

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВОЗАХИСНИХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ**ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASES OF ACTIVITY OF HUMAN RIGHTS PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE FOREIGN COUNTRIES****Стасюк О.Л.,***кандидат юридичних наук,
здобувач Державного науково-дослідного інституту
Міністерства внутрішніх справ України*

Статтю присвячено дослідженню організаційно-правових засад діяльності правозахисних громадських організацій у зарубіжних країнах. Розглянуто сучасні тенденції діяльності громадських організацій правозахисного спрямування. Виокремлено напрями діяльності громадських організацій у правозахисній сфері. Окреслено проблеми правового забезпечення діяльності громадських організацій правозахисного спрямування. Визначено позитивні моменти зарубіжного досвіду функціонування правозахисних громадських організацій.

Ключові слова: правозахисна функція, правозахисна діяльність, права та свободи людини і громадянина, громадські організації, органи влади, держава.

Статья посвящена исследованию организационно-правовых основ деятельности правозащитных общественных организаций в зарубежных странах. Рассмотрены современные тенденции деятельности общественных организаций правозащитного направления. Выделены виды деятельности общественных организаций в правозащитной сфере. Обозначены проблемы правового обеспечения деятельности общественных организаций правозащитного направления. Определены положительные моменты зарубежного опыта функционирования правозащитных общественных организаций.

Ключевые слова: правозащитная функция, правозащитная деятельность, права и свободы человека и гражданина, общественные организации, органы власти, государство.

The article is devoted to the study of the organizational and legal basis of the activities of human rights NGOs in foreign countries. Modern tendencies of human rights NGOs' activities are considered. The directions of activity of public organizations in the human rights sphere are singled out. The problems of legal support of activity of public organizations of human rights protection are outlined. Positive points of foreign experience of functioning of human rights NGOs are determined.

Key words: human rights function, human rights activities, human and civil rights and freedoms, public organizations, authorities, state.

Постановка проблеми. Одним із пріоритетних завдань розвитку державності в Україні є демократизація взаємовідносин органів публічної влади з приватними особами з метою захисту прав, свобод і законних інтересів у разі порушення. Ключовими елементами національної правозахисної системи у напрямі реалізації правозахисної функції держави є правозахисні інституції, серед яких особливе місце посідають громадські організації правозахисного спрямування. Належна правова регламентація діяльності громадських організацій у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина – необхідна умова для ефективної реалізації правозахисної функції держави. Сучасний стан організаційно-правового забезпечення діяльності громадських організацій правозахисного спрямування в Україні все ще залишається незадовільним. Тому для вдосконалення організації правозахисної діяльності вітчизняних громадських організацій доцільно зосередити увагу на вивченні зарубіжного досвіду функціонування громадських організацій у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина.

Стан дослідження. Окремі питання діяльності громадських організацій у зарубіжних країнах висвітлені у працях таких учених, як М.Ю. Віхляєв, А.О. Галай, В.В. Галунько, І.Б. Коліушко, Т.О. Коло-

моєць, В.К. Колпаков, В.І. Курило, А.В. Матійчик, К.О. Меркулова, М.С. Цьвок та ін. Проте через недостатню розробленість теоретико-методологічних засад і прикладних аспектів зарубіжного досвіду організаційно-правового забезпечення діяльності громадських організацій правозахисного спрямування практична значущість функціонування цих інституцій у зарубіжних країнах залишається сьогодні актуальною.

Метою статті є дослідження організаційно-правових засад діяльності громадських організацій правозахисного спрямування в зарубіжних країнах та визначення можливості запозичення позитивного іноземного досвіду щодо реалізації правозахисної функції вітчизняними правозахисними громадськими організаціями.

