

ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ПРАВА ТА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

Грицай І. О.

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.7

НЕУРЯДОВІ ПРАВОЗАХИСНІ ОРГАНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ ПОРІВНЯННЯ

Визначено передумови інституціоналізації неурядових правозахисних організацій (НПО) України, здійснено порівняльний аналіз діяльності НПО України та Європейського Союзу, а також аргументовано можливість урахування позитивного досвіду НПО країн-членів для створення ефективних правозахисних інститутів в Україні.

Ключові слова: неурядові правозахисні організації, інститут, Європейський Союз, європейський досвід.

Постановка проблеми. Значні зміни в політичній і соціально-економічній сферах, що відбулися в Україні з початку 1990-х рр., актуалізували діяльність багатьох правових інститутів. Одним з основних принципів розвитку правової системи України на сучасному етапі її становлення як демократичної держави є пріоритет особистості, її прав і свобод. Сьогодні активно формуються механізми, що забезпечують можливість реалізації проголошених Конституцією України прав і свобод людини, створюється система їх захисту відповідно до загальновизнаних принципів і норм міжнародного права[1, с. 5].

Неурядові правозахисні організації в сучасній Україні повинні відігравати вкрай важливу роль. Україна після розпаду СРСР стала на путь демократичного розвитку, приєднання до базових європейських цінностей, інтеграції у цивілізовану європейську спільноту. Готовність відстоювати європейські принципи співіснування, серед яких визначальне місце посідає повага та дотримання прав людини, Україна підтвердила підписанням Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. В цьому контексті достатньо цікавим та корисним виявляється здійснення порівняльного аналізу НПО України та ЄС з точки зору інституційної уніфікації недержавної правозахисної сфери краї-

нами, які мають у світі репутацію країн зі стійкою ефективною демократією.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання діяльності громадських організацій, зокрема правозахисної спрямованості, досліджувалися у працях Н.Ю. Беляєвої, Ю.В. Ботнева, О.М. Ващука, М.Ю. Віхляєва, О.О. Даркова, Є.Є. Додіна, Л.О. Ємця, В.М. Кравчука, Т.Д. Матвєєвої, М.М. Новікова та інших вітчизняних і зарубіжних науковців. У роботах цих фахівців можна зустріти достатньо цікаві та зважені узагальнення, що стосуються діяльності неурядових правозахисних організацій. Особливо слід відзначити підготовлену у 2002 р. роботу «Неурядові організації Європейського Союзу: порівняльний аналіз громадських організацій України». Водночас зміна у 2013 році законодавства щодо діяльності громадських об'єднань в Україні, новий якісний етап зближення нашої держави з ЄС роблять питання порівняльного аналізу діяльності НПО України та ЄС, їх інституціональної визначеності актуальними та вчасними.

Головною метою статті є визначення передумов інституціоналізації неурядових правозахисних організацій України із залученням позитивного досвіду Європейського Союзу, проведення порівняльного аналізу діяльності НПО України та країн-членів.

Виклад основного матеріалу. З укріпленням державного суверенітету в країнах сучасного світу намітилася тенденція законодавчого закріплення правового положення особистості саме державними органами, проте з середини ХХ ст. у цьому питанні відбулися кардинальні зміни: права людини стали об'єктом регулювання як внутрішньодержавного, так і міжнародного права в галузі захисту прав людини. Міжнародні правозахисні механізми захищають індивіда від зазіхань держави на його права і свободи та надають кожному право на їх захист у міжнародних органах за умови, що використано всі внутрішньодержавні засоби і механізми правового захисту.

У сучасному світі немає жодної держави, яка володіє бездоганною репутацією в галузі захисту прав людини. Безумовно, позитивна динаміка стає реальністю завдяки ефективній національній політиці і розвитку міжнародного і регіонального співробітництва у цій сфері за дотримання принципів невтручання у внутрішні справи, суверенітету і територіальної недоторканності інших держав.

Згідно із загальноприйнятою концепцією основні обов'язки щодо забезпечення умов для більш повної реалізації прав і свобод людини та їх гарантій покладаються в першу чергу на державу. У широкому сенсі національну правозахисну діяльність держави можна визначити як законодавчу та правозастосовну практику держави в галузі захисту прав людини, яка відображає якість (демократичного) державного управління і особливості соціально-економічного та історико-культурного розвитку країни, орієнтовану на забезпечення неподільності, взаємозалежності та універсальності прав людини. У вузькому сенсі це система судових та позасудових органів і механізмів щодо сприяння та захисту прав і свобод людини та громадянина [2, с. 159].

