свої інтереси, реалізовувати свої права тощо. Системою таких правових засобів виступає, власне, правове регулювання та властиві йому спеціально-юридичні засоби конкретного впливу на суспільство (норми права, акти реалізації прав і обов'язків, засоби примусового характеру тощо). Інші ж засоби правового забезпечення включають в себе організаційні, матеріальні, ідеологічні, кадрові та інші засоби, наявність яких надає реальну можливість ефективно реалізовувати правові норми та досягати конкретних соціально корисних результатів правового регулювання.

Однак відсутність у громадян фактичних матеріальних передумов реалізації цих та багатьох інших прав і свобод перетворює ці норми на декларації, оскільки в цих умовах вони просто не в змозі скористатися наданими їм правами. Те ж саме стосується і тих випадків, коли певні законодавчі новації «пробуксовують» у своїй реалізації через відсутність в суспільстві необхідних матеріальних ресурсів.

Крім цього, закріплений у Конституції України принцип верховен-

ства права для свого практичного втілення в суспільному житті потребує наявності домінуючої ідеологічної системи, роль якої в сучасному демократичному світі відіграє лібералізм. Ідеологічна складова правового забезпечення включає в себе також заходи, спрямовані на наукове обґрунтування та прогнозування соціальних наслідків реалізації відповідних правових норм, розробку концепцій подолання соціальних протиріч і конфліктів в процесі втілення правових приписів в життя.

Таким чином, правове забезпечення включає в себе: 1) правове регулювання; 2) правовий вплив; 3) комплекс заходів та гарантій, які забезпечують реальність та ефективність здійснення правових норм. Правове забезпечення включає в себе певну сукупність супутніх йому явищ, які надають правовому регулюванню якість реальної ефективності, досягнення останнім соціально корисних та значущих результатів. Правове забезпечення є неможливим без правового регулювання та правового впливу, які виступають його своєрідними передумовами або основами. При цьому правове регулювання та правовий вплив нерідко мають місце і поза контекстом правового забезпечення (наприклад, тоді, коли формально певні відносини врегульовані правом, але відсутня ефективність правового регулювання, тобто не досягнуто того соціально корисного ефекту, на який воно було спрямоване).

Основний виклад матеріалу. В контексті запропонованого дослідження, хочемо ще раз наголосити, що Конституція України визнала людиною найвищою соціальною цінністю. Зазначене накладає на державу зобов'язання усіляко гарантувати та забезпечувати людині її права, насамперед такі фундаментальні, як право на життя та здоров'я. Гуманістична ідеологія, спрямована на охорону життя та

здоров'я людини, також закріплена в численних міжнародних правових актах, дотримуватись якої взяла на себе зобов'язання Україна. Серед останніх Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1996 р., Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1996 р., Європейська конвенція про права людини і основні свободи 1950 р. Положення міжнародних конвенцій конкретизовані у відповідних нормах Конституції України. До них, зокрема, належать такі громадянські та соціальні права, як право на життя; на охорону здоров'я; на медичну допомогу та медичне страхування; на безпечне для життя і здоров'я довкілля; на відшкодування шкоди, завданої порушенням безпечно-го для життя і здоров'я довкілля; на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту; на поширення інформації про стан довкілля (ст. ст. 27, 46, 49, 50 Конституції України). Вказані права кореспондують з позитивними обов'язками держави, спрямовані на їх реалізацію та забезпечення. Складовими права на життя і здоров'я людини, на безпечне для життя і здоров'я довкілля виступають права людини на радіаційну безпеку. Зазначена проблематика вкрай актуальна для України з огляду на аварію у 1986 р. на Чорнобильській атомній станції, внаслідок якої зазнали радіаційного ураження більшість населення та територія України. Для виконання завдань в цій сфері в Україні була створена Національна комісія з радіаційного захисту населення України (далі – НКРЗУ) як постійно діючий вищий незалежний колегіальний науково-експертний дорадчо-консультативний орган з питань протирадіаційного захисту

та радіаційної безпеки населення України. Головними цілями, на які повинні бути спрямовані зусилля зазначеного органу, були зокрема визначені наступні: здійснення науково-методичного супроводу розробки нормативно-правових актів щодо захисту людини та навколишнього природного середовища від дії іонізуючого випромінювання та рекомендацій, спрямованих на зменшення соціального, психологічного, екологічного та економічного збитків від її негативного впливу; проведення наукових експертиз та погодження проєктів нормативно-правових актів з питань протирадіаційного захисту та радіаційної безпеки населення, персоналу, навколишнього природного середовища України; проведення наукових експертиз пропозицій міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з питань протирадіаційного захисту населення України та розробка рекомендації з пріоритетних напрямів розвитку радіаційної гігієни та епідеміології, а також пов'язаних з ними напрямів радіаційної фізики, хімії, біології і медицини; надання висновків щодо проєктів з питань попередження або ліквідації наслідків радіаційних аварій чи порушень ядерних технологій, регламентів поведінки з радіоактивними матеріалами і розробка рекомендації щодо їх реалізації, складання прогнозу віддалених наслідків радіаційних і ядерних аварій; участь у проведенні експертиз аварійних ситуацій на ядерних установках і об'єктах поведінки з радіоактивними відходами, у підготовці висновків щодо їх наслідків та відповідних рекомендацій, спрямованих на зменшення впливу аварійних наслідків на здоров'я населення; здійснення науково-експертної оцінки науково-дослідних та інших робіт з питань протирадіаційного захисту населення та персоналу ядерних установок та дже-