Виклад основного матеріалу. У більшості зарубіжних країн поняття «громадські організації» вживається у різних варіаціях. Так, у Франції застосовується термін *economie sociale*, у Великобританії – *public charities*, в Японії – *koeki hojin*, у Сполучених Штатах – *not-for-profit organizations*, *nongovernmental* або *voluntary organizations*. У Східній Європі існує чотири назви, що охоплюють дефініцію «громадська організація»: неурядові організації, неприбуткові організації, третій сектор, громадські організації [1, с. 3].

У Європейській конвенції про визнання юридичними особами міжнародних неурядових організацій замість категорії «громадська організація» закріплено назву «неурядова організація» (non-governmental organization, NGO) [2]. Згідно з Фундаментальними принципами щодо статусу неурядових організацій у Європі під неурядовими організаціями слід розуміти добровільні самоврядні організації, які не підлягають управлінню з боку органів державної влади. Терміни, що використовуються для їх опису в національному законодавстві, можуть «варіювати», однак вони охоплюють асоціації (charities), благодійні товариства, фонди (foundations, funds), некомерційні організації, товариства і трасти. До неурядових організацій не належать організації, що діють як політичні партії; до неурядових організацій належать організації, створені окремими особами (фізичними або юридичними) і групами осіб. Вони за своїм складом і сферою діяльності можуть бути як національними, так і міжнародними; неурядові організації, як правило, але не завжди, засновані на членстві; основною метою неурядових організацій не є отримання прибутку. Прибуток, що отримується ними під час здійснення своєї діяльності, не розподіляється між членами або засновниками, а спрямовується на виконання завдань організації [3].

Однією з провідних держав у напрямі реалізації правозахисної функції громадськими організаціями є Сполучені Штати Америки. Значне поширення правозахисних громадських організацій у цій країні зумовлене тим, що політика США не повністю гарантує права людини. США не ратифікували низку основних договорів із прав людини. При цьому, ратифікуючи міжнародні стандарти з прав людини, США подекуди залишають за ними формулювання «частково», «за винятком національного законодавства». Тому основною причиною виникнення правозахисних громадських організацій у США є конкретне системне обмеження прав людини [4, с. 93].

Правозахисна діяльність американських громадських організацій охоплює широкий спектр питань, пов'язаних із захистом прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, до яких слід віднести порушення трудових прав працівників та дискримінаційне ставлення до умов та оплати праці; захист єдності інтересів певної національної категорії населення; протидія ксенофобії та захист прав на свободу віросповідання; захист прав інвалідів на вільне пересування та користування суспільними благами; захист прав соціально незахищених верств населення; захист житлових прав; ініціювання, підготовка та реалізація нормативно-правових актів для осіб, які не мають постійного житла; захист екологічних прав; захист прав жертв кримінальних правопорушень; захист прав ув'язнених; захист прав мігрантів. Громадські організації правозахисного спрямування здійснюють заходи, спрямовані як на інформування органів влади про порушення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб, так і на співпрацю з метою ефективного вирішення.

Розвиток правозахисних громадських організацій у європейських країнах свідчить, що вони мають значення на національному рівні і можуть здійснювати вплив на владу. Специфіка європейського типу функціонування громадських організацій полягає у визнанні та використанні з боку держави ресурсного потенціалу суспільства шляхом вироблення інноваційних підходів; поширенні надання адресної й оперативної допомоги; представленні та просуванні інтересів різних груп населення; участю громадян в ухваленні рішень і, як результат, забезпечення більшої ефективності цих рішень, зважаючи на врахування інтересів різних соціальних груп; здійсненні громадського контролю за владою та проведенні ефективної боротьби із корупцією [5, с. 14].

