



РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

УДК:342. 7(477). 001. 73

М. Аракелян,

кандидат юридических наук, профессор, зав. кафедрой истории государства и права,
первый проректор, проректор по учебной и методической работе Национального
университета «Одесская юридическая академия»

НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРАВООЩИТНЫЕ ИНСТИТУТЫ — НЕОБХОДИМЫЙ ЭЛЕМЕНТ ПРАВООЩИТНОЙ СИСТЕМЫ В УКРАИНЕ

В условиях формирования в Украине правового государства и становления гражданского общества проблема правозащитной деятельности современного государства обретает особое звучание. Современному государству необходимо трансформироваться в институциональный центр, который объединял бы демократические институты, формирующие и реализующие общественные потребности, исходя из примата интересов человека и гражданина. В данном контексте особая роль отводится сложившейся в Украине правозащитной системе.

Для Украины сегодня приоритетным направлением развития государства и общества является развитие ее государственности в русле общемировых демократических, социальных, правовых стандартов. За годы независимости были осуществлены серьезные изменения в политике государства в данном направлении. Политика Украины в сфере реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина является обусловленной и перспективной. Только благодаря разработанной законодательной базе, слаженной работе всех институтов государства, правозащитных институтов может обеспечиваться эффективность функционирования гражданского общества, основой которой является слаженная работа правозащитной системы как гаранта охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Проблема защиты прав человека и связанной с ней правозащитной системы современного государства вообще и Украины в частности является объектом пристального внимания многих исследователей. В частности, ее разработкой занимаются такие ученые, как П. В. Анисимов, И. С. Долгошев, В. В. Долежан, В. А. Карташкин, С. В. Кивалов, Н. И. Козюбра, В. В. Лазеров, Ю. Н. Оборотов, М. Ф. Орзих, П. М. Рабинович, А. Д. Святоцкий, О. Ф. Скакун, В. Н. Смирнов и др.

Правозащитная система — это совокупность государственных, негосударственных институтов и органов, сформировавшаяся в результате взаимодействия государства и гражданского общества, деятельность которых направлена на защиту прав и свобод человека и гражданина. Функционирование правозащитной системы заключается в осуществлении профессиональной деятельности, сопряженной с возникновением, прекращением, восстановлением прав и свобод человека и гражданина, их защитой от неправомерных посягательств путем их пресечения, а также принятия мер по восстановлению нарушенных прав.

Самостоятельным элементом правозащитной системы выступают негосударственные (неправительственные) правозащитные организации, деятельность которых направлена на утверждение и контроль по соблюдению, а так-

же по защите прав и свобод человека и гражданина.

Под негосударственной правозащитной организацией зачастую понимают вид общественного объединения, ставящего своей целью защиту прав и свобод человека, действующего независимо от государственных органов и других политических и религиозных структур, осуществляющего свою деятельность на основе национального и международного законодательства, не ставящего задачей извлечение выгоды и обладающего собственными источниками финансирования. Главным признаком негосударственных правозащитных организаций выступает то, что они являются самостоятельным элементом правозащитной системы. Вместе с тем они входят в структуру гражданского общества. Данные организации формируются и функционируют на основе добровольного объединения граждан. Они являются результатом реализации такого субъективного права граждан, как право на объединение, предусмотренное законом. Кроме того, их деятельность носит гласный и публичный характер.

Негосударственные правозащитные организации, как отмечается в литературе, работают одновременно в трех направлениях: защита прав человека в конкретных случаях (эта помощь должна быть бесплатной для заявителя); общественные расследования фактов нарушений прав человека государственными органами; распространение информации о правах человека, правовое воспитание и анализ обеспеченности прав человека.

Предметом контроля правозащитной организации является текущая государственная политика в области прав человека, решения, действия (бездействие) государственных органов и их должностных лиц, в результате которых нарушаются права человека и основные свободы, или создаются препятствия для осуществления прав и свобод, или человек незаконно привлекается к выполнению каких-либо обязанностей, или незаконно привлекается к ответственности. Эти нарушения, препятствия

и принуждение могут быть системными, т.е. касаться не одного человека, а группы людей, поэтому правозащитные организации рассматривают заявления и жалобы как физических, так и юридических лиц, включая обращение группы людей, или проводят расследование по собственной инициативе [1].

Таким образом, негосударственную правозащитную организацию можно определить как составляющий элемент гражданского общества, являющийся самостоятельным, добровольным, самоуправляющимся, некоммерческим, публичным формированием, действующим на национальном, региональном либо международном уровнях. Они создаются на основе общности профессиональных, социальных или иных интересов, подкрепленных законными юридическими гарантиями. Их деятельность направлена на утверждение и защиту прав и основных свобод человека и гражданина, эффективный контроль по их соблюдению со стороны государства, его органов и должностных лиц, распространение информации о правах человека и повышение правовой культуры и правосознания населения.

