

Arten und Tätigkeitsspektrum ukrainischer Menschenrechtsorganisationen

Doz. Dr. Galai Andrej

*Leiter des medizinischen Rechtsbildungszentrums
des Instituts für Strafvollzugsdienst*

Dieser Artikel bezweckt eine Darstellung und Systematisierung der Aktivitäten von Nicht-Regierungs-Organisationen (NGOs) zum Schutz der Menschenrechte, wie sie in der Ukraine existieren. Hierbei geht es auch um die nähere Beschreibung der wichtigsten dieser Organisationen.

Die Untersuchung identifiziert folgende Aufgaben der ukrainischen NGOs:

- die Vorbereitung von Klagen, Beschwerden, Anregungen;*
- die Vertretung der Bürger vor Gerichten und anderen Behörden;*
- die öffentliche Ermittlung und Untersuchung von Tatsachen, die Menschenrechtsverletzungen darstellen können;*
- Anhörungs- und Beratungsleistungen bei Exekutive und Legislative;*
- Bereitstellung von Informationen und Veröffentlichung von Ergebnissen in den Medien;*
- Vorbereitung von Anträgen an internationale Organisationen;*
- allgemein das Ziel, die Lage der Menschen- und Bürgerrechte bekannt zu machen, insbesondere um die Interessen Einzelner in der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit zu schützen.*

Der Autor kommt zu dem Ergebnis, dass sich Organisationen, die sich lediglich mit dem Schutz der Rechte der Bürgerinnen und Bürger befassen, nicht effektiv arbeiten können. Eine effektive und effiziente Interessenvertretung setze auch die Analyse der Gesetzgebung sowie der Justiz- und Verwaltungspraxis im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit den Normen des Völkerrechts und eine fortlaufende Beobachtung des Gesetzgebungsprozesses voraus. In diesem Zusammenhang empfiehlt der Autor den NGOs, übergeordneten Zusammenschlüssen von Menschenrechtsorganisationen

beizutreten, sofern sie sich, aus welchen Gründen auch immer, nicht selbst mit allen der o.g. Tätigkeiten befassen können,. Der Beitrag gelangt zu der Schlussfolgerung, dass Veränderungen, welche in der Zukunft zu einem besseren Funktionieren der Staatsgewalt führen sollen, nur auf dem Weg der ständigen Zusammenarbeit dieser Staatsorgane mit Menschenrechtsorganisationen und internationalen Organisationen möglich sind und plädiert für die Einbindung von Vertretern der Nicht-Regierungs-Institutionen in öffentliche Beratungsgremien, wie beispielsweise Koordinierungsräten.

Напрями та форми діяльності українських правозахисних організацій

Галай Андрій

*кандидат юридичних наук, доцент,
керівник центру юридичної клінічної освіти
Інституту кримінально-виконавчої служби*

Постановка проблеми

У здійсненні та захисті прав людини і громадянина, розбудові правової держави важливу роль відіграють громадські організації – особливо ті з них, котрі спеціалізуються саме на діяльності з прав людини. Характеризуючи різні юридично спрямовані неспілкувальні громадські організації у сфері забезпечення та захисту прав людини, головної уваги заслуговує їх найбільш поширений та відомий вид – правозахисні організації.

Правозахисні організації – це особливий вид громадських організацій, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини, контроль за їхнім

дотриманням державою, її органами і посадовими особами¹. Термін «правозахисна організація» застосовується у практиці України, однак його законодавче регулювання відсутнє. Це є звичайна громадська організація, яка діє на підставі статуту та Закону «Про громадські об'єднання», але має свої особливі види статутної діяльності. Так само серед громадських інституцій юридичного спрямування ми виділяємо їх інші види, які за змістом своєї діяльності можуть бути правопросвітніми, науково-аналітичними тощо.

¹Лінник М.А. Значення громадських правозахисних організацій в розбудові правової держави, підвищенні рівня правосвідомості громадян / М.А. Лінник / Збірник матеріалів науково-практичної конференції «Верховенство права: історія, теорія, практика» (22.12.2010 року, КНУ ім. Т.Г. Шевченка).– К.: КНУ ім. Т.Г. Шевченка, 2010.– С. 42.