Необхідно зазначити, що у багатьох європейських країнах співробітництво правозахисних громадських організацій з органами влади здійснювалось у вигляді угод між урядом та громадськими організаціями (Велика Британія, Хорватія), парламентом та громадськими організаціями (Естонія), органами виконавчої та законодавчої влади та громадськими організаціями (Латвія), односторонніх стратегій, прийнятих урядом (Угорщина, Польща, Данія, Чехія). Реалізація прийнятих документів щодо встановлення діалогу громадянського суспільства та держави на сучасному етапі забезпечується за допомогою різних технологій: політичні документи довгострокового характеру, які виконують функції планів реалізації (Хорватія, Естонія, Угорщина та Польща) або деталізовані річні плани відповідальних осіб/органів (Чехія, Латвія, Велика Британія); «кодекси» щодо процедур фінансування (Велика Британія, Хорватія, Естонія); такі урядові програми, як фонди та фундації (Хорватія, Чехія, Данія, Угорщина, Естонія); програми зміцнення потенціалу та програми розвитку спільнот (Велика Британія); «оперативні програми», які фінансуються зі структурних фондів ЄС як складників національних планів розвитку країн-членів ЄС (Угорщина, Польща) [6, с. 7].

Напрями діяльності громадських організацій правозахисного спрямування Європи можна систематизувати у такій класифікації: захист від ксенофобного поводження; права народу ромів; захист прав мігрантів та протидія торгівлі людьми; права людей з обмеженими можливостями та розумовими здатностями; гендерні права, права дитини та захист від домашнього насильства; протидія бідності; безпритульності та реалізація інших соціально-економічних прав; права людини у галузі охорони здоров'я та права осіб літнього віку; реалізація прав на безпечне природне середовище; протидія корупції органів влади; прозорість поліції та інших силових структур, зокрема спрямованість на суспільні інтереси, захист від протизаконного насильства чи іншого порушення прав, захист права на приватність, гуманізацію кримінального законодавства, додержання прав людини під час протидії тероризму; судова реформа, спрямована на незалежність суддів, про-

тидію судової корупції та тяганини; свобода засобів комунікації та вираження поглядів [4, с. 94–95].

Натомість у країнах третього світу правозахисні громадські організації мають певні проблеми у відносинах з органами влади. Незважаючи на існування норм про свободу об'єднання у законодавстві Китаю та Таїланду, реальне виконання обов'язку реєстрації у державних органах дозволяє органам влади фактично безпричинно відмовляти небажаним організаціям. Прикладом того, що неефективні правові межі протидіють ефективній діяльності громадських організацій, є Ефіопія. Закон цієї країни про благодійні та громадські організації одночасно порушує декілька базових принципів їх функціонування: створення спеціального державного органу контролю суперечить положенням про межу державного впливу на недержавний сектор; можливість поліції на власний розсуд проводити розслідування недержавних організацій означає розгляд цих інституцій як потенційно злочинних; обмеження напрямів діяльності, можливість представників держави звільнити керівництво громадської організації, вимоги щодо витрачання фінансів є порушенням принципу демократичного управління, організаційної та фінансової самостійності. Варто зазначити, що аналогічні норми у законодавстві Бангладеш та Непалу під тиском громадськості були скасовані, практика діяльності громадських організацій у Бангладеш, Болівії, Буркіна Фасо, Замбії та Малі останніми роками свідчить про ефективну взаємодію влади та громадських організацій правозахисного спрямування [7, с. 84].

Діяльність правозахисних громадських організацій пострадянських країн значний час знаходилася у стадії стагнації. На початку перехідного періоду законодавча база діяльності цих організацій була недосконалою. Сьогодні в країнах колишнього Радянського Союзу діяльність правозахисних громадських організацій визначена в спеціальних законодавчих актах [8–11]. При цьому в деяких країнах одночасно діє як Закон «Про громадські об'єднання», так і закон «Про некомерційні організації» [12–13], які розроблені згідно з Фундаментальними принципами щодо статусу неурядових організацій у Європі. Незважаючи на це, необхідно зазначити, що означені нормативно-правові акти не повністю розкривають правозахисну діяльність громадських організацій, оскільки вони регламентують діяльність усіх громадських організацій, а специфіка діяльності громадських організацій правозахисного спрямування залишена поза увагою.

