

## СУСПІЛЬНО-ПРАВОВА ПРИРОДА ПРАВОЗАХИСНИХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

УДК 342.06.07

Проблематика співіснування держави і громадянського суспільства, вдосконалення їх правової організації та механізму взаємодії знайшла відображення у концепціях філософів минулого, висунутих ними ідеях своєрідного суспільного договору. Саме договір був історично народженим механізмом взаємодії громадянського суспільства та держави. Передбачалося, що делегуванню суспільством, його індивідами, частини своїх природних прав і свобод державі відповідають державні зобов'язання щодо гарантування стабільності та правопорядку у життєдіяльності суспільства. На ці проблеми звертали увагу багато вчених-правознавців, зокрема, В.В. Головченко, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, Н.М. Онищенко, В.Ф. Опришко, Л.М. Павловська, П.М. Рабінович, В.Ф. Сіренко, О.Ф. Скакун, М.В. Цвік, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко та інші.

Становлення й подальший розвиток громадянського суспільства та його інститутів в Україні об'єктивно потребує розробки і впровадження в практику суспільного життя дієвого громадського контролю, який відповідає формам, змісту та практиці владування, що прийняті у демократичних країнах світу.

Держава Україна в своїй Конституції проголошує найвищою соціальною цінністю держави людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку (ст. 3) [6]. Громадські організації в демократичних країнах є не лише необхідним компонентом суспільства, а й повноправним партнером держави у сфері захисту прав людини, вони подають незалежні альтернативні розробки концепцій, стратегій і програм.

**Метою** даної статті є дослідження поняття, класифікації та принципів правозахисних громадських організацій в Україні.

На науковому рівні означені питання опрацьовувалися мало. За час незалежної України близькими досліджуваній темі є дисертаційні дослідження О.М. Вашук, С.О. Кириченка, М.М. Новікова, О.С. Орловського, О.В. Тарасова, С.М. Тимченка, О.В. Українчука, В.О. Чепурнова, Н.В. Філик.

У здійсненні та захисті прав людини і громадянина важливу роль відіграють різноманітні громадські організації – особливо ті з них, котрі професійно “спеціалізуються” саме на цій діяльності, і тому можуть вважатися суто правозахисними. Визначати правову природу цього інституту почнемо із визначення поняття і специфічних ознак цих організацій.

**Поняття та ознаки ПГО.** Питання віднесення громадських організацій до правозахисних у законодавстві України безпосередньо не врегульовано, оскільки у ньому не передбачено такого виду об'єднань громадян. Спробуємо запропонувати певний підхід до вирішення цього питання.

Насамперед подамо ознаки ПГО, які відрізняють їх від інших об'єднань громадян. До таких належать:

1. Створення та існування ПГО тільки як недержавного об'єднання громадян.

Оскільки в діяльності ПГО можливий її конфлікт з державними органами або установами різних рівнів, або ж конкуренція між державними правоохоронними органами і ПГО, то держава, мабуть, не має брати безпосередньої участі у створенні й організації діяльності ПГО. Проте, легалізація (реєстрація) ПГО повинна здійснюватись в рамках закону і, отже, в спеціалізованих державних органах.

2. Визначальною статутною метою ПГО має бути діяльність із захисту прав людини, тобто правозахисна діяльність.

При визнанні об'єднання громадян ПГО необхідно брати до уваги не лише факт захисту нею будь-яких прав, незалежно від характеру решти здійснюваної ним діяльності. Слід враховувати, чи захист прав здійснюється як основне статутне завдання, чи він здійснюється внаслідок реалізації іншого статутного завдання (наприклад, задоволення певних потреб чи інтересів). Більш практичним та доцільнішим видається визнавати статус ПГО лише за тими організаціями, для яких діяльність по захисту прав людини є їхньою основною статутною діяльністю.

