

Марія ІВАНОВА,
провідний спеціаліст редакційно-видавничого відділу
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ–ОСОБИ–ГРОМАДЯНИНА: ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ КОНТЕКСТ

У статті досліджується розвиток і класифікація прав людини. Проаналізовано світоглядні передумови формування прав та обов'язків людини. Проаналізовано взаємодію прав і обов'язків громадянина і держави в умовах публічного управління. Доведено, що права людини лежать в основі свободи, справедливості й миру та є невід'ємними властивостями особистості, але їх майбутнє вирішальним чином залежить від розв'язання фундаментальних проблем, що виникають у процесі розвитку людства.

Ключові слова: права людини, публічне управління, справедливість, мораль, свобода, обов'язки, публічна влада.

В статье исследуется развитие и классификация прав человека. Проанализированы мировоззренческие предпосылки формирования прав и обязанностей личности. Автор проанализировал взаимодействие прав и обязанностей гражданина и государства в условиях публичного управления. Доказано, что права человека лежат в основе свободы, справедливости и мира и являются неотъемлемыми качествами личности, но их будущее решительным образом зависит от разрешения фундаментальных проблем, которые возникают в процессе развития человечества.

Ключевые слова: права человека, справедливость, мораль, свобода, обязанности, публичная власть.

This paper examines the development and classification of human rights by analyzing the ideological and worldview preconditions for formation of civil rights and obligations. We have analyzed the interac-

tion of citizens` rights and obligations with the state in terms of public administration. It can be proven that human rights serve as the basis of freedom, justice and peace, as well as that they are inseparable from an individual. However, their future crucially depends on solving the fundamental problems arising from the development of mankind.

Keywords: *human rights, justice, morality, freedom, duty, public authorities.*

Актуальність дослідження. Сучасний процес цивілізаційного розвитку українського суспільства, демократичних форм урядування ґрунтується на теоретичному осмисленні передового досвіду розвинених країн та визначенні можливостей його практичного впровадження. Становлення реального місцевого самоврядування, яке б базувалося на принципах Європейської хартії місцевого самоврядування, – одне з найбільш складних та суперечливих завдань становлення розбудови демократичної державності України.

Конституційне закріплення будь-якої держави як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової об'єктивно зумовлює актуальність наукової і прагматичної легітимації місцевої публічної влади. При цьому визнання про те, що «народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади й органи місцевого самоврядування», є нормативною і методологічною основою для конституювання і правової ідентифікації місцевої публічної влади та її інституціоналізації.

Права та свободи людини – одні з головних проблем багатовікової історії політико-правової думки, що розглядалися з позицій політичного, морального, філософського, релігійного, юридичного світогляду. Забезпечення прав і свобод людини та громадянина є складною та дуже гострою проблемою. Теоретичні ідеї та боротьба за права і свободи людини невід'ємно пов'язані з питанням гарантій прав та свобод людини. Корені сучасних знань про гарантії прав і свобод людини, що містяться в ідеях Платона і Арістотеля, Геродота та інших, свій подальший розвиток дістали у

соціально-філософських працях Джона Локка, Гуго Гроція, Нікколо Макіавеллі, Жан Жака Руссо та багатьох інших які виконані в «ранньокapіталістичну» епоху. Україна в певному сенсі на початку 21 століття знову «проживає» проблеми «ранньокapіталістичної» епохи і тому роздуми саме цих авторів про співвідношення розвитку публічного управління та розвитку прав людини-особи-громадянина актуальні на сучасному етапі формування української державності.

Кожному періоду в історичному розвитку свободи і права властива своя концепція людини як суб'єкта культури та відповідні уявлення про її права й обов'язки, свободу і несвободу. У цьому сенсі історія розвитку людства – це разом з тим й історія формування та еволюція уявлень про права людини – від примітивних, обмежених і нерозвинених до сучасних. Права людини є складним, багатовимірним явищем, соціальне коріння яких, становлення та призначення – одна зі споконвічних проблем історичного та соціально-культурного розвитку людства, яка пройшла крізь тисячоліття й незмінно перебуває в центрі уваги політичної, правової, етичної, релігійної, філософської думок.

Актуальність цього питання пояснюється також тим, що здійснення прав людини є однією з головних умов її духовного розвитку, психічного і фізичного благополуччя. Забезпечення прав і свобод громадянина можливе лише в організованому суспільстві, тобто в суспільстві з таким інститутом, як держава, яка покликана захищати ці права і свободи. Оскільки держава існує завжди для конкретної людини, її завданням є захист гідності людини, її свободи самостійно приймати рішення та жити у відповідності з цими рішеннями до тих пір, поки це не зачіпає права інших людей.