В Україні правозахисну функцію, крім органів державної влади, також

виконують інституції громадянського суспільства (громадські організації та рухи, ЗМІ тощо), здійснюючи її замість або навіть всупереч діям органів державної влади, зокрема правоохоронних[3]. Вплив неурядових правозахисних організацій на правозахисну сферу і рівень їхнього контролю, природно, є значно меншим за державний, проте має очевидну тенденцію до зростання.

Осмилення інституційної реальності у сфері захисту прав людини стає надзвичайно важливою умовою для більш адекватного розуміння будови і функціонування соціальної, економічної та політичної систем держави, вироблення ефективних керуючих впливів на всіх рівнях управління. Значний внесок у розвиток інституційної теорії, визначення самого поняття «інститут» зробили такі мислителі, як М. Вебер, Е. Дюркгейм, Р. Зиммель, А. Шюц. Авторство одного з найбільш вдалих визначень терміна «інститут», на нашу думку, належить Р.Б. Клейнеру, який пропонує розуміти останній як відносно стійкі щодо зміни поведінки або інтересів відповідних суб'єктів та їх груп, триваючі протягом значного періоду часу формальні і неформальні норми або системи норм, що регулюють прийняття рішень, діяльність і взаємодію соціально-економічних суб'єктів (фізичних і юридичних осіб, організацій) та їх груп [4, с. 19].

Характерною особливістю нинішнього етапу розвитку правозахисного руху в Україні є те, що на її території, згідно з українським законодавством, діє цілий ряд зарубіжних правозахисних організацій або їх філій. Зважаючи на новий якісний євроінтеграційний імпульс, що отримала Україна після підписання Угоди про асоціацію з ЄС, процес інституціоналізації вітчизняних НПО доцільно проводити із залученням позитивного досвіду країн-членів. Водночас інституціоналізація НПО в сучасних умовах становлення України як держави, що перебувала у складі СРСР з відповідною моделлю взаємовідносин держави та особистості, об'єктивно може бути схильна до негативної кореляції. Аналіз сучасного стану правозахисного руху в Україні дає підстави вважати, що більшість проблем, що виникають сьогодні у процесі інституціоналізації НПО, багато в чому пов'язані зі складнощами історичного розвитку країни в цілому, а саме:

1) протягом десятиліть у країні були відсутні необхідні політичні умови для повноцінного розвитку інститутів громадянського суспільства. Багато з них і сьогодні ще не мають адекватної основи в його структурі, свідомості народу, правозастосовчій практиці. Що стосується правозахисних організацій, то на їх формуванні значною мірою і дотепер позначається зневіра народу у здатність захистити свої права юридичними засобами;

2) становлення неурядових організацій як інституту громадянського суспільства відбувається в умовах відсутності в Україні науковообґрунтованої концепції НПО, а також чітких, заснованих на багаторічному досвіді правозахисних організацій світу уявлень про місце недержавного сектора у системі захисту прав людини. На загальнонаціональному рівні ще не вироблено єдиного всеосяжного підходу до неурядових організацій, залучених у механізм захисту прав людини;

3) затвердження науковообґрунтованої інституційної моделі відповідно-їсвітовим стандартам і національним інтересам України правозахисної організації перебуває у прямій залежності від необхідної для цього правової бази, повною мірою відповідає тим правовідносинам, в яких ці організації здійснюють свою діяльність.

За напрямками діяльності правозахисні організації України здебільшого поділяються на організації *загального правозахисного напрямку*, статутні цілі яких передбачають діяльність зусього спектра правозахисних проблем, і *профільні* організації, які здійснюють діяльність за певним напрямом категорії прав. До найбільш активних НПО України загального правозахисного напрямку можна віднести Харківську правозахисну групу, Українську Гельсінську спілку захисту прав людини, Комітет захисту прав людини, Комітет виборців України, Вінницьку правозахисну групу, Міжнародне товариство прав людини – Українську секцію, Міжнародну Лігу захисту прав громадян України та інші.

Більшість неурядових організацій профільного характеру носять локальний характер. Поява багатьох з них стало свого роду реакцією на цілий ряд гострих проблем у сфері захисту прав людини, з якими зіткнулася країна в останні роки. Наприклад, під гаслом захисту прав призовників, запобігання залученню українських збройних сил у невластиві їм конфлікти з'явилися в різних містах України громадські організації солдатських матерів.