Правозахисна діяльність громадських організацій може здійснюватись щодо усіх прав і свобод, задоволення різноманітних суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів людини і громадянина, юридичних осіб². Критерієм розмежування напрямів і форм роботи правозахисних організацій та інших громадських організацій юридичного спрямування можна вважати положення Закону України «Про безоплатну правову допомогу». Слід відмітити, що з наведених форм правозахисної діяльності у ньому відмічені: надання правової інформації; надання консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру; складення документів процесуального характеру; захист від обвинувачення; здійснення представництва інтересів осіб в

судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами. Разом з тим, нинішня редакція зазначеного закону не повною мірою розкриває правозахисну діяльність недержавних інституцій, а, відповідно, заслуговує розширення їх статусу як суб'єктів надання безоплатної правової допомоги.

Метою цієї праці було узагальнити широкий перелік напрямів недержавної діяльності щодо захисту прав людини, виділити і охарактеризувати основні із них.

Стан дослідження проблеми та дослідницький інструментарій

Для систематизації напрямів діяльності українських правозахисних організацій нами було опрацьовано праці дослідників недержавного сектора А. Глуховського, Є. Захарова, О. Калашник, О. Мартиненка, І. Темеха та інших, проведено дослідження статутів та звітів про

² Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 1. – Ст. 1.

діяльність правозахисних громадських організацій, а також здійснено опитування їх представників.

Характеристика окремих напрямів діяльності правозахисних організацій

Внаслідок цього було визначено основні напрями діяльності українських громадських правозахисних організацій.

1. Підготовка консультацій та роз'яснень як індивідуалізованого характеру, так і системних, що стосуються повторюваних порушень прав людини та мають суспільне значення; написання позовних заяв, скарг, пропозицій, звернень; представництво інтересів громадян в судових, правоохоронних та перед іншими органами публічної влади.

Юридичне консультування та безпосередній захист прав людини є ключовим напрямом діяльності правозахисних організацій. Чимало з них напрацювали у цьому напрямі

широку практику та конкурують із забезпеченою державою безоплатною правовою допомогою.

Так, наприклад, під час апробації центрів надання безоплатної правової допомоги, що формувалися за зразком громадських приймалень недержавних організацій, було встановлено:

- за 2010 - 2011 роки центр правової інформації та консультацій у Херсоні надав близько 1500 правових консультацій;

- за 2008 - 2011 роки у Хмельницькому центрі правової інформації та консультацій безкоштовну правову допомогу отримали понад 7000 громадян, а юристи центру надали понад 5000 юридичних консультацій і підготували близько 2000 позовних заяв³.

³Закон України «Про безоплатну правову допомогу»: основні положення та підходи до впровадження: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 09.04.2012 [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0008323-12>.

В той же час мережею з п'ятдесяти юридичних клінік, які входять до Асоціації юридичних клінік України, щорічно надається понад 6000 юридичних консультацій⁴.

У окремих напрямках правозахисту, які вимагають додаткових спеціалізованих знань в Україні, також діють недержавні правозахисні організації. Так, у справі захисту прав пацієнтів відзначились такі інституції⁵: Всеукраїнська фундація медичного права та біоетики, Всеукраїнська рада захисту прав та безпеки пацієнтів, Київський правозахисний альянс та ін.

2. Громадські розслідування фактів порушень прав людини.

Термін «громадські розслідування», незважаючи на досить широке його використання, ще не має нормативного закріплення

⁴ Реєстр юридичних клінік України [Електронний ресурс].— Режим доступу: http://vk.com/topic-50279730_27886247.

⁵Галай А.О. Способи залучення організацій громадянського суспільства до до реалізації прав пацієнтів в Україні // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки.— 2011.— №51.—С. 29.

та сталої методології в Україні. Сьогодні він зустрічається лише у статутних документах ряду недержавних організацій (наприклад, Харківська правозахисна група⁶, Всеукраїнська асоціація громадських організацій «Українська Гельсінська спілка з прав людини»⁷, громадська організація «Правозахисна організація «Права людини»⁸, громадська організація «Правозахисне агентство незалежних розслідувань, акцій та експертиз «Академія К.Д.Б.»⁹).

О. Мартиненко доречно розмежовує громадське розслідування з такими формами науково-експертної діяльності як

⁶ Харківська правозахисна група [Електронний ресурс].— Режим доступу: <http://www.khpg.org/index.php?r=1.1>.