На сегодняшний день по различным данным на территории Украины функционируют более 100 правозащитных негосударственных организаций и объединений [2]. При этом, кроме таких традиционных для неправительственных организаций форм правозащитной деятельности, как подготовка и публикация различных материалов о состоянии защиты прав человека, пропаганда международных документов по правам человека, анализ национального законодательства на предмет его соответствия международным стандартам прав человека, проведение конференций, семинаров по актуальным вопросам соблюдения прав человека, современные неправительственные организации существенно расширили круг своей деятельности за счет предоставления персональной или коллективной правовой помощи как отдельным гражданам, так и их объединениям. В этом смысле привлекает внимание факт появления при

различных правозащитных неправительственных организациях юридических консультаций, работники которых способны оказать высококвалифицированную и бесплатную юридическую помощь тем или иным категориям населения [3, 8].

Анализ правозащитной деятельности показывает, что ее успешность и эффективность зависит от их сотрудничества с региональными и международными правозащитными организациями. Такая возможность предусмотрена международно-правовыми актами, в частности, Уставом Организации Объединенных Наций, который закрепляет, что «Экономический и Социальный Совет уполномочивается проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, входящих в его компетенцию. Такие мероприятия могут быть условлены с международными организациями, а в случае надобности с национальными организациями после консультации с заинтересованным Членом Организации» (ст. 71) [4]. Благодаря этой юридической гарантии национальные правозащитные организации Украины плодотворно сотрудничают с ведущими международными организациями в области прав человека, такими как структуры ООН, Совет Европы, ОБСЕ, Европейский Союз, «Венецианская комиссия» и др.

В структуре правозащитной системы Украины необходимо выделить государственные и негосударственные институты. Государственными правозащитными институтами являются судебные органы, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, Уполномоченный Президента Украины по правам ребенка, органы юстиции, а также органы прокуратуры и милиции — как правоохранительные органы, наделенные особыми правозащитными полномочиями, органы защиты прав потребителей, межправительственные правозащитные организации. Негосударственными правозащитными институтами являются негосударственные правозащитные организации.

В системе негосударственных правозащитных институтов особо выделяются такие институты, как адвокатура и нотариат в силу их особого статуса. Право каждого на получение правовой помощи является основополагающим и гарантированным Конституцией Украины правом, которое обеспечивается как через систему государственных органов, так и через систему институтов, которые государство в законодательном порядке наделяет соответствующими полномочиями.

К такому типу институтов, обеспечивающих защиту прав и свобод человека и гражданина, относится институт адвокатуры. Адвокатура выступает как независимый институт гражданского общества, публичная организация профессиональных юристов, которая призвана участвовать в осуществлении правосудия и оказывать на профессиональной основе квалифицированную правовую помощь, выполняя возложенную на нее публично-правовую функцию — контроль по соблюдению государством гарантий прав и свобод человека и гражданина. При этом в деятельности адвокатуры при оказании квалифицированной юридической помощи одновременно присутствуют и частный интерес, и публичный интерес.

Институт адвокатуры, благодаря обеспечению эффективной комплексной защиты прав и свобод человека и гражданина, занимает ведущее место в правозащитной системе гражданского общества в Украине.

За годы независимости Украины неоднократно вносились законопроекты, в основу которых были положены различные концепции реформирования адвокатуры, только 5 мая 2012 года Верховной Радой Украины был принят Закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности», составляющий правовую основу функционирования современной украинской адвокатуры. Адвокатура Украины, в соответствии с Законом, является негосударственным самоуправляемым институтом, который обеспечивает осуществление защиты, представительства и предоставления других видов право-

В качестве важного института, основной задачей которого является обеспечение реализации субъективных прав, выступает нотариат.

В Украине достаточно много эффективных правозащитных организаций. В рамках первого в истории Украины исследования «Правозащитная деятельность в Украине: проблемы и перспективы» 28 ноября 2011 года определены основные проблемы правозащитной деятельности в Украине, составлены рейтинги правозащитных организаций и

Харьковская правозащитная группа (ХПГ) — одна из старейших и наиболее активных украинских правозащитных организаций. Она была зарегистрирована в ноябре 1992 года, но как правозащитная группа Харьковского «Мемориала» начала функционировать еще с 1988 года.

