

# Окремі аспекти діяльності

## неурядових правозахисних організацій в сфері забезпечення та захисту прав національних меншин в Україні



### **А. Л. Малюська**

здобувач кафедри дипломатичної та консульської служби Дипломатичної академії України при МЗС України

*Проаналізовані окремі аспекти функціонування неурядових правозахисних організацій (НПО) у сфері захисту прав національних меншин в Україні.*

**Ключові слова:** забезпечення і захист прав людини; національні меншини; об'єднання громадян; неурядові організації; внутрішня і зовнішня політика України; іноземний вплив.

*Проанализированы отдельные аспекты функционирования неправительственных правозащитных организаций (НПО) в сфере защиты прав национальных меньшинств в Украине.*

**Ключевые слова:** обеспечение и защита прав человека; национальные меньшинства; объединение граждан; неправительственные организации; внутренняя и внешняя политика Украины; иностранное влияние.

*The study analyzes aspects of non-governmental organizations' (NGO) activity in Ukraine in a field of minority rights protection as well as examines possibility to exercise substantial influence through them from abroad upon internal and foreign policy-making in Ukraine.*

**Keywords:** human rights promotion and protection; national minorities; non-governmental organizations; association of citizens; internal and foreign policy of Ukraine; foreign influence.

**М**ожливість участі неурядових організацій (Non-Governmental Organizations) в процесі налагодження міжнародного співробітництва з метою підтримання миру в світі та забезпечення і захисту прав людини було передбачено ще в далекому 1945 р. положеннями ст. 71 Статуту ООН: наділена повноваженнями надавати рекомендації з питань дотримання прав людини Економічна і Соціальна Рада ООН (ЕКОСОП) отримала право «на проведення консультацій з неурядовими організаціями, зацікавленими у вирішенні питань, що входять до їх компетенції» [1]. Відтоді у якості консультативних структур при «ЕКОСОП» було зареєстровано 3 052 неурядових організацій [2], діяльність переважної більшості яких торкається саме питань забезпечення та захисту прав людини. На сьогодні взаємодія «ЕКОСОП» з неурядовими організаціями відбувається на основі положень резолюції вказаного головного органу ООН «Про упорядкування процедури проведення консультацій з неурядовими організаціями» від 25 липня 1996 р. № 1996/31.

Міжнародні неурядові організації продовжують відігравати важливу роль і в справі забезпечення захисту прав осіб, що належать до національних меншин. Вказані організації, діючи самостійно або ж через свої представництва у відповідних країнах, прискіпливо спостерігають за кризовими ситуаціями та можливими джерелами конфліктів, що виникають на міжнародному та міжетнічному підґрунті. Досить часто їх представники беруть активну участь у посередницьких зусиллях та можуть звертати увагу міжнародної й національної спільноти до випадків нехтування правами національних меншин та їх порушеннями. Запроваджуючи додаткові дослідження, оприлюднюючи власні неофіційні до-

повіді та виконуючи роль своєрідних інформаційних каналів і трибун, здатних, з одного боку, доводити до відома суспільства точки зору різноманітних груп національних меншин та, паралельно з цим, своєчасно надаючи фактологічну інформацію урядовим і міжурядовим органам, які переймаються проблемами національних меншин, неурядові організації здатні вносити значний внесок у справу захисту прав меншин на міжнародному та національному рівнях.

Положення ст. 9 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV наділяють громадян України правом на особистий захист своїх прав та інтересів, власної безпеки усіма законними засобами та у законний спосіб як безпосередньо, так і через об'єднання громадян – політичні партії та громадські організації [3] також, чим створюються необхідні передумови для безпосереднього впливу кожного громадянина на процеси, що відбуваються в нашій державі. І дійсно, внаслідок унікального позиціонування, перебування поза державним і комерційним секторами, переважно невеликої кількості учасників, тіснішого зв'язку з населенням за місцем проживання та організаційної гнучкості громадські організації стали в останній час потужним чинником впливу на суспільно-політичний процес державотворення в Україні. Таким чином, спеціалізовані об'єднання громадян правозахисного спрямування (нарівні з державою та особистістю) слід розглядати як один із основних суб'єктів забезпечення та захисту основоположних прав і свобод людини в нашій країні.