Слід зазначити, що за напрямками діяльності НПО країн-членів ЄС також мають ознаки загальності (універсальності) та вузькопрофільності, проте відрізняються більш розгалуженою структурою. Наприклад, до НПО загального правозахисного напрямку країн-членів ЄС можна віднести такі: 1) *Anti-slavery International (Великобританія)* – міжнародну неурядову організацію із захисту прав людини, засновану в 1839 р., яка працює як на місцевому, регіональному, так і на національному та міжнародному рівнях у сфері ліквідації системи работоргівлі по всьому світу; 2) *ISHR (Німеччина)* – міжнародну неурядову організацію, робота якої базується на Загальній декларації про права людини від 10 грудня 1948 р. ISHR була заснована в 1972 р. і сьогодні нараховує двадцять чотири країни та 20000 членів організації, має представництва у багатьох країнах, зокрема в Україні. Організація здійснює свої проекти незалежно від расової приналежності, релігійних чи політичних вподобань; 3) *Peace Brigades International (Міжнародні об'єднання за мир, Великобританія)* – неурядову організацію, мета якої – підтримка як політичних, так і соціальних процесів через пропаганду ненасильницьких методів розв'язання конфліктів та культури миру і правосуддя. РВІ вивчає, розвиває та моделює всі форми ненасильницького втручання. Фінансову підтримку організації забезпечує міжнародна мережа організацій та приватних осіб. В Європейському Союзі існують й інші НПО загального правозахисного напрямку.

НПО країн-членів ЄС з більш визначеним (вузьким) профілем діяльності здебільшого опікуються правами дітей, інвалідів, жінок та інших категорій громадян. До найбільш знакових вузькопрофільних НПО, що діють на тери-

торії країн-членів ЄС, можна віднести:

– *SOS–Kinderdorf International (Міжнародний дитячий садок)* – неурядову організацію з Австрії, місія якої полягає в забезпеченні власним домом та допомозі знедоленим дітям, підліткам та юнацтву, доки вони не досягнуть повноліття і не матимуть змоги знайти свою власну дорогу у житті. Для досягнення основної місії організації SOSChildren'sVillages створює і втілює в життя конкретні програми залежно від потреб кожної окремої громади. Сьогодні SOS –KinderdorfInternational проводить діяльність в 131 країні на п'яти континентах. Близько 49000 дітей та молодих людей перебувають під опікою 423 проектів SOSChildren'sVillages та 312 проектів SOSYouthFacilities по усьому світі. У цілому 300000 молодим людям було здійснено допомогу за 1492 проектами;

– *Plan (Великобританія)* – гуманітарну організацію, напрямком діяльності якої є захист прав дітей, що полягає у роботі з окремими родинами та державами з метою задоволення потреб дітей в усьому світі. Організація не є політично або релігійно орієнтованою і має за мету побудувати кращий світ для дітей сьогодні і в майбутньому. Plan бачить світ таким, в якому кожна дитина зможе реалізувати всі свої можливості в суспільстві, яке поважає права та гідність людини. Plan реалізує свої проекти через довготермінові проекти: побудова дружніх відносин (реалізація права слухати і бути почутим); освіта (реалізація права на навчання); місце проживання (реалізація права на благопристойне місце проживання); здоров'я (право рости здоровим); засоби існування (реалізація права заробляти на життя);

– *Medical Women's International Association (Німеччина)* – міжнародну неурядову організацію, метою якої є: а) сприяння співпраці жінок-лікарів в різних країнах, їх загальним інтересам, розвитку дружніх відносин та взаєморозумінню між жінками-лікарями всього миру; б) сприяння дотриманню прав жінок та нейтралізація всіх форм дискримінації жінок у професійному та соціальному плані; в) активізація роботи з усунення дискримінації жінок у медичній професії; г) пропонування жінкам-лікарям можливості зустрічатися для обговорення питань, які стосуються здоров'я та благополуччя людства. Сьогодні MWIA є організацією, яка представляє 70 країн-членів на п'яти континентах. Різноманітне культурне підґрунтя кожної країни, медичні традиції та проблеми, які виникають у кожній країні, є приводом для проведення регулярних форумів, конференцій та семінарів, на яких обговорюються актуальні теми. Таким чином, MWIA надає своїм членам можливість обговорення та обміну новими ідеями, здобутим досвідом тощо;