Аналіз досліджень та публікацій. Питаннями забезпечення прав і свобод людини і громадянина опікуються науковці різних сфер. Свідченням цього є велика кількість публікацій з цієї проблематики. Зокрема, це праці відомих філософів-мислителів Дж. Локка, Г. Гроція, а також сучасних дослідників Б. Кістяковського, Н. Бондарь, О. Батанова,

М. Козюбри, В. Копейчикова, М. Матузова, П. Рабіновича, В. Сіренка, О. Скакун та інших учених.

Сучасна юридична наука розглядає забезпечення прав і свобод людини в рамках окремих прав та певної діяльності органів державної влади. Так наприклад, Б. Кінаш досліджував сучасні тенденції забезпечення прав і свобод людини і громадянина органами і посадовими особами місцевого самоврядування на місцевому рівні крізь призму їх публічної діяльності.

Метою цього дослідження є комплексний аналіз функціонування механізмів відтворення прав і свобод людини і громадянина та джерел розвитку публічної влади, пошук балансів прав та обов'язків людини і держави в умовах розвитку тріади «Держава – Влада – Громадянин».

В українському суспільстві, що являє собою єдність різних видів прагматизму, спостерігаємо боротьбу тенденцій між прагненням до необмеженої свободи і необхідністю розвитку управління суспільним, внаслідок чого в сфері управління поширюються демократизація, колективізм, індивідуалізм, практицизм. В умовах якісно демократичної держави, один із зрізів функціонування громадянського суспільства зводиться до формування партнерських відносин із самою державою. При цьому і громадянське суспільство, і держава у ролі джерел демократичного режиму повинні виступати як більш-менш рівноправні суб'єкти соціальної взаємодії. Проте відстань між суб'єктами таких великих масштабів уже первісно велика в силу саме «громіздкості» масштабів. Тому демократія не феодального, не станово жорстко диференційованого типу повинна передбачати існування особливого соціально-управлінського середовища із близькодією. Такого типу управлінські середовища отримали ідентифікації як «локальна демократія», «партисипативна демократія». Як організаційний канал її реалізації найчастіше та найбільш результативно самоорганізується громадська модель.

Влада – це необхідне зло соціального середовища, яке здатне перетворити хаотичну конфліктну скупність індиві-

дів в підпорядковану інтегральним цілям сукупність особин із координованими мотиваціями. Е. Тоффлер у праці «Зсув влади: знання, багатство і насилля на порозі ХХІ століття» правомірно наголосив, що система влади пронизує сучасне суспільство наскрізь, від неї ніхто не вільний [2].

Сьогодні публічність влади пояснюється й тим, що вона охоплює своїм впливом кожного, навіть геть аполітичного, громадянина, формуючи мезо- і мікропідсистеми, пов'язані одна з одною. Взаємовідносини у таких підсистемах постійно змінюються і кількісно, й якісно. Будь-хто, наприклад, у сучасному суспільстві може мати потенційну владу в її загальному розумінні або володіти владою в одній ситуації і ставати її об'єктом в інших умовах [3].

Головною відмінною ознакою демократії участі є те, що участь особи в суспільних процесах має бути саме безпосередньою, тобто член громади (громадянин) бере участь в управлінні громадою (державою) не через когось (іншу уповноважену особу чи орган), а сам особисто через відповідні механізми участі. Як бачимо, існує чітка межа між демократією участі та представницькою демократією, коли громадяни через свою участь у виборах комусь (особі чи органу) делегують повноваження здійснювати управління від їх імені. Розвиток механізмів демократії участі фактично є визнанням недостатності механізмів представницької демократії, потреби їх доповнення та розширення з метою кращого врахування інтересів кожного члена громади. Разом з тим, демократія участі не може і не повинна підмінювати представницьку демократію – ефективне управління можливе лише за умови збалансованого поєднання цих двох видів демократичних механізмів.

У демократії джерелом участі у владі та інструментом публічного управління виступає комунікативна діяльність як потреба, або як результат розв'язку відносин між суб'єктами глобального громадянського суспільства. У ХХ столітті з'явилися нові інформаційні технології, на базі Інтернет виникли незалежні інформаційні комунікації, відбулося масо-

ве залучення до цього процесу глобального громадянського суспільства, розширилися можливості Інтернет-мереж і разом з цим комунікації трансформувалися в іншу площину – віртуальну. Віртуальна комунікабельність (Virtual Sociability) стає ще однією з ознак громадянського суспільства, яка означає використання учасниками інтерактивних можливостей персонального комп'ютера й Інтернету, що перетворюють комунікабельність у комп'ютеризовану інтеракцію.

У зв'язку із наведеними обставинами і у розвинених капіталістичних демократіях «Західного світу», так і в країнах Центральної та Східної Європи відбувається відродження значущості концепції безпосередньої демократії.