Останнім часом окремі аспекти діяльності правозахисних неурядових організацій в Україні розглядалися в працях таких українських дослідників, як Т. І. Возна – діяльність правоохоронних органів і неурядових організацій, їх взаємодія

щодо запобігання та боротьби з торгівлею людьми, В. Д. Новохацький – діяльність неурядових організацій як фактор розбудови громадянського суспільства в Україні, В. І. Пащенко – методологія дослідження та стану в Україні неурядових організацій як інституту громадянського суспільства, О. М. Сорока – взаємодія неурядових організацій і транснаціональних корпорацій з національною державою в умовах глобалізації, О. В. Тинкован – неурядові організації як суб'єкти вироблення державної політики тощо. Схожа проблематика розглядалася й низкою іноземних науковців. В першу чергу, слід вказати на дослідження Ю. В. Білозерової (міжнародні неурядові організації в сфері захисту прав дитини в умовах глобалізації), Т. А. Киреевої (неурядові організації в системі міжнародних відносин), В. І. Пащенко (неурядові організації як інститут громадянського суспільства: методологія дослідження та стан в Україні), С. О. Подшибякіна (правовий статус міжнародних неурядових організацій), а також Р. Аспіналла (неурядові організації, общини та захист навколишнього середовища на американському заході), А. Курули (взаємодія компаній з неурядовими організаціями: корпоративна відповідальність), Дж. Беглі (глобалізація неурядових організацій) та ін. Разом з тим, слід зазначити, що основна увага вказаних авторів, в першу чергу, зверталася на науково-теоретичне обґрунтування ролі й місця неурядових організацій як суб'єктів вироблення державної політики, дослідження їх місця і ролі в процесі становлення та розвитку громадянського суспільства, створення методологічної основи дослідження неурядових організацій, визначення їх стану та перспектив розвитку в Україні й на міжнародній арені. Проте актуальні на сьогодні проблеми діяльності неурядових правозахисних організацій в сфері забезпе-

чення й захисту прав саме національних меншин, ефективності їх функціонування в Україні залишаються, на наш погляд, малодослідженими.

Зважаючи на вищевикладене, метою нашої статті є з'ясування ефективності функціонування громадських правозахисних організацій в Україні, зокрема тих, спеціалізація яких – питання захисту прав та свобод національних меншин, відповідності їх діяльності положенням чинного українського законодавства, а також проведення аналізу джерел фінансування неурядових структур з питань забезпечення та захисту прав людини.

Ще декілька років тому Україна не мала добре розвиненої, функціональної мережі незалежних правозахисних організацій. Правозахисний рух в Україні був обмеженим, а та невелика кількість малочисельних правозахисних груп, що існували до проголошення Україною незалежності, складалася переважно з політичних дисидентів. Нині в Україні нараховується понад 400 правозахисних неурядових організацій, але стверджувати про наявність сформованої системи захисту прав людини з боку неурядових організацій все ж таки зарано. Чи потрібна така їх кількість в Україні і чи всі вони можуть ефективно функціонувати та виконувати покладені на них завдання у наш час, адже не лише діяльність, а й назви деяких з них викликають чи то сміх, чи то обурення? Підтвердженням викладеного є й думка голови громадського об'єднання «За права людини» О. Заверухи: «В Україні існують правозахисні організації, але відсутня правозахисна система» [4].

На жаль, на сьогодні в Україні не зареєстровано жодного об'єднання громадян, основною спеціалізацією якого було б надання якісної професійної правової допомоги особам, що належать до національних або етнічних, релігійних та мов-

них меншин. Більше того, проведений аналіз окремих аспектів діяльності переважної більшості зареєстрованих в Україні громадських організацій загальногромадянського спрямування дає підстави констатувати цілу низку порушень положень українського законодавства, в першу чергу Закону України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р. № 2460-ХІІ.