Ця діяльність може мати як відновлювальний, так і запобіжний характер. Відновлювальна правозахисна діяльність виникає у разі порушення певного конкретного права людини і громадянина у різних суспільних відносинах і здійснюється шляхом вчинення дій, спрямованих на реальне відновлення порушеного права та на усунення негативних наслідків цього порушення. Запобіжна ж правозахисна діяльність може виникати як наслідок відновлювальної правозахисної діяльності з метою недопущення усунених порушень в подальшому, а також у разі прийняття правової норми, яка в майбутньому може спричинити порушення права конкретної особи чи групи осіб, і здійснюється шляхом дослідження та аналізу законодавства (чи окремих нормативних актів) і внесення пропозицій щодо його вдосконалення.

Вважаємо, що відповідальними за здійснення і керівництво цією статутною діяльністю (правозахисною) в ПГО мають бути особи зі спеціальною юридичною освітою, які змогли б на професійному рівні тлумачити норми законодавства та висловлювати пропозиції щодо їх зміни.

3. ПГО за їх статутами мають бути неприбутковими.

У статуті ПГО має бути прямо зазначено, що вона є неприбутковою організацією. Для адресатів ПГО її правозахисна діяльність має бути безоплатною; здійснюватися вона має на волонтерських засадах або оплачуватися з коштів організації.

4. Фінансування правозахисної діяльності цієї організації мало би здійснюватися з позабюджетних коштів, оскільки шляхом встановлення чи відміни фінансування певної діяльності держава може впливати на її об'єм, види та подальші наслідки. У виняткових випадках фінансування ПГО може здійснюватися з бюджету держави чи з місцевих бюджетів. Наприклад, можливе виконання ПГО державного замовлення щодо надання певного виду соціальних послуг (які, до речі, передбачено Законом України “Про соціальні послуги” від 19 червня 2003 р. [2]).

Ці кошти мають формуватися переважно з благочинних пожертв різних акумулюючих організацій (фондів, фундацій) чи безпосередньо від меценатів, спонсорів, окремих фізичних осіб та/або з доходів, створених цією ПГО госпрозрахункових установ і організацій, заснованих нею підприємств, як окремих юридичних осіб (ст. 24 Закону України “Про об'єднання громадян” [1]).

5. Адресатами основної статутної (правозахисної) діяльності ПГО можуть бути як окремі фізичні особи, так і суспільство в цілому чи окремі його частини (зокрема, і територіальні громади, чи мешканці окремих вулиць, будинків тощо).

Отже, підсумовуючи вищенаведені ознаки, пропонуємо наступне визначення **поняття правозахисної громадської організації** – це недержавне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, яке створене, насамперед, з метою практичного захисту прав кожної людини шляхом їх відновлення (у разі порушення) та/або запобігання їх порушенню у майбутньому, здійснює свою діяльність безоплатно та не ставить за мету отримання прибутку чи здобуття державної влади.

Для порівняння наведемо визначення поняття ПГО, сформульоване практикуючими правозахисниками: “недержавні правозахисні організації – це особливий вид недержавних неприбуткових організацій, діяльність яких спрямована на утвердження й захист прав людини і фундаментальних свобод, ефективний контроль за їхнім дотриманням державою, її посадовими особами.” [3, С. 30] Вважаємо, що тут недостатньо чітко виокремлено діяльність ПГО з-поміж інших об'єднань громадян; адже відповідно до цього визначення до складу ПГО потрапляють, наприклад, і політичні партії, і просвітницькі громадські організації.

**Класифікація ПГО** може здійснюватися за різними критеріями:

За територією, на яку поширюється їхня діяльність:

- *локальні* – ПГО, які свої членство та діяльність зосереджують лише в певному регіоні однієї держави;

- *національні* – якщо їх членство чи діяльність поширюється на територію лише певної країни;

- *міжнародні* – якщо членство чи діяльність ПГО виходять за межі однієї держави.

Залежно від кола людей, чиї права захищаються:

- *загальні* (якщо діяльність ПГО спрямована на захист прав усіх і кожного);

- *спеціальні* (коли діяльність ПГО спрямована на захист прав лише певного виду суб'єктів, наприклад, військовослужбовців строкової служби, дітей, жінок, споживачів, молоді, фермерів);

- *індивідуальні* (якщо діяльність ПГО спрямована на захист прав та законних інтересів однієї конкретно визначеної особи).