рел іонізуючого випромінювання і подання у відповідні міністерства та інші центральні органи виконавчої влади пропозиції щодо актуальності та доцільності виконання цих робіт. Вказані напрямки діяльності передбачають залучення науково-методичного інструментарію, використання вимог законодавчої техніки. До перших належить положення, які містяться у Законі України «Про наукову та науково-технічну експертизу», Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність». До других – норми Регламенту Верховної Ради України, Положення про порядок роботи у Верховній Раді України із проєктами законів, постанов та інших актів Верховної Ради України, Регламенті Кабінету Міністрів України, Типової інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, Рекомендацій з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів тощо, які можуть використовуватись в узагальненому вигляді. Крім цього, необхідно враховувати положення Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 р. № 1629-IV та ратифікованої Верховною Радою України 16 вересня 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами. Таким чином, супровід з боку Національної комісії з радіаційного захисту населення України розробки нормативно-правових актів щодо захисту людини та навколишнього природного середовища від дії іонізуючого випромінювання та рекомендацій, спрямованих на зменшення соціального, пси-

хологічного, екологічного та економічного збитків від її негативного впливу; проведення наукових експертиз та погодження проєктів нормативно-правових актів з питань протирадіаційного захисту та радіаційної безпеки населення, персоналу, навколишнього природного середовища України повинно проводитись відповідно до двох критеріїв: доктринального та практичного. Зміст доктринального критерію полягає в дотриманні розробниками нормативних актів вимог верховенства права, Конституції України, прав людини, технічного забезпечення вимог законопроектної техніки (повноти юридичного регулювання, відсутності колізій, дотримання ієрархії нормативно-правових актів тощо). Опрацювання практичного, на наш погляд, в першу чергу, пов'язане із вивченням, розробленням та запровадженням дієвих форм контролю.

Загальнотеоретичне осмислення категорії «контроль» або співвідношення термінопонять «контроль» і «нагляд» щодо їх ототожнення чи надання критеріїв їх відмінностей, як і виокремлення контролю у самостійну гілку влади, підстави для визнання та існування контрольної гілки влади тощо – питання, що, на жаль, не розглядалися саме щодо теоретичного осмислення і опрацювання, що неодноразово зазначалося у вітчизняних публікаціях [1]. На наш погляд, контроль з огляду історико-правової парадигми – це форма управління суспільством, що полягає: а) у встановленні певних поведінкових правил; б) їх відповідному закріпленні, що забезпечуватиме гласність і обізнаність з ними; в) необхідності їх дотримання щодо вимог суспільства в контексті легітимації органів публічної влади.

Після своєрідного дефініційного осмислення категорії контроль, хочемо зазначити, що за обсягом (інструментальний

вимір) контроль може розглядатися, зокрема, як: державний контроль, громадський контроль і механізми міжнародного контролю. Щодо першої складової слід зазначити, що контроль у широкому сенсі є інститутом демократичним, оскільки демократія в широкому значенні – це контроль за реалізацією публічної влади в суспільстві. Практичний зріз всіх трьох видів контролю в демократичних правових системах охоплює функціональну здатність забезпечення прав, свобод і законних інтересів особистості, а отже: легітимність влади, що дієво захищає честь, гідність і права людини. Належний захист прав і свобод означає ефективність управління, оскільки влада в демократичному суспільстві зацікавлена в дієвому контролі з огляду на те, що це і є її легітимація.

Слід зазначити, що в умовах демократичної, правової держави відносини «особа-держава» зазнають суттєвих змін. Ці відносини не мають на меті забезпечити для однієї частини суспільства більший ступінь свободи, ніж для іншої; в цьому випадку необхідно вести мову про державну владу, що забезпечує умови свободи для всіх членів суспільства, всіх громадян держави, що означає в першу чергу гарантування та забезпечення безпекового існування людини. Як відомо, повновладдя народу складається в умовах демократичної правової держави. В такій державі народ має всю повноту і верховенство влади. Органи влади, що створюються, підкорені народу, обираються і контролюються ним, що дуже важливо для подальшого розвитку демократичних правових систем.