Безпосередня демократія має смисловий перетин із виявами громадянської позиції, громадянської незгоди із діями та рішеннями влади та виявами громадянської непокори такими як мітинги, демонстрації, «Майдани». Мітинги, демонстрації – це механізми громадського впливу, але не механізми демократії участі. Влада може, однак не зобов'язана реагувати на них, і не має визначених нормативними актами способів/процедури такого реагування. Разом з тим, така процедура може бути визначена місцевим нормативним актом (якщо це не суперечить національному законодавству), і у такому разі вже матимемо справу з механізмом участі. Саме тому поряд з власне механізмами демократії участі доцільно розглядати (з відповідними застереженнями) інші методи/способи безпосереднього впливу членів громади на дії місцевої влади. Усі механізми демократії участі, представницької демократії та демонстрації громадянської позиції фокусуються на проблематиці формування-відтворення-забезпечення прав та обов'язків соціального актора та актора системи публічного управління.

У фокусі розвитку публічного управління у визначенні прав людини виділяють різноманітність специфічних особливостей і традицій їх походження.

Багатоманітність сфер та аспектів прояву суб'єктивних прав і свобод зумовлює їх різний характер та можливість

класифікації за певними критеріями. Зупинимось на найбільш поширених з них.

I. За сферами суспільних відносин розрізняють:

- *особисті (громадянські) права* – це можливості людини, надані для забезпечення її фізичної та морально-психологічної індивідуальності. Вони слугують гарантією індивідуальної автономності і свободи, засобом захисту суб'єктів від свавілля з боку держави та інших людей. Це – природні права людини, що визнаються та закріплюються державою, гарантують їй певний рівень свободи і забезпечують фактичну можливість вільно розпоряджатися собою, гарантують невтручання в індивідуальне життя. Громадянські права і свободи виникають від народження та існують довічно. Вони є невідчужуваними, тобто не можуть бути обмеженими чи скасованими органами влади; не можуть бути передані або подаровані іншим суб'єктам; особа не може відмовитись від цих прав.

- *політичні права* – можливості громадянина на участь у процесі прийняття та реалізації політичних рішень, діяльності елементів політичної системи, формування представницьких органів влади. Саме до цієї групи прав належать права на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації, на участь в управлінні державними справами; на збори, мітинги, походи, демонстрації; на звернення до органів державної влади та самоврядування; право кожного на свободу думки і слова; право на вільний вираз поглядів та переконань. Наведена група прав забезпечує можливості людини бути суб'єктом владних відносин. Політичні права і свободи особи визначають рівень політичної свободи в суспільстві і забезпечуються суспільним та державним ладом. Вони пов'язуються з формами реалізації народовладдя та політичним самоврядуванням.

Основним призначенням цієї групи прав є:

- забезпечення можливості громадян брати участь в управлінні державою;
- вплив на діяльність як органів держави, так і органів місцевого самоврядування;

- гарантування участі громадян у діяльності громадських об'єднань;
- використання прав на свободу думки, слова, світогляду і переконань, які відображають дійсний рівень демократичності суспільства та перешкоджають авторитарному впливу на нього з боку держави;
- економічні права – це можливості розпоряджатися предметами матеріального характеру та здобувати засоби для існування і розвитку. Такими є право приватної власності, право на підприємницьку діяльність, право на користування об'єктами права власності українського народу, державної та комунальної власності. Таким чином, призначенням цієї групи прав є сприяння розвиткові ініціативи у реалізації здібностей людини, здобуванні засобів існування шляхом вільного вибору роботи та участі у виробництві матеріальних благ.

Це – центральний різновид прав і свобод, що забезпечують можливість:

- створювати матеріальні цінності;
- мати власність та розпоряджатися нею;
- забезпечувати матеріальні умови для існування та розвитку людини;
- користуватися природними об'єктами, що належать до загальнодержавної та комунальної власності і власності українського народу;
- задовольняти свої інтереси у сфері інтелектуальної, науково-дослідної і творчої діяльності;

• соціальні права — можливості громадянина бути повноцінним суб'єктом суспільних відносин і забезпечення йому необхідних для розвитку та існування умов. До цієї групи належать права: на працю, на страйк, на відпочинок, соціальний захист, на житло, достатній життєвий рівень, на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування; право на безпечне навколишнє середовище. Саме названі права визначають обов'язки держави забезпечити кожному мінімум засобів до існування, соціальної забезпеченості та екологічної безпеки.

Метою соціальних прав є:

- забезпечення можливості заробляти собі на життя працею, на яку громадянин вільно погоджується і ко-тру обирає;
- розпорядження суб'єкта власними здібностями до творчої та продуктивної праці;
- захист власних економічних та соціальних інтересів шляхом страйку;
- надання можливості для відпочинку;
- гарантування допомоги державою у випадках, умовах та у порядку, передбачених чинним законодавством;
- матеріальне забезпечення, соціальне обслуговування, встановлення особливих режимів щодо реалізації соціальних прав громадян;
- гарантування можливості на будівництво житла, придбання його у власність та оренду;
- забезпечення достатнього для розвитку життєвого рівня, сприятливого навколишнього природного середовища;
- культурні права – це можливості збереження і розвитку національної самобутності людини, її духовного збагачення. Серед них – право на освіту; свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості; право на результати інтелектуальної діяльності; право на свободу думки і слова; право на інформацію; право на свободу світогляду та віросповідань.