Так, зокрема, оскільки переважна більшість правозахисних об'єднань громадян нашої держави зареєстрована Міністерством юстиції України у якості громадських організацій, то відповідно до положень ст. 3 вказаного закону вони мають право лише на діяльність, пов'язану із задоволенням та захистом законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних та інших спільних інтересів, які торкаються виключно їхніх членів [5]. Тобто, іншими словами, захист такими громадськими організаціями прав та свобод людини та, зокрема, національних меншин, представники яких не є членами того чи іншого правозахисного об'єднання, «де-юре» є порушенням норм українського законодавства. На практиці ж неурядові організації намагаються надавати правову допомогу всім, хто звертається по неї, що досить часто негативно відображається на результатах такої діяльності та призводить до відмов у наданні допомоги або ж до надання некваліфікованих порад. На нашу думку, одним із вдалих прикладів дотримання положень українського законодавства у цьому контексті є зареєстровані Міністерством юстиції України громадські об'єднання під назвами «Спілка поляків України» та «Демократична Спілка угорців України», які були створені з метою забезпечення та захисту прав і свобод відповідно польської та угорської громад в Україні, представники яких і є членами зазначених організацій.

Наступними порушеннями українського законодавства є випадки недотримання окремими громадськими організаціями положень ст. ст. 14 та 15 зазначеного закону, що торкаються питань легалізації та реєстрації правозахисних структур [5]. Так, зокрема, станом на квітень 2010 р. в Єдиному реєстрі громадських формувань Міністерства юстиції України відсутнім був запис про реєстрацію однієї з найбільш активних на даний час правозахисних організацій України під назвою «Харківська правозахисна група».

Діяльність зареєстрованих в Україні правозахисних організацій не відповідає й принципам гласності в процесі їх функціонування, що прямо передбачено положеннями ст. 6 згаданого закону. Так, зокрема, громадські об'єднання «повинні регулярно обнародувати свої основні документи, склад керівництва, дані про джерела фінансування та витрати» [5]. Фактично ж, вони не лише не виконують зазначені вимоги українського законодавства, а й взагалі не створюють належних передумов для досягнення мети власного функціонування – забезпечення та захисту прав та свобод людини. Здебільшого вони не мають належних офісних приміщень для прийому громадян та інших осіб, контактних номерів телефонів, відповідних інформативних електронних сторінок в мережі «Інтернет» тощо. Так, зокрема, юридична адреса однієї з найвпливовіших на сьогодні в Україні правозахисних структур Міжнародної громадської організації «Міжнародний рух «Амністія в Україні» зареєстрована в одній з квартир житлового будинку м. Львова за адресою: вул. Сорочинська, 8, кв. 26 [6]. Для спілкування з потенційними клієнтами та отримання кореспонденції, таким чином, співробітники зазначеної організації можуть користуватися лише абонентською скринькою або ж за допомогою її інтерактивної

електронної сторінки. Існують випадки, коли наповнення електронних сторінок не відповідає змісту та духу діяльності правозахисних громадських організацій, а задекларовані ними контактні телефони взагалі не дійсні або ж зареєстровані на інших юридичних та фізичних осіб. Так, зокрема, електронна сторінка зареєстрованої в Україні громадської організації «Українсько-Американське бюро захисту прав людини» містить інформацію стосовно характеристик та вартості побутової техніки інтернет-магазину під назвою «Бюро, магазин електроніки» [7], в той час як електронні сторінки цілої низки інших правозахисних організацій, за словами їх співробітників, вже тривалий час не працюють, знаходячись на реконструкції. Один із задекларованих громадською організацією «Всеукраїнський комітет оборони прав людини» номер контактного телефону є недійсним, в той час як інший зареєстровано на компанію «Укрсервіспринт», діяльність якої, як вбачається, є далекою від правозахисної. Така ж ситуація з номерами контактних телефонів Міжнародної громадської організації під назвою «Захист прав людини, розвитку та демократії», які належать компанії, що є дистриб'ютором автомобілів «Volkswagen Polo» в Україні, а також контактів цілої низки інших «правозахисних» організацій. Наведені приклади не поодинокі, їх можна продовжувати.