Ефективність розвитку правозахисних громадських організацій залежить від рівня фінансової підтримки. У цьому контексті для України важливим є досвід зарубіжних країн стосовно законодавчого

регулювання державного фінансування громадських організацій. Фінансування громадських організацій Великобританії з боку держави складає третину загального доходу. У Німеччині частка державного фінансування діяльності громадських організацій складає 64,3% від загального доходу. Датські громадські організації отримують дуже великий обсяг фінансування з центрального бюджету у сфері міжнародного розвитку. Громадські організації Чеської Республіки фінансуються з Державного бюджету та всіх місцевих бюджетів із запровадженням практики фінансування зі спеціальних фондів Європейського Союзу. У Словаччині держава перераховує 2% від податку на прибуток на потреби громадським організаціям [14, с. 76–78]. Пропорція між окремими джерелами фінансування у різних країнах є різною і залежить від багатьох чинників – структури та сфери діяльності організації, чинного в цій країні законодавства, заможності суспільства, а також звичаїв, пов'язаних з участю громадян у громадській діяльності [1, с. 12–14].

Таким чином, зарубіжний досвід діяльності правозахисних громадських організацій свідчить про те, що в кожній країні існує специфіка формування і розвитку громадських організацій правозахисного спрямування, що врегульовується національним законодавством.

Висновки. Дослідивши зарубіжний досвід організаційно-правових засад діяльності правозахисних громадських організацій, вважаємо, що більшість держав ставить за мету створити сприятливі умови для належного існування цих правозахисних інституцій, адже разом вони забезпечують функціонування правозахисної системи. Тому співпраця правозахисних громадських організацій з органами влади шляхом укладення відповідних угод є дієвим чинником у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Цінним є і досвід зарубіжних країн щодо законодавчого регулювання державного фінансування правозахисних громадських організацій.

Наразі в Україні відсутня стратегія розвитку правозахисних громадських організацій. На наш погляд, під час формування законодавства у сфері правозахисної діяльності слід урахувати зарубіжний досвід взаємовідносин громадських організацій правозахисного спрямування та органів влади і застосовувати його в межах сучасної економічної ситуації в Україні, доцільності та стратегічних перспектив розвитку країни. Виважене використання зарубіжного досвіду функціонування правозахисних громадських організацій може стати в нагоді для створення найбільш оптимальної стратегії розвитку громадських організацій правозахисного спрямування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Становський К. Третій сектор у демократичному суспільстві. Львів: Товариство Лева, 1999. 20 с.
2. Європейська конвенція про визнання юридичними особами міжнародних неурядових організацій від 24 квітня 1986 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_683.
3. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі від 5 липня 2002 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_209.
4. Галай А.О. Адміністративно-правові засади діяльності громадських об'єднань юридичного спрямування в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Національна академія прокуратури України. Київ, 2015. 653 с.

5. Гураль П.Ф. Громадянське суспільство і держава в Україні: взаємодія і розвиток. Часопис Київського університету права. 2013. № 3. С.13–16.
6. Державна політика розвитку громадянського суспільства: моніторинг ефективності. Європейський досвід. Київ: ПРООН, 2011. 97 с.
7. Галай А.О. Недержавні організації юридичного спрямування як учасники публічного управління: монографія. Київ: КНТ, 2015. 408 с.
8. Об общественных объединениях: Федеральный Закон РФ от 19.05.1995 года. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/.
9. Об общественных объединениях: Закон Республики Беларусь от 04.10.1994 года. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=v19403254>.
10. Об общественных объединениях: Закон Республики Казахстан от 31.05.1996 года. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005615#pos=3;-274.
11. Об общественных объединениях: Закон Республики Таджикистан от 12.05.2007 года. URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=17358.
12. О некоммерческих организациях: Закон РФ от 12.01.1996 года. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/.
13. О некоммерческих организациях: Закон Республики Казахстан от 16.01.2001 года. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021519.
14. Матійчик А.В. Самоорганізація громадянського суспільства як чинник демократичної модернізації політичної системи України: дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. Івано-Франківськ., 2016. 221 с.