Саме вказана група прав безпосередньо впливає на рівень духовного розвитку особи та забезпечує необхідні умови щодо створення і використання духовних надбань людства. За своєю суттю культурні права є мірою духовності, яку держава гарантує особі з урахуванням умов життя і діяльності громадян та суспільства. Духовні права забезпечують:

- можливість отримання певного рівня освіти;
- захист інтелектуальної власності громадян;
- розвиток наукових і технічних досліджень;

- свободу особи від ідеологічного контролю; право самостійно визначати для себе систему моральних та духовних цінностей;
- можливість отримувати повну, неупереджену, об'єктивну інформацію;
- свободу світогляду та віросповідання;
- гарантоване використання досягнень як національної, так і світової культури.

II. За змістом:

фізичні права, що забезпечують збереження та розвиток людини як складової соціальної структури суспільства і держави. Саме такий характер мають право на життя, особисту недоторканість, свободу пересування, вибір місця проживання, право на безпечне навколишнє середовище.

духовні права, які забезпечують реалізацію нематеріальних потреб людини, пов'язаних зі сферою духовно-культурних відносин. Серед них — право на ім'я, честь, гідність, на справедливий суд.

III. За статусом, тобто ступенем поширеності права класифікують на:

загальні, що належать у рівній мірі всім громадянам незалежно від їх соціальної, професійної чи іншої належності. Саме такими є конституційні права, які реалізуються за принципами рівності всіх суб'єктів суспільних відносин.

спеціальні права, які відображають специфіку статусу різноманітних груп населення. Вони доповнюють, розвивають та конкретизують загальні права і не можуть їм суперечити. Такими, наприклад, є права молоді, пенсіонерів, військовослужбовців, депутатів тощо.

IV. За способом закріплення розрізняють:

конституційні (основні) права, що встановлені та гарантовані Основним Законом держави і мають фундаментальний характер. Вони визначають реальну сутність держави, рівень розвитку демократичних інститутів і становище особи у державі;

галузеві, передбачені поточним законодавством і які є конкретизацією основних прав людини. Вони приймаються

на їх основі і детальніше визначають можливості суб'єктів у певній сфері відносин.

V. Відповідно до еволюції розвитку права людини розподіляють на:

права першого покоління, тобто політичні, громадянські та особисті права, проголошені першими буржуазними революціями у Франції, Англії та США і закріплені відповідними деклараціями;

права другого покоління як комплекс соціально-економічних прав, що стали результатом втілення загальнолюдських цінностей та соціально-демократичних ідей і були закріплені у документах ООН;

права третього покоління – це комплекс колективних прав, висунутих країнами, які звільнилися від колоніальної залежності та визначили свою політику як миролюбну, суверенну, незалежну, засновану на принципах самовизначення і територіальної цілісності.

У сучасній юридичній літературі з'явилися ідеї щодо можливості виділення в окрему групу прав четвертого покоління – прав людства. Серед них називають право на мир, екологічні, інформаційні права, право на ядерну безпеку тощо. Основним призначенням названих прав є забезпечення процесу виживання людства як біологічного виду, збереження цивілізації та подальшої соціалізації людства.

VI. Залежно від вміщених у правах аспектів свободи їх класифікують на:

негативні права, що визначаються як можливості особи вимагати захисту від будь-якого впливу, в тому числі і державного. Вони запобігають небажаним втручанням у свободу особи і є основою індивідуальної свободи. Ці права абсолютні і забезпечують можливості незалежності від влади (свобода віросповідання, права на власність, особисту свободу та недоторканність, свободу слова тощо), а також можливості на участь у владі (виборче право, право звертатися до органів держави та органів місцевого самоврядування, на участь у управлінні державними справами);

позитивні права забезпечують можливості суб'єктів на покращення свого становища та підвищення культурного статусу. Вони забезпечуються державою та залежать від ступеня її розвитку і сутності. Як правило, цю групу складають економічні, культурні та соціальні права. До них належать право на освіту, свободу творчої діяльності, право на соціальну безпеку, на охорону здоров'я та безпечне навколишнє середовище. Реалізація позитивних прав складніша, оскільки пов'язується з наявністю достатніх ресурсів держави. Наповнення цих прав залежить від національного доходу країни та особливостей політичного режиму.

VII. За характером суб'єктів розрізняють:

- права громадян держави;
- права іноземців;
- права осіб без громадянства;
- права осіб з подвійним громадянством.

VIII. За соціальним статусом:

- права людини, що належать суб'єкту від народження та гарантуються суспільством;
- права громадянина, які надаються, гарантуються та охороняються державою, до якої належить особа.