За об'єктом захисту, тобто за видом і обсягом прав людини, які захищає ПГО:

- *універсальні* (якщо їхня діяльність спрямована на захист усіх прав, які закріплені в Конституції держави, національних законах та ратифікованих державою міжнародних договорах);

- *галузеві* (якщо ця діяльність спрямована на захист лише певного виду прав, або якогось окремого права).

У літературі зустрічаються й інші класифікації НУО та ПГО.

**Принципи організації та діяльності ПГО.** Узагальнюючи різноманітні джерела міжнародні договори, національні конституції та законодавства, статuti громадських правозахисних організацій можна виділити низку принципів, які регулюють діяльність ПГО.

В першу чергу найважливіше виокремити *принцип незалежності ПГО від держави*. Вважаємо, що регулювання діяльності ПГО державою повинно бути зведене лише до перевірки інформації про очевидні порушення в цій організації, і не більше того [5, С. 73]. Стан незалежності має бути не лише формальним – це має бути всеохоплююча незалежність: і матеріальна, і фінансова, і організаційна тощо. Наступними принципами є:

*свобода асоціацій та мирних зборів членів ПГО*, проявом такої свободи також є відсутність будь-яких зобов'язань бути членом цієї асоціації;

*внутрішня демократія ПГО*, тобто прийняття рішень за принципом “одна людина – один голос”;

*розмежування легальної ідентичності ПГО і легальної ідентичності окремих її членів* – важливо унеможливити переслідування членів ПГО через її діяльність;

*відсутність особистого зацікавлення в членстві ПГО, добровільна робота в організації;*

*відкритість, відповідальність та підзвітність ПГО.* Необхідно наголосити, що правозахисний рух принципово повинен бути відкритим і ненасильницьким, оскільки захист прав людини слід порівнювати із діями рятувальників у надзвичайних ситуаціях. Відкритість ПГО має бути всезагальною, а не лише для перевіряючих органів чи організацій. [5, С. 73]

*безпартійності.* Позиція політичної партії, звичайно, виражає інтереси певної верстви населення. Але правозахисник повинен, як би це не було важко, захищати порушені права особи незалежно від її партійності, переконань, раси, національності, релігійної приналежності чи інших властивостей. [4, С. 5]

*максимальна достовірність інформації,* висвітлюючи будь-які питання ПГО повинні “говорити правду, лише правду і нічого крім правди”.

#### **Загальні висновки.**

З огляду на теорію виникнення держави внаслідок укладення суспільного договору (Конституції), ми констатуємо наступне: з боку однієї сторони цього договору (держави) створений та діє механізм спостереження за виконанням і дотриманням цього договору. Цей механізм включає органи держави, які мають компетенцію застосування примусу, у випадку порушення цього договору чи деталізуючих його актів. З боку ж суспільства таких органів немає. Для вирішення цієї проблеми необхідно створити дієву та прозору систему громадянського контролю, яка повинна представляти інтереси суспільства. Пропонуємо функцію контролю процесу здійснення влади в державі закріпити за громадськими правозахисними організаціями, які б здійснювали контроль за виконанням державою своїх зобов'язань перед суспільством, що впливають з цього договору та реагували б у випадку відхилення від цього договору.

1. Закон України “Про об'єднання громадян” // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
2. Закон України “Про соціальні послуги” // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 45 – Ст. 358.
3. Захаров Євген. Правозахисний рух в Україні: quo vadis? (продовження) / Юридичний вісник України. – 2003. – № 41. – С. 26-32.
4. Захаров Євген. Недержавні організації в Україні та їх взаємостосунки з органами влади. // <http://www.khpg.org>. – березень, 2005.
5. Захаров Е.Е. Негосударственные организации в Украине, принципы и способы деятельности правозащитных общественных организаций // Развитие гражданского общества в СНГ. Кн. 3. – М.: ИПА “Три Л”. – 1996. – С. 72-73.
6. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Temekh I.T.

### Social and Legal Nature of Remedial non-Government Organizations

The article deals with special legal institute in Ukraine, which is called non-government organizations. Non-government law protective organizations are clasified by different criteria. Principles of activities in these organizations are given and proven.

**Keywords:** law protective organizations, non-government organizations, principles of law protection.