На нашу думку, зазначена ситуація в Україні стала, на жаль, системною і навіть може загрожувати національній безпеці нашої держави. Так, керівництво правозахисної громадської організації «Асоціація правозахисників «Ліга захисту прав людини», наприклад, також не зацікавлене у створенні власної електронної сторінки, яка б відповідала задекларованим напрямкам її діяльності. Натомість ним було створено електро-

ну сторінку під назвою «Антипризовний пункт», де всім бажаним надається кваліфікована правова допомога стосовно того, яким чином громадянам України допризовного віку уникнути призову до лав Української армії [8].

Ще одна група порушень українського законодавства стосується питань реєстрації назв правозахисних громадських організацій, які досить часто не відповідають вимогам ст. 12-1 Закону України «Про об'єднання громадян». Так, зокрема, незважаючи на те, що згідно з її положеннями «індивідуальна назва об'єднань громадян повинна бути суттєво відмінною від індивідуальних назв зареєстрованих в установленому порядку об'єднань громадян з такою ж загальною назвою» [5], в Україні зареєстровані громадські організації під назвами «Всеукраїнський комітет оборони прав людини», «Комітет захисту прав людини», «Європейський Комітет прав людини», «Всеукраїнський комітет соціального захисту та прав людини», «Комітет захисту прав людини і свободи слова», які є схожими між собою або ж майже ідентичними.

Надзвичайно важливим аспектом функціонування зареєстрованих в Україні правозахисних організацій залишається також і переважно закордонний характер джерел фінансування їх діяльності. Так, зокрема, реалізація громадською організацією «Фундація прав людини» проекту під назвою «Правозахисна консолідуюча ініціатива «Схід-Захід» для лідерів молодіжних громадських організацій» здійснювалася за фінансової підтримки Посольства Фінляндської Республіки в Україні. Реалізація проектів «Розуміємо права людини» та «Міжнародний досвід впровадження освітніх програм у сфері прав людини» Всеукраїнської асоціації громадських організацій «Українська Гельсінська спілка з прав людини» здійснюється за фінансової під-

тримки заснованого Інститутом відкритого суспільства Дж. Сороса Міжнародного фонду «Відродження». А підтримка іншого проекту під назвою «Програма навчання правам людини в Україні» – за підтримки МЗС Королівства Норвегія. Окрім вказаних фінансових партнерів Всеукраїнської асоціації громадських організацій «Українська Гельсінська спілка з прав людини», її донорами також є угорський Інститут відкритого суспільства, Швейцарський офіс співробітництва в Україні, нідерландська організація «Oxfam Novib», Норвезький Гельсінський комітет, Представництво ЄК в Україні, а також приватні неприбуткові американські фундації «Фонд Чарльза Стюарта Мотта» («The Charles Stewart Mott Foundation») та «Національний фонд демократії США» («National Endowment for Democracy» (NED)), діяльність яких фінансується Конгресом США [9]. Загалом за останні десять років лише двома зазначеними американськими фундаціями на реалізацію 40 («Фонд Чарльза Стюарта Мотта») та 45 («Національний фонд демократії США») проектів з підтримки демократії та розвитку громадянського суспільства в Україні було витрачено близько 5 млн. дол. США [10] та понад 2,5 млн дол. США [11] відповідно.

Активним фінансуванням протиправної діяльності в Україні окремих неурядових організацій займаються й уряди прикордонних з Україною держав, зокрема, УР, РП, РФ та Румунії, переконливим прикладом чого є оголошення МЗС України у березні 2009 р. персонами “non grata” військового аташе з питань оборони посольства Румунії в Україні Ф. Раду та співробітника генерального консульства Румунії у Чернівцях Ю. Фокша, внаслідок «поширення ними у румуномовному середовищі України уніоністських і сепаратистських настроїв та здійснення прихованого фінансування громад-

ських організацій й культурологічних товариств національних меншин румунського походження, що пропагували антиукраїнські ідеї» [12]. А також оголошенням МЗС України вже в серпні 2009 р. особами non grata радника посольства РФ в Україні В. Лисенка та генерального консула РФ у м. Одеса О. Грачова за, в тому числі, й створення та фінансування антиукраїнських сепаратистських організацій і рухів в Україні.