Виходячи з різних позицій науковців до визначення поняття забезпечення прав і свобод можливо зробити висновок, що забезпечення прав і свобод людини і громадянина – це певна система умов, які направлені на ефективну реалізацію людиною прав і свобод. Варто звернути увагу на саме поняття система вважається що система це сукупність елементів які утворюють єдине ціле та взаємодіють один з одним та навколишнім середовищем [10].

Права індивіда повинні бути захищені від свавільних дій влади незалежно від того за згодою чи без згоди громадян ця влада здійснюється Права і свободи кожної окремої людини одночасно являються і виправданням для державної влади і межами її виконання [11]. При цьому держава покликана діяти у відповідності до засад верховенства права і справедливості.

На думку видатного голландського юриста Г. Гроція, основною ознакою дотримання прав і свобод людини і громадянина є справедливість, «тому що право тут означає не що інше, як те, що справедливо, при цьому перевага в значенні заперечення, а не в твердженні, бо право є те, що не суперечить справедливості. Суперечить справедливості те, що огидне природі істот, які мають розум» [4].

Суспільна угода згідно з позицією Локка становить основу громадянського суспільства і визначає відносини між державною владою і громадянами на основі справедливого прийняття рішень, можлива лише між розумними істотами, а її укладання є суто розумним, раціональним актом. Отже, можна зробити висновок, що справжня свобода можлива лише на основі закону, закон має силу тільки для розумних істот. «Отже, свобода людини і свобода чинити за власною волею ґрунтуються на тому, що вона має розум» [4]. Саме тому Дж. Локк наголошував, що свобода, справедливість і розум безпосередньо пов'язані між собою, вони однаковою мірою властиві людській природі.

Права громадянина та якість публічного управління повинні бути у динамічній відповідності: права мають бути осмислені та усвідомлені, а публічне управління розумним. Розум, як одним з основних критеріїв публічного управління у сфері захисту прав людини, вбачав і Г. Гроцій «Право природне є припис здорового глузду, яким та чи інша дія, в залежності від її відповідності чи невідповідності самій розумній природі, визнається морально безчесною, або морально необхідною...» [4]. А за Локком, гарантованість свободи, реальність прав та свобод особи у державному стані (публічному управлінні сучасною мовою) забезпечується наявністю визначеного і спільного для всіх громадянського закону, компетентного і неупередженого правосуддя і, зрештою, власної публічної сили, здатної запроваджувати в життя справедливі судові рішення. При цьому мають виконуватися такі вимоги:

по-перше, закони, що приймаються у державі законодавчою владою, мають відповідати природним і невідчужу-

ваним правам та свободам людини. При цьому наголошується на тому, що закон природи виступає для всіх людей, для законодавців такою самою мірою, як і для інших. Ті закони, що вони створюють для спрямування поведінки людей, загалом мають так само як і їхні власні вчинки та інших людей, відповідати законам природи, тобто божій волі, виявом якої він є [7];

по-друге, це загальнообов'язковість закону, зокрема і для всієї державної влади. Ця умова випливає з того, що закон, згідно з Локком, відбиває «волю общества», а посадові особи, які визнаються як діючі офіційні представники суспільства, володіють лише волею і владою, поданою у законі, оскільки «члени общества обязаны повиноваться только воле общества» [7].

Ще в ранньо-капіталістичному суспільстві Дж.Локком було визначено концепт «законності діяльності держави, органів державної влади та посадових осіб», який набуває нових граней актуальності на сучасному етапі розвитку публічного управління. Цей теоретичний постулат розкривається і послідовно обґрунтовується як неможливість з їхнього боку протиправно і свавільно втручатися в особисті права людини, і тим самим гарантувати захист природних прав особи. Сюди входять: розподіл влади, що передбачає як гарантію від деспотизму заборону передавати право видавати закони іншому; встановлення для законодавчої влади визначених меж, що через невідчужуваність природних прав людини, не дозволять законодавцям позбавляти людину без їхньої згоди її власності; створення «постійних законів», яким надається роль визначального і основного (по суті конституційного) правового джерела для сучасного законодавства.

Уже Дж. Локк акцентував увагу на тому, що державу утворено для загального блага. Індивід може коритися лише тим законам, на які він дав свою згоду, інакше це означало б порушення свободи. Оскільки закон виражає волю всього суспільства, він є загальнообов'язковим для всіх, зокрема і для державних властей. У державі абсолютно ніхто, ніякий

орган не може бути видучений із підпорядкування його законам цього суспільства.

А закон, в свою чергу, повинен бути однаковим як для багатих, так і для бідних, мати метою загальне благо. Закон – не будь-який припис, що виходить від громадянського суспільства в цілому або від установленого людьми законодавчого органу. Титул закону має лише той акт, який вказує розумній істоті поведінку, яка відповідає її власним інтересам і служить загальному благу. Якщо такої норми-вказівки припис не містить, він не може вважатися законом.