– *Amicidei Bambini (Італія)* – неурядову організацію, напрямком діяльності якої є захист прав дітей. Діяльність організації спирається на такі принципи: центральна роль у проектах організації належить дітям, організація захищає право кожної дитини жити, рости, отримати освіту у власній країні з тим, щоб мати конкретні можливості досягти кращого життя в суспільстві. Організація має представництва в усіх країнах, в яких здійснює проекти;

– *IUT (Міжнародний союз власників нерухомості та осіб, які винайма-*

ють житло, Швеція)– міжнародну неурядову організацію, засновану в 1926 р. та метою якої є захист інтересів власників нерухомості та осіб, які винаймають житло. Сьогодні IUT нараховує більше 40 асоційованих членів з 37 країн, з яких 24 є європейськими, та переслідує такі цілі: співпраця власників нерухомості та осіб, які наймають житло; пильна увага на реалізацію права кожної людини проживати в доброму помешканні, яке має здорову атмосферу; захист прав власників нерухомості та осіб, які винаймають житло; виступ проти дискримінації, яка стосується статевих, етнічних та релігійних груп; забезпечення безпеки власників нерухомості та осіб, які наймають житло. Діяльність організації включає: поширення інформації щодо прав власників житла та осіб, що наймають житло, через Інтернет; щоквартальне видання журналу «TheGlobalTenantmagazine» (журнал власників житла та осіб, що його наймають); проведення семінарів, конференцій, тему яких узгоджено з метою організації; партнерські відносини з агенціями ООН, такими як Європейська економічна комісія, Центр з вивчення проблем домовласництва, Міжнародна федерація з питань планування та проживання;

– *World Federation of the Deaf (Всесвітня асоціація глухих, Фінляндія)* – всесвітню неурядову організацію, яка представляє інтереси глухих людей зі всього світу. Організація була заснована в Італії в 1951 р. та сьогодніє однією з найстаріших організацій людей з фізичними вадами. Членами організації є національні організації глухих людей зі 120 країн світу. Пріоритетними напрямками діяльності WorldFederationoftheDeaf є: захист прав глухих людей та ліквідація дискримінації суспільства глухих людей та мови знаків; освіта глухих людей; зміцнення асоціації глухих людей; стабілізація роботи регіональних організацій.

В Україні такої існує достатньо багато вузькопрофільних НПО, що опікуються правами найбільш вразливих верств населення. Незважаючи на досить молодий вік вітчизняного «третього сектора», НПО України мають деякі *спільні риси* з аналогічними організаціями країн ЄС, найбільш характерними з яких є: 1) наявність власної філософії існування, що конкретно визначає місію організації, мету, методи та засоби, за допомогою яких організація досягає своєї мети; 2) участь у роботі організації як добровільних помічників, так і професіоналів, з певним співвідношенням платних і безкоштовних послуг тощо.

Серед *відмінностей* організації та діяльності НПО в Україні та країнах ЄС можна виділити такі: 1) фінансування діяльності європейських НПО має диверсифікований характер і здійснюється як урядом, так і спонсорськими бізнесовими структурами, членськими та благодійними внесками, в той час як діяльність українських НПО фінансується головним чином донорськими програмами НПО зарубіжних країн за незначної участі державних органів та громадян-членів НПО; 2) проекти українських НПО, як правило, не є довготерміновими; 3) діяльність українських НПО орієнтована на проведення проектів виключно на національному та регіональному рівні; 4) для досягнення мети українські НПО в більшості випадків здійснюють заходи в одному виб-

раному напрямку, тоді як європейським організаціям характерні багатоваріантні шляхи досягнення своєї мети, здійснює заходів декількох напрямках; 5) для українських НПО, на відміну від НПО країн ЄС, не є характерною розвинена структура організації з декількома департаментами; 6) недосконалість правових норм з регламентування взаємодії НПО з донорськими організаціями (зокрема, незначний відсоток зменшення податку бізнесовим структурам, які виділяють кошти на благодійність).