Ще одним видом контролю є громадський. В першу чергу, це контроль за перерозподілом соціального простору між державою та громадянським суспільством, висвітленням проблем,

що виникають між державою і громадянами, а головне – контроль за відповідальністю правової держави перед громадянським суспільством. Отже, до деякої міри – це «контроль за контролюючими». Таким чином, можна прослідкувати відповідну єдність між контролем державним і громадським щодо виконання соціальних завдань, ефективністю соціальної політики, а отже – дієвим захистом прав, свобод і законних інтересів громадян.

Щодо третього виду контролю (міжнародний контроль) насамперед слід зупинитися на системі міжнародних контрольних гарантій, їх наднаціональному рівні, що здійснюються наднаціональними інститутами. Особливе місце міжнародний контроль відіграє у галузі прав людини (міжнародна система захисту прав людини, європейські правозахисні механізми). Згідно зі ст. 67 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – Договір) Союз є простором свободи, безпеки та правосуддя, де вшановано засадничі права та різні правові системи. Європейська Рада визначає стратегічні настанови законодавчого і оперативного планування і контролю в межах простору свободи, безпеки і правосуддя (ст. 68 Договору) [2]. Крім цього, одним з суттєвих спрямувань такого контролю є контроль у сфері охорони здоров'я. Так, Союзові належить компетенція вживати дії, що підтримують контроль, координацію чи доповнюють дії держав-членів. Сферами таких заходів на Європейському рівні є охорона та зміцнення здоров'я людини (ст. 6, п. «а»).

Також в Договорі зазначені пропозиції щодо охорони здоров'я, безпеки: «Комісія ґрунтуватиме на високому рівні захисту з урахуванням, зокрема, будь якого новітнього розвитку на підставі наукових фактів» (ст. 14, п. 3). Слід також виокремити п. 8

цієї статті, що встановлює контрольні заходи щодо охорони здоров'я. Контрольні процедури цього Договору конкретизовані, зокрема, в Хартії Європейського Союзу про основні права 2000 р. Особливу цікавість сьогодні викликає «право на цілісність особи – нове особистісне право, необхідність якого викликана науково-технічним прогресом, особливо в сфері медицини і біологічної науки» (ст. 2 Хартії Європейського Союзу про основні права 2000 р.). Це право включає в тому числі

широку поінформованість людини щодо її безпечного існування та розвитку в певних просторово-часових координатах, а також інших заходів в межах медицини і біології.

Висновки. В контексті зазначеного вважаємо за необхідне удосконалити діюче законодавство України, наприклад: Закон України «Про лікарські засоби», «Основи законодавства України про охорону здоров'я», а також запровадити дієвий контроль щодо радіаційного захисту населення України.

Всі три системи контролю поєднані спільними функціями, мають спільний знаменник – захист прав, свобод і законних інтересів людини. Кожна окрема система складає ціннісний орієнтаційний вектор демократичного розвитку національних правових систем, зокрема, правової системи України, щодо перетворення декларативного положення: «людина є найвищою соціальною цінністю» у реальний захищений правом конституційно-правовий принцип. ■

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Косінов С. А. Контроль у демократичній державі : монографія / С. А. Косінов. – Х. : Право, 2015. – 360 с.
2. Конституційні акти Європейського Союзу (в ред. Лісабонського договору) / пер. Геннадія Друзенка та Світлани Друзенко; за заг. ред. Геннадія Друзенка. – К. : К.І.С., 2010. – 536 с.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В КОНТЕКСТІ РАДІАЦІЙНОГО ЗАХИСТУ: ПЕРЕДУМОВИ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

О. Л. Копиленко Н. М. Оніщенко

Стаття присвячена складній проблемі забезпечення прав людини в контексті радіаційного захисту. Причому дослідники намагалися розкрити доктринальні чинники цієї проблематики, а також звернути увагу на практику її реалізації. Особливий вектор аналізу присвячений формам контролю та його дієвості у зазначеній сфері.

Ключові слова: забезпечення прав людини, право на життя і здоров'я людини, безпечне довкілля, категорія «контроль».

Стаття надійшла до редакції: 30.01.2020.

ENSURING HUMAN RIGHTS IN THE CONTEXT OF RADIATION PROTECTION: PREREQUISITES FOR PRACTICAL IMPLEMENTATION

O. L. Kopylenko N. M. Onishchenko

The article is dedicated to folding problems of protecting human rights in the context of a happy meeting. At what point the interlocutors got the message of the doctrinal officials of the problems, and also curb respect for the practice of realizing. A special vector is the analysis of assignments to the control forms of that one in the assigned spheres.

Keywords: securing the rights of people, the right to life and health of people, the carelessness of a donation, the category of «control».

Received: 30.01.2020.