Дещо інше значення вбачав у законі французький філософ Гельвецій. Він вважав, що вищим законом, обов'язковим для всіх, незалежно від соціального становища й посади, є суспільне благо, яке впливає із суспільних інтересів. Закони майбутнього суспільства повинні своєю метою мати загальне благо. Вони покликані забезпечити щастя та інтереси більшості громадян. Найважливішими з них філософ вважав закони про охорону власності, називаючи їх природними. Однак у питанні про сутність природного права в поглядах Гельвеція не було чіткості й послідовності. З одного боку, він розходився з ученням природного права та ніби заперечував незмінність і вічність природних законів, спертих на абсолютну справедливість; з іншого – заявляв, що народи наближаються до природного права з прогресом розуму, і сам проголошував природні закони у своєму моральному катехізисі. До того ж він вважав що гарант забезпечення прав і свобод уособлює держава, яка є соціально-політичним механізмом, що виникає в класовому суспільстві з метою організації і впорядкування соціально неоднорідного суспільства, вирішення конфліктних ситуацій, забезпечення відповідного рівня соціальної стабільності системи, її цілісності та безпеки. Згідно з цією логікою якщо держава є носієм загальної функції – публічної влади, що необхідна для дотримання цілісності суспільства, забезпечення його існування, то апарат державного управління – механізм здійснення цієї функції. Центральним поняттям держави є влада, яка озна-

чає відносини залежності між людьми, в яких одні можуть здійснювати свою волю, нав'язувати її оточуючим.

За своєю суттю влада – явище соціальне. Вона являє собою форму соціальних відносин, що характеризується можливістю впливати на характер і спрямування діяльності та поведінки людей через економічні, ідеологічні та організаційно-правові механізми, а також за допомогою авторитету, традицій, насилля. Відоме визначення влади належить М. Веберу, який зазначав: «Влада означає будь-яку можливість проводити всередині певних соціальних відносин власну волю навіть усупереч супротиву, незалежно від того, на чому така можливість ґрунтується» [2].

Г. Моргентау визначає владу як здійснюваний людиною контроль над свідомістю та діями інших людей. Н. Пулантцас вважає владу як спроможність соціального класу реалізовувати свої специфічні об'єктивні інтереси. Для Т. Парсонса влада – це система ресурсів, за допомогою яких досягаються спільні цілі, це здатність виконувати певні функції на користь соціальної системи, взятої в її цілісності. Цілоком прийнятним є визначення влади як реальної можливості здійснювати свою волю в соціальному житті, нав'язуючи її, якщо необхідно, іншим людям. Сутністю влади є відносини керівництва, панування і підпорядкування.

Отже, влада може існувати і на основі примусу, підкорення, насильства тощо. Виникаючи разом із появою суспільства, там, де є людські відносини, вона супроводжує всю його історію, будучи невід'ємною складовою існування людських спільнот. Влада – це здатність і можливість для окремих людей, груп, верств, класів здійснювати визначальний вплив на діяльність інших людей, людських спільнот за допомогою політичних, економічних та моральних засобів.

Соціальний аспект публічної влади проявляється в тому, що вона виступає організуючим центром цілеспрямованої діяльності людей, колективів та суспільства в цілому. З'явившись у результаті розвитку суспільства, держава виступає стосовно нього політичною управлінською системою,

а управлінський вплив, здійснюваний нею, набуває політико-правового характеру, зумовленого державною владою. Пануюча воля, що виражається у формі загальноприйнятих соціальних норм (правил поведінки), виконує регулюючу, а відповідно, і організуючу роль у житті суспільства. Влада проявляється через управління, а управління ґрунтується на владі. Вони – однаково необхідні явища соціального життя, що виступають атрибутами існування суспільства.

Соціальне управління не може здійснюватись ізольовано від діючої системи державного управління. Тому соціальна структура безпосередньо становить підвалини державного управління, визначаючи його суб'єкти, інтереси, характер і спрямування управлінських процесів. Залежно від соціальної структури суспільства формуються політичні сили, які формують політичну владу та визначають здійснення публічного управління. Однією з основних форм політичної влади є державна влада – державна організація політичного управління суспільством. Вона домінує у суспільстві і є основним об'єктом політичної боротьби, адже є вищою владою відносно інших видів влади у всіх громадських утвореннях як за обсягом, так і за засобами впливу. Державна влада здійснюється за допомогою встановлення законів, виконання функцій державного управління та забезпечення дотримання чинних законів усіма членами суспільства.