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що процес інституціоналізації НПО в Україні супроводжується такими особливостями: а) діяльність правозахисних організацій в Україні позначається зневірою народу в їх здатності захистити права людини юридичними засобами; б) становлення неурядових організацій як інституту громадянського суспільства відбувається в умовах відсутності в Україні науковообґрунтованої концепції неурядових організацій, а також чітких, заснованих на багаторічному досвіді правозахисних організацій світу, уявлень про місце недержавного сектора у системі захисту прав людини. Для оптимізації процесу інституціоналізації НПО в Україні слід використовувати позитивний досвід Європейського Союзу, де НПО діють багато років та становлять реальну альтернативу державному сектору у сфері захисту прав і свобод людини. До позитивних аспектів практики НПО країн-членів, на які слід звернути увагу вітчизняним НПО, слід відносити: 1) диверсифікований характер фінансування діяльності європейських НПО; 2) розгалужений асортимент правових та організаційних інструментів для досягнення своєї мети; 3) розвинену структуру НПО; 4) плідну взаємодію НПО з донорськими організаціями.

Бібліографічні посилання

1. *Наливайко Л. Р.* Неурядові правозахисні організації України : навч. посіб. / Л. Р. Наливайко, І. О. Грицай, О. С. Дніпров. – К. : Хай-Тек Прес, 2014. – 432 с.
2. *Чуксина В. В.* Национальные правозащитные институты в контексте взаимодействия внутригосударственных и международных механизмов защиты прав человека / В. В. Чуксина // Известия Иркутской госуд. экономической академии. – 2011. – Выпуск 4. – С. 158-162.
3. *Палій Г. О.* Діяльність українських правозахисних організацій та рухів / Г. О. Палій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : niss.gov.ua/articles/1283.
4. *Клейнер Г. Б.* Эволюция институциональных систем / Г. Б. Клейнер / ЦЭМИ РАН. – М. : Наука, 2004. – 240 с.

Грицай И. О. **Неправительственные правозащитные организации Украины и Европейского Союза: институциональный аспект сравнения.** Определены предпосылки институционализации неправительственных правозащитных (НПО) организаций Украины, осуществлен сравнительный анализ деятельности НПО Украины и Европейского Союза, а также обоснована возможность учета положительного опыта НПО стран-членов для создания эффективных правозащитных институтов в Украине.

Ключевые слова: неправительственные правозащитные организации, институт, Европейский Союз, европейский опыт.

Grytsay I. O. **Human rights NGOs of Ukraine and of the EU: institutional aspect of comparison.** One of the basic principles of the development of Ukraine as an independent

democratic state is the priority of a person, his or her rights and freedoms. At the present states of the Ukrainian states establishment, the legal mechanisms to secure the right of each individual to association are actively formed. The world experience shows that the implementation of human rights is largely dependent upon meaningful participation of the public, who takes advantage of the universally recognized right to association, creates non-governmental organization, reflecting a growing in the global community striving to democracy. The development of national legislation, aimed at the effective standards for the protection of human rights and able to guarantee the right of every individual to realize the right to association, has now a prior nature and requires careful. The Constitution of Ukraine not only proclaimed the rights and freedoms of a person and a citizen among the constitutional order, but also defined guidelines for establishment of an appropriate to international standards system of their implementation.

International standards of approval and ensuring of the right of a person to association are contained in many regulations. World-class standards related to non-governmental organizations vary greatly. Some of them regulated freedom of association at all, some are devoted to particular aspects of freedom of association and membership in non-governmental organization of the certain categories of people.

So the article attempts to define the preconditions of the institutionalization of human rights NGOs of Ukraine, to carry out a comparative analysis of the activities of NGOs of Ukraine and the European Union, as well as to justify the possibility of taking into account the positive experience of NGOs of member-countries to create effective human rights institutions in Ukraine.

Keywords: *non-governmental human rights organizations, institute, European Union, European experience.*

Надійшла до редакції 22.12.2014

Добробог Л. М.

кандидат історичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.15

ВИХІДНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОЦЕСУ ГАЛУЗЕУТВОРЕННЯ

Розглянуто загальнотеоретичні аспекти дослідження процесу утворення галузі права. Акцентовано на школах розуміння права як вихідних засадах висвітлення галузеутворення. Наголошено, що, досліджуючи проблему закономірностей утворення галузі права як структурного елемента системи права, слід виходити із того, що право не ототожнюється із законодавством, нормативно-правовий акт не є єдиною формою існування норм права.

Ключові слова: *галузь права, галузеутворення, джерело права, праворозуміння, природно-правова школа.*

Постановка проблеми. Перманентні процеси юридичного нормотворення в Україні, значне розширення галузей законодавства, кількісне збільшення нормативного матеріалу зумовлюють необхідність їх систематизації з