На нашу думку, діяльність таких українських громадських організацій правозахисного спрямування, що залежать від іноземного впливу і капіталу, а також діяльність яких не відповідає вимогам національного законодавства можуть становити особливу (деструктивну) загрозу національній безпеці України. Аналіз міжнародного досвіду вказує на те, що активізація діяльності неурядових організацій антидержавного спрямування відбувається саме під час подій, що носять важливий для країни характер: проведення виборчих кампаній, референдумів, міжнародних комунікативних заходів тощо. Вона проходить здебільшого у формі різноманітних публічних акцій (пікетів, мітингів тощо), звернень до керівництва держави та інших органів виконавчої влади, правоохоронних структур, розповсюдження неправдивої інформаційної продукції антидержавного спрямування, що наносить шкоду іміджу України та дискредитує її на міжнародній арені, як країну, яка не приділяє достатньої уваги забезпеченню та захисту прав людини.

Зважаючи на вищевикладене, можна зробити такі висновки:

1. Діяльність професійних, діючих на постійній основі правозахисних громадських організацій в Україні, в першу чергу тих, які мають акредитацію в ЕКОСОП ООН, Раді Європи та інших впливових міжнародних організаціях, без сумніву ефективно сприяє належному форму-

ванню громадянського суспільства в нашій країні, утвердженні її авторитету на міжнародній арені як демократичної, соціальної та правової держави.

2. Проблемні питання захисту прав та свобод представників національних меншин належним чином не вирішені в контексті діяльності правозахисних громадських організацій в Україні. В Україні досі не сформовано ефективної функціональної системи правового захисту національних меншин з боку неурядових структур.

3. Функціонування переважної більшості зареєстрованих в Україні правозахисних організацій відбувається з порушенням положень чинного українського

законодавства, зокрема Закону України «Про об'єднання громадян», що повинно стати передумовою для проведення Міністерством юстиції України відповідних перевірок законності їх діяльності.

4. Діяльність окремих правозахисних організацій в Україні здійснюється, в основному, за цільової фінансової підтримки іноземних організацій, що не лише ставить під сумнів їх статус «незалежні», а й дає підстави для можливого встановлення результатів їх функціонування на користь окремих іноземних держав, що є порушенням положень ст. 4 Закону України «Про об'єднання громадян» та втручанням у внутрішні справи нашої держави.

## Література

1. Статут Організації Об'єднаних Націй – К. : Департамент громадської інформації ООН, 2008. – 69 с.
2. List of non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council as of 01/09/2009 № E/2009/INF.4. UN Economic and Social Council. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://esango.un.org/paperless/content/E2009INF4.pdf>.
3. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. *Заверуха О.* В Україні існують правозахисні організації, але відсутня правозахисна система. // Поступ – № 92 (750). – 2001. [Електронний ресурс] – Режим доступу : (<http://postup.brama.com>).
5. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р. № 2460-XII. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Статут Міжнародної громадської організації «Міжнародний рух «Амністія в Україні» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://amnesty.org.ua>.
7. Українсько-Американське бюро захисту прав людини [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://humanrights.kiev.ua>.
8. Див. : <http://www.no-army.kiev.ua>.
9. Див. : Українська Гельсінкська спілка з прав людини [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://helsinki.org.ua>.
10. Див. : The Charles Stewart Mott Foundation [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.mott.org/about.aspx>.
11. Див. : National Endowment for Democracy (NED) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ned.org>.
12. *Малюська А. Л.* Проблеми функціонування міжнародних механізмів захисту прав та свобод національних меншин на регіональному рівні (на прикладі українського прикордоння) // Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки. – Вип.18 : Міжвідомчий зб. наук. пр. / Відп. ред. С. В. Віднянський. – К. : Ін-т історії України НАН України, 2009. – С. 237-247.