Незважаючи на існування різних форм і видів влади, лише державна влада спроможна надати суспільству цілісності, сконсолідувати його в умовах плюралізму та діяльності політичних партій, громадських об'єднань, що виражають інтереси різноманітних соціальних груп. В такому фокусі державна влада – це інструмент забезпечення існування держави та досягнення її цілей через систему повноважень і засобів, що застосовуються від імені суспільства для захисту і реалізації спільного інтересу, забезпечення загальних і часткових потреб, реалізації функцій регулювання та вирішення конфліктів у суспільстві. Вона наділена таким рівнем

повноважень і норм, які дозволяють утвореним нею суб'єктам здійснювати мобілізацію ресурсів, розподіляти поміж різними групами людей та індивідами суспільні цінності в межах досягнення загальних цілей та інтересів. Завданням будь-якої державної влади є забезпечення наявними засобами стабільності в суспільстві, збереження суспільного спокою та удосконалення суспільних відносин. Однак держава сама по собі не є першоджерелом владних повноважень. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ, соціум. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування. Тобто держава – це громадяни з їхніми інтересами, прагненнями, об'єднаннями, самоорганізацією, самоуправлінням, правами, свободами і обов'язками.

Створенням міцного фундаменту влади, на відміну від вищезгаданих дослідників, Макіавеллі вважає опору законів (так само, як опора державної влади) – армія, озброєна сила. Про права, справедливості і т. п. мови немає. У своїй праці «Государ» автор згадує ряд політичних прийомів, за допомогою яких правитель в змозі досягти вищої своєї мети. Государ, «якщо він хоче зберегти владу, повинен придбати вміння полишати добра. Державна влада повинна бути твердою і рішучою; сприяти цьому покликане – крім всіх інших заходів – її прославлення і звеличення» [9]. Для Макіавеллі самозбереження і зміцнення політичної влади практично будь-яку ціну – домінуючий інтерес державності. Держава виступає монополістом публічно-владних прерогатив. Воно трактується в «Государі» переважно в значенні апарату, керуючого підданими, народом, суспільством. Такий державний апарат включає в себе государя і його міністрів, чиновників, радників, інших посадових осіб. Цьому апарату, а вірніше, звичайно, государю, розпоряджатися ним, належить публічна влада – право командувати державою, країною на свій розсуд. Государ не повинен допускати того, щоб політична влада в країні знаходилася ще в чийхось руках; він зобов'язаний концентрувати її всю тільки у себе.

При якісно розвинутому публічному управлінні відносини особи і держави будуються на встановленні такого балансу, при якому [12].

- особа мала б можливість безперешкодно розвивати здібності, задовольняти права, свободи і законні інтереси;
- держава одержувала б визнання і підтримку своєї діяльності з боку особи, яка виконує свої обов'язки і несе відповідальність за їх невиконання.

Вся величезна кількість теорій і поглядів, що існували в історії політико-правової думки і стосуються співвідношення «держава — особа», можна звести до двох підходів:

- *індивідуалістичний, особистий, гуманістичний* (природно-правовий підхід). Цей підхід впливає із розуміння особи к цілі, держави — як засобу для досягнення мети. Його зміст — права належать людині від природи. Вона має їх незалежно від держави. Ці права є невід'ємними. Завдання держави і суспільства полягає в тому, щоб додержуватися цих прав, не допускати їх порушення; створювати умови для їхньої реалізації. Конкретні зміст і обсяг прав змінюються і розширюються в міру розвитку суспільства, самі ж фундаментальні права залишаються незмінними;

- *державний, етатичний* (юридично позитивістський). Цей підхід впливає із розуміння держави як мети, а особи — як засобу для досягнення мети. Його зміст — свої права людина одержує від суспільства і держави, природа цих прав патерналістична; держава — джерело і гарант прав людини завдяки закріпленню їх у законі; право і закон не мають істотних відмінностей; права особи змінюються залежно від державної доцільності і можливості.

Якщо перший підхід є характерним для демократичних держав, то другий — для антидемократичних, тоталітарних. В СРСР (до середини 80-х років ХХ ст.) переважав статичний підхід до прав людини; для демократичного камуфляжу до законодавства (Конституції) було введено розділи про права, свободи та обов'язки особи. Лише в наші дні відбувається набуття справді демократичного уявлення про права людини. У

відносинах «людина – держава» пріоритет належить людині, а держава та її структури (гільки державної влади – законодавство, управління та правосуддя) покликані підкорити свою діяльність охороні й захисту прав людини. У ст. 3 Конституції України записано: «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Одну з основних ознак соціальної правової держави – обмеження обсягів втручання держави правом – слід розуміти так, що права громадян не є дарованими державою, а мають власне обґрунтування. Вони об'єктивно існують від народження людини і є невідчужуваними від неї. Тому відносини особи та держави мають будуватися на основі їх зв'язаності взаємними правами, обов'язками і відповідальністю. Як громадянин є відповідальним перед державою, так і держава відповідальна перед громадянином.

Сучасна цивілізована система публічного управління замінює та доповнює класичний статичний феномен держави. При цьому система публічного управління повинна [12]

1. Гарантувати кожному інформацію про його права і свободи.