⁷ Статут Всеукраїнської асоціації громадських організацій «Українська Гельсінська спілка з прав людини» [Електронний ресурс].— Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1130864777>

⁸ Статут громадської організації «Правозахисна організація «Права людини» [Електронний ресурс].— Режим доступу: <http://www.prava-lyudyny.org/index.php/about/statut.html>.

⁹ Статут місцевої громадської організації «Правозахисне агентство незалежних розслідувань, акцій та експертиз «Академія К.Д.Б.» [Електронний ресурс].— Режим доступу: http://gromada-lv.at.ua/index/statut_pravozakhisnogo_agentstva_nezalezhnikh_rozsliduvan_akcij_ta_ekspertiz_akademija_kd_bq/0-89.

громадський моніторинг і громадська експертиза¹⁰. Інструментарій громадської експертизи більш тотожний науковій роботі, тоді як інструментарій громадського розслідування подібний до провадження із вивчення обставин юрисдикційної справи. Розслідування як правозахисна форма завжди стосується конкретного порушення прав людини, полягає у спеціалізованому вивченні обставин справи, направленні і вивченні результатів інформаційних запитів. На противагу цьому громадська експертиза стосується будь-якого юридичного питання, проводиться менш індивідуалізовано, може проводитись не у зв'язку з порушенням, а з метою вдосконалення існуючої практики.

3. Участь і контрольна діяльність недержавних організацій

¹⁰ Громадські розслідування в Україні: міжнародний досвід у національному контексті. Науково-практичне видання / За заг. ред. Мартиненка О.А. – Київ: [Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів], 2012. –С. 6.

в громадських радах при органах публічної влади.

Широке коло правозахисних громадських організацій делегують своїх представників до громадських рад при органах виконавчої влади (наприклад при обласних управліннях внутрішніх справ України), якісно складається останніми роками співпраця юридичних клінік та їх національної асоціації з органами юстиції.

При вірній організації діяльності громадські ради не лише виконують консультативно-дорадчу функцію, але й покликані забезпечувати громадський контроль за діяльністю органів публічної влади у певних сферах.

Для цього громадські ради у співпраці з органами влади, при яких вони діють можуть організовувати розгляд скарг громадян, контрольні заходи, що спрямовані як на перевірку відомостей, зазначених у зверненні, так і ініціативні, що стосуються типових напрямів

потенційних порушень прав людини у діяльності того чи іншого органу.

На цьому рівні можливо виділити практику діяльності мобільних груп з громадського моніторингу органів внутрішніх справ¹¹; ¹², функціонування спостережних комісій за діяльністю пенітенціарної системи¹³; ¹⁴, тобто передусім контроль за діяльністю органів, що мають повноваження щодо обмеження особистої свободи.

4. Підтримка інформаційних мереж, які функціонують для захисту прав людини, публікація висновків у медійних ресурсах.

У напрямі функціонування інформаційних мереж правозахисного спрямування можливо виділити інформаційний

портал «Права людини в Україні» (забезпечується Харківською правозахисною групою)¹⁵, портал правозахисних коаліцій «Правова країна»¹⁶, он-лайн форуми конкретних правозахисних мереж та організацій.

Разом з тим, порівнюючи різні інформаційні ресурси правозахисного спрямування можливо помітити різницю між тими інституціями, що розміщують приклади вирішених справ правозахисного спрямування¹⁷, методичку та конкретні поради їх вирішення¹⁸ та такими, які публікують лише елементи звітної інформації¹⁹; ²⁰. Такі факти складно перевірити, а отже, вони не завжди

¹¹ Громадська рада при УМВС України у Дніпропетровській обл. [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://www.umvs.dp.ua/public_council.

¹² Громадській моніторинг міліції: невітні результати [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://www.yuricom.com/ua/analytical_information/?id=12049.

¹³ Звіт про роботу Кіровоградської обласної спостережної комісії у 2012 році [Електронний ресурс].- Режим доступу: www.kr-admin.gov.ua/Anons/Ua/osk/04031301.pdf.

¹⁴ Наглядові комісії мають вийти із підпілля та йти до засуджених [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://www.civicua.org/news/view.html?q=1840946>.

¹⁵ Інформаційний портал «Права людини в Україні» [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://www.khpg.org/index.php?id=1009134383>.

¹⁶ Правова країна [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://pravovakrayina.org.ua>.

¹⁷ Асоціація юридичних клінік України [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://www.legalclinics.org.ua/forum2/index.php>.