Основными направлениями деятельности ХПГ являются оказание помощи лицам, чьи права нарушены; осуществление общественных расследований фактов нарушения прав человека; правовое просвещение, пропаганда правозащитных идей через публичные мероприятия и издательскую деятельность; а также анализ положения по правам человека в Украине. Она оказывает содействие по защите лиц, чьи права нарушены органами власти или должностными лицами; способствует созданию информационной сети правозащитных организаций, пропаганде и распространению информации и знаний о правах человека среди органов государственной власти и местного самоуправления,

негосударственных организаций и отдельных заинтересованных лиц; исследует проблемы дискриминации и неравенства на Украине по признаку расы, цвета кожи, этнической принадлежности, религии, языка и др.

Деятельность правозащитных организаций в Украине получает отражение в ежегодных докладах о состоянии и соблюдении прав и свобод человека в Украине — «Права человека в Украине», которые публикуются начиная с 2004 года. В них содержится общая оценка государственной политики в области прав человека в Украине, сделанная различными правозащитными общественными организациями и специалистами в этой сфере. Составление такого доклада является традиционным средством доведения до сведения общественности — как национальной, так и международной — информации о нарушении прав человека и основных свобод с целью устранения нарушений и улучшения ситуации в целом [9].

Как отмечает О. Пушкина, в Украине наблюдается определенное отставание в развитии правозащитных неправительственных организаций и недостаточный уровень сотрудничества между ними и органами государственной власти (в первую очередь, это обусловлено устойчивым нежеланием со стороны государства признавать необходимость и важную роль в правозащитной деятельности неправительственных организаций). Однако постепенная демократизация политической системы Украины и формирование развитого гражданского общества, несомненно, будут менять такое отношение к негосударственным правозащитным институтам со стороны государства. Этому процессу может способствовать и принятие специального закона «О мониторинге соблюдения прав человека в Украине», который бы обязал основные органы государственной власти сотрудничать с неправительственными организациями и осуществлять совместный мониторинг состояния соблюдения прав человека в Украине [10, 10].

Таким образом, структурные элементы правозащитной системы Украины (государственные и негосударственные институты) оказывают существенное влияние на состояние защищенности прав и свобод человека и гражданина, а также развитие правозащитных принципов и идей. Обладая широкими полномочиями, наделенными Конституцией и другими нормативно-правовыми актами, правозащитные институты могут осуществлять эффективную защиту прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: правозащитная система в Украине; государственные правозащитные институты; негосударственные правозащитные институты; права и свободы человека и гражданина; гражданское общество, правозащитная деятельность.

В статье исследуется правозащитная система в Украине, ее современное состояние и элементы. Особое внимание уделяется негосударственным правозащитным институтам как важнейшему элементу правозащитной системы. Анализируется деятельность институтов адвокатуры и нотариата, особо выделяющихся в системе негосударственных правозащитных институтов в силу их особого статуса.

У статті досліджується правозахисна система в Україні, її сучасний стан та елементи. Особлива увага приділяється недержавним правозахисним інститутам як найважливішому елементу правозахисної системи. Аналізується діяльність інститутів адвокатури та нотаріату, що особливо виділяються в системі недержавних правозахисних інститутів через їх особливий статус.

The article investigates human rights system in Ukraine, its present state and the elements. The particular attention has been given to the non-governmental human rights institutions as an essential element of the human rights system. The activity of the bar and notaries

have been analyzed, which stand out among the non-governmental human rights institutions by virtue of their special status.

Литература

1. Захаров Є. Завдання, функції, права і принципи діяльності правозахисних організацій [Електронний ресурс] / Є. Захаров. — Режим доступу : <http://library.khpg.org/index.php?id=1084630553>.
2. Колесниченко В. Защита прав человека — главная национальная идея Украины [Электронный ресурс] / В. Колесниченко. — Режим доступа : <http://poslezavtra.com.ua/zashhita-prav-cheloveka-glavnaya-nacionalnaya-ideya-ukrainy>.
3. Пушкіна О. Інститути громадянського суспільства в системі захисту прав і свобод людини // Юридична Україна. — 2012. — № 1. — Ст. 8.
4. Устав ООН 1945 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Article/ustav_oon.php.

5. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 лип. 2012 р. № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 27. — Ст. 282.

6. Комаров В. Український нотаріат: перспективи розвитку // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2012. — № 5.

7. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 39.

8. Правозащитная деятельность в Украине: проблемы и перспективы от 28 ноября 2011 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://usf.in.ua/press-relizy>.

9. Права людини в Україні : доповідь [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0_%D0%BB%D1%8E%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B8_%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96_\(%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%8C\)](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0_%D0%BB%D1%8E%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B8_%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96_(%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%8C)).

10. Пушкіна О. Вказ. см.