2. Брати на себе обов'язок забезпечити права своїх громадян і забезпечувати їх реальне здійснення.

3. Представляти громадянину свободу виявити себе в усіх галузях соціально-політичного життя, за винятком сфер, прямо застережених у законі.

4. Не обмежувати права і свободи громадянина, крім випадків, прямо передбачених законом.

5. Не притягати до відповідальності громадян за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом.

6. Гарантувати захист судом прав і свобод людини і громадянина.

7. Діяти виключно в рамках закону, має встановлені конституцією чіткі межі своїх повноважень.

8. Відшкодовувати за свій рахунок чи за рахунок органів місцевого самоврядування матеріальну і моральну шкоду,

завдану незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

9. Гарантувати право громадянина звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ або до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, та ін.

Особа, яка є громадянином держави, у свою чергу, не лише реалізує права, але й має обов'язки перед державою та своїми співгромадянами, відповідає за їх невиконання. Вона повинна:

1. Користуватися наданими їй правами у певних рамках, встановлених законом;

2. Кожній з її свобод відповідає обов'язок, тому що користування свободою домислює утримання інших осіб від перешкоджаючих цьому дій. З метою захисту інтересів інших громадян і суспільства деякі її дії обмежуються законом;

3. Здійснювати відповідальність будь-якого громадянина, незалежно від його посади і суспільного стану, за порушення конституції і законів тощо.

Висновки. Розвиток системи публічного управління неможливий без розвитку реального змістового наповнення тріади права-обовязки-потреби людини, особи та громадянина. Термін «права людини» використовується для визначення широкого спектру прав – від права на життя до права на культурну самобутність. Вони включають усі елементарні передумови існування, відповідного людській гідності. Ці права можуть упорядковуватися і називатися по різному. На міжнародному рівні, як правило, існує відмінність між громадянськими та політичними правами, з одного боку, та економічними, соціальними та культурними правами, з іншого. Ідея сформувані основні права виникла з потреби захистити людину від тиранічного використання державної влади. Тому спочатку увага була зосереджена на тих правах, які зобов'язують державну владу утримуватися від певних

дій. Права людини цієї категорії, звичайно, називають фундаментальними свободами. Саме ці ідеї слугують орієнтирами для законодавчого забезпечення умов життя, гідних людини.

Специфічна природа прав людини, як суттєвої передумови розвитку людства, впливає як на відносини між людиною та державою, так і на стосунки між самими людьми. Права людини є невід'ємними властивостями особистості, що витікають із самої природи та соціальних умов її існування. Права людини не потрібно купувати, заробляти чи успадковувати, вони належать людям просто тому, що вони люди, а отже, для кожної людини права є невід'ємними.

З точки зору змісту, це міра можливої поведінки особистості, що забезпечена правовими нормами та моральними потребами. Проте якщо розглядати права людини в аспекті співвідношення особистості та держави, то вони є певною межею здійснення волі державної влади. Безумовно, кожне право людини належить окремій особистості невід'ємно від неї, але разом з тим уся система прав людини повинна стати джерелом якості сучасного публічного управління.

Список використаних джерел

1. Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении / Н.С. Бондарь. – М.: Городец, 2004. – 352 с.
2. Бурлацкий Ф.М., Галкин А.А. Современный Левиафан: Очерки политической социологии капитализма / Ф.М. Бурлацкий, А.А. Галкин. – М., 1985. – 215с.
3. Бульбенюк С.С. Проблеми політичної влади. Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова Випуск 14'2014 с. 66 – 70.
4. Гроций Г.О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права / Г. Гроций; пер. с лат. – М., 1956. –868 с.
5. Кистяковский Б. В защиту права (интеллигенция и правосознание) / Б. Кистяковский // Вестник МГУ. Серия 7. Философия. – №3.

6. Локк Дж. Два трактата о правлении // Локк Д. Избранные философские произведения. Сочинения в 3 томах. – Т. 2. – М., 1960. – С. 668.
7. Локк Дж. О государственном правлении / Дж. Локк // Избранные философские произведения: в 2 т. – М., 1960. – 678
8. Локк Дж. Опыты о законе природы / Дж. Локк // Соч.: В 3-х т. – М., 1988 – Т. 3. – С.563.
9. Нікколо Макіавеллі. Государ / Макіавеллі Н. // АСТ М.: 2009. – Глава XV
10. Романова А.А. Система забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні / А.А. Романова / Форум права. – 2012. – №2. – С.600.
11. Трачук П.А. Межі втручання публічної влади у приватне життя особи / П.А. Трачук // Форум права. – 2011. – №3. – С.804.
12. Скаун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001.– 656 с.
13. Шульженко Ф.П. Історія політичних і правових вчень / Ф.П. Шульженко, Т.Г. Андрусак. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 297 с.
14. Теория государства и права: учеб. для вуз. / под. ред. Н. Матова. – М.: БЕК, 1996. – 336 с.