¹⁸ Комплексне дослідження стану прав людини в Україні [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://www.khpg.org/index.php?r=1.6.14>.

¹⁹ Правова країна [Електронний ресурс].-Режим доступу: <http://pravovakrayina.org.ua>.

²⁰ Єдиний простір спостережних комісій України [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://www.sposterejni.ru/zviti.html>.

свідчать про активну правозахисну діяльність.

5. Організація різноманітних публічних кампаній і акцій із метою утвердження прав людини, висвітлення осуду організаціям та посадовим особам, які порушують права людини. в тому числі проведення мирних заходів протесту.

Для потужного висловлення позиції громадського руху, з метою посилення резонансу та сприяння захисту прав людини від порушень чимало громадських організацій в Україні застосовують практику проведення широкого обговорення та висвітлення важливих питань та подій.

Характеризуючи ефективні приклади таких заходів наведемо Всеукраїнську моніторингову кампанію виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» органами місцевої влади та самоврядування «Знати, щоб діяти!» що реалізовується Центром політичних студій та аналітики у

співпраці з Партнерством громадських організацій «Новий Громадянин»²¹; Всеукраїнську кампанію щорічного вимірювання Індексу публічності органів місцевого самоврядування, організованою громадянською мережею недержавних організацій «ОПОРА»²²; кампанії Харківської правозахисної групи «Будяк року» (щодо визначення посадових осіб органів публічної влади, які систематично порушують права людини)²³ та «Проти катувань» (щодо висвітлення конкретних випадків тортур у правоохоронних органах)²⁴.

²¹ Всеукраїнська моніторингова кампанія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cpsa.org.ua/organizatsija_dostupu_do_publichnoj_i_informatsiji.

²² ОПОРА запрошує громадські організації долучитися до щорічного вимірювання індексу публічності місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://opora.lviv.ua/?p=2720>.

²³ Українська Гельсінська спілка з прав людини засновує щорічну антипремію за найбрутальніші порушення прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khp.org/index.php?id=1163537392>.

²⁴ Кампанії проти катувань [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khp.org/index.php?r=1.13>.

В якості перестороги якісному використанню цієї форми правозахисної діяльності слід відмітити також тонку межу між заходами, спрямованими на захист прав людини і політично забарвленими акціями. З одного боку, дві різноспрямовані групи інституцій черпають ідеї та форми роботи одна у другій, з іншого – потужні правозахисні акції намагаються відсторонюватись від політичних сил та цілей. Прикладом таких не заангажованих політично комплексного заходу громадського сектору можна назвати ініційовані рядом громадських інституцій (передусім тих, які опікуються правами жінок) кампанії «16 днів проти гендерного насильства»²⁵ або організований за ініціативою Координаційної ради молодих юристів при Міністерстві юстиції «Всеукраїнський тиждень права»²⁶.

²⁵ Правозахисні та жіночі організації в Україні: сучасний стан, проблеми діяльності та перспективи розвитку / О. Калашник та ін. // Соціальна робота в Україні: теорія і практика. – 2010.– №1-2.– С. 221-222.

²⁶ Всеукраїнський тиждень права [Електронний ресурс].– Режим доступу:

б. Звернення (від імені заявника або від свого імені) до міжнародних організацій як з метою широкого висвітлення ситуації з правами людини і громадянина, так і для захисту інтересів конкретних осіб у міжнародному арбітражі.

Характеризуючи цю форму правозахисної діяльності, відмітимо її спрямування на захист прав людини. Звертаючись до міжнародних інституцій, правозахисні громадські організації мають на меті:

- забезпечити міжнародне обговорення конкретної події або системних фактів, що пов'язані із порушенням прав людини;
- захистити права у конкретному випадку при розгляді справи міжнародною юрисдикційною інституцією.

Так, Міжнародне товариство прав людини використовує обидві наведені елементи міжнародного

http://www.krmj.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=40

висвітлення порушень прав людини²⁷.

Виходячи із входження України до Ради Європи, її громадські організації мають можливість захисту прав людини шляхом звернення до Європейського суду з прав людини.

Дослідження звітних документів українських недержавних організацій дозволяє виокремити такі з них, що використовують звернення до міжнародних організацій у індивідуальному чи системному захисті прав людини²⁸: Українська гельсінська спілка з прав людини, Центр інформації про права людини, AmnestyInternational в Україні, Карпатське Агентство Прав Людини «Вестед», Центр «Соціальна Дія», Громадська організація «Центр Громадянських Свобод», Харківська правозахисна група та інші.

²⁷ Міжнародне товариство прав людини [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://www.igfm.org.ua/stor-nka/pro-organ-zats-yu>.

²⁸ Довідник українських організацій які працюють в сфері захисту прав людини та громадських інтересів / упорядник: Олександра Дворецька.– Луганськ: Правозахисний центр «Поступ». ВАТ «Луганськдрук», 2011.– 97с.

7. Налагодження взаємодії з державними установами та організаціями, які опікуються питаннями прав людини.

Можна відмітити співпрацю правозахисників із державними органами, що проявляється при розробці нормативно-правових основ, вивченні практики діяльності, визначення засад співпраці представників державної служби з громадськими активістами. Такі приклади дозволяють стверджувати, у співпраці держави і громадянського суспільства можливо досягти кращих результатів, ніж в умовах конфронтації.

Характеризуючи правозахисну діяльність недержавних організацій в Україні, можна відмітити і деякі особливі форми, що проявляються у окремих їх спеціалізованих видах. Зокрема, громадські організації, що працюють у тематиці гендерної рівності для протидії насильству в сім'ї практикують поширення соціальної реклами, функціонування

телефонних «гарячих ліній» для надання юридичної та іншої допомоги. У організаціях, що захищають права учасників відносин з надання медичних послуг використовується така особлива послуга, як ініціювання незалежної експертизи з метою визначення медичних помилок.

Висновки

1. Проведене дослідження дозволило виділити та охарактеризувати таку систему напрямів та форм діяльності українських недержавних правозахисних організацій:

- підготовка консультацій та роз'яснень як індивідуалізованого характеру, так і системних, що стосуються повторюваних порушень прав людини та мають суспільне значення; написання позовних заяв, скарг, пропозицій, звернень; представництво інтересів громадян в судових, правоохоронних та перед іншими органами публічної влади;

- громадські розслідування фактів порушень прав людини;

- участь і контрольна діяльність недержавних організацій в громадських радах при органах публічної влади;

- підтримка інформаційних мереж, які функціонують для захисту прав людини, публікація висновків у медійних ресурсах;

- організація різноманітних публічних кампаній і акцій із метою утвердження прав людини, висвітлення осуду організаціям та посадовим особам, які порушують права людини. в тому числі проведення мирних заходів протесту;

- звернення (від імені заявника або від свого імені) до міжнародних організацій як з метою широкого висвітлення ситуації з правами людини і громадянина, так і для захисту інтересів конкретних осіб у міжнародному арбітражі;

- налагодження взаємодії з державними установами та

організаціями, які опікуються питаннями прав людини.

2. З приводу поєднання напрямів та форм правозахисної діяльності громадських організацій як елемента їхньої якості діяльності слід погодитись із Є.О. Захаровим, який зазначає²⁹, що займаючись тільки захистом громадян, правозахисні організації не можуть бути ефективними. Правове виховання і виклад прав людини, знання своїх прав, національних і міжнародних механізмів їхнього захисту необхідні для успішного відстоювання прав і утвердження правової свідомості. Аналіз стану дотримання прав людини передбачає аналіз законодавства, судової й адміністративної практики, їхньої відповідності нормам міжнародного права, спостереження за законодавчим процесом, ініціювання необхідних змін у законодавстві і правозастосовній практиці.

²⁹Захаров Є. Що таке правозахист? Завдання, функції, права і принципи діяльності правозахисних організацій / Євген Захаров [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://www.ji.lviv.ua/n21texts/zakharov.htm>

3. Недержавним інституціям, які не можуть охопити різні напрями діяльності, доцільно об'єднувати, утворюючи різноманітні правозахисні коаліції. Забезпечити системні зміни, які у подальшому призведуть до викорінення негативної практики можна тільки завдяки співпраці з державними структурами та міжнародними структурами та запрошенню представників недержавних організацій до членства у дорадчих урядових органах, наприклад, координаційних радах, спеціалізованих групах тощо. Прикладами консолідації організацій, діяльність яких спрямована на довготривалу перспективу, є правозахисна коаліція «Правова країна», всеукраїнські мережі юридичних клінік, мережі організацій, які надають допомогу потерпілим від торгівлі людьми та ін.