

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ

### SOME ASPECTS OF THE ACTIVITIES OF PUBLIC ORGANIZATIONS IN UKRAINE

Мудрак В.В., аспірант кафедри історії, теорії права і держави  
та конституційного права

Університет державної фіскальної служби України

У статті розглянуто окремі аспекти діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини в Україні, відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання». Розкриті особливості діяльності громадських організацій в Україні. Визначаються окремі проблеми законодавчого регулювання реалізації права на об'єднання у громадські організації, зроблено висновок про необхідність додаткового нормативно-правового регулювання діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини.

Курс України на європейську інтеграцію зумовлює необхідність забезпечення ефективного функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини і громадянина, їх ефективний захист. Одним зі шляхів досягнення поставленої мети – розбудови демократичної правової європейської держави, безумовно, є реформування правового регулювання. У зв'язку із цим було проведено суттєве оновлення законодавства в даній сфері, зокрема ухвалено Закон України «Про громадські об'єднання».

Мета статті полягає в тому, щоб розглянути та проаналізувати окремі аспекти діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини в умовах розбудови та модернізації правової держави і громадського суспільства в Україні, визначити її сутнісні характеристики з погляду сучасної теорії й історії держави та права, їх пристосування до демократичних засад суспільства та впровадження пропозицій, спрямованих на ефективну реалізацію їхніх функцій.

Із часу проголошення незалежності української держави відносини щодо створення, діяльності та припинення громадських організацій регулювались Законом України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року. Безумовно, двадцятилітня дія цього Закону виявила як позитивні, так і негативні його моменти. А сам розвиток суспільного життя вимагав подальшого вдосконалення правового регулювання суспільних відносин щодо створення та функціонування громадських організацій. Отже, 1 січня 2013 року набув чинності новий Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року, який на якісно новому рівні визначає правові й організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України.

Обранням шляху незалежного розвитку і закріпленням цього в Конституції Україна підтвердила своє прагнення розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу, одним з основних принципів якої є забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Підтвердженням цього стала ратифікація нашою державою Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини.

Відповідно до вимог загатою Конвенції, права і свободи людини становлять абсолютну цінність, є невід'ємні та належать кожному від народження. У будь-якому суспільстві вони є важливим інститутом, за допомогою якого і регулюється правовий статус особи, межі вторгнення в її особисту сферу, встановлюються гарантії захисту і реалізації її прав і свобод. Тому їх забезпечення – одна з найголовніших функцій держави.

Не випадково, що центральне місце в конституціях сучасних держав відводиться правам і свободам людини і громадянина. Так, ухвалена Верховною Радою України 28 червня 1996 року Конституція України, норми якої є нормами прямої дії, проголосила, що людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю. Вона ставить права людини в центр державної політики. Конституція встановлює, що держава відповідає за свою діяльність перед людиною. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Для гарантування можливості користування всіма правами та свободами людини і громадянина держава повинна забезпечити механізм реалізації прав і свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав і основних свобод людини.

**Ключові слова:** громадські організації, права людини, об'єднання, громадянське суспільство, законодавство, закон.

The article considers some aspects of the activities of public organizations in Ukraine, in accordance with the Law of Ukraine "On Public Associations". Peculiarities of activity of public organizations in Ukraine are revealed. The conclusion about the necessity of additional normative-legal regulation of activity of public organizations is made. Some problems of legislative regulation of realization of the right to association in public organizations are defined and ways of their positive decision are offered.

Ukraine's course towards European integration necessitates the effective functioning of institutions that will guarantee the rule of law, respect for human and civil rights and freedoms, and their effective protection. One of the ways to achieve this goal – building a democratic European rule of law, of course, is to reform the legal framework. In this regard, a significant update of the legislation in this area was carried out, in particular, the Law of Ukraine "On Public Associations" was adopted.

The purpose of the article is to consider and analyze certain aspects of public organizations in the field of protection of human rights and freedoms in the development and modernization of the rule of law and civil society in Ukraine, to determine its essential characteristics in terms of modern theory and history of state and law. Their adaptation to the democratic principles of society and the development of proposals aimed at the effective implementation of their functions.

Since the proclamation of the independence of the Ukrainian state, relations concerning the establishment, activity and termination of public organizations have been regulated by the Law of Ukraine "On Associations of Citizens" of June 16, 1992. Of course, the twenty-year effect of this Law has revealed both its positive and negative aspects. And the very development of public life required further improvement of the legal regulation of public relations regarding the establishment and functioning of public organizations. Thus, on January 1, 2013, the new Law of Ukraine "On Public Associations" of March 22, 2012 came into force, which at a qualitatively new level defines the legal and organizational principles of exercising the right to freedom of association guaranteed by the Constitution of Ukraine and international treaties of Ukraine.

By choosing the path of independent development and enshrining it in the Constitution, Ukraine has reaffirmed its desire to develop and strengthen a democratic, social, legal state, one of the basic principles of which is to ensure the rights and freedoms of man and citizen. This was confirmed by our state's ratification of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

According to the requirements of the said Convention, human rights and freedoms are of absolute value, are inalienable and belong to everyone from birth. In any society, they are an important institution through which the legal status of the person, the limits of intrusion into his personal sphere, guarantees of protection and realization of his rights and freedoms. Therefore, their provision is one of the most important functions of the state.

It is no coincidence that the central place in the constitutions of modern states is given to the rights and freedoms of man and citizen. Thus, the Constitution of Ukraine adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996, the norms of which are the norms of direct action, proclaimed that a person, his life, health, honor and dignity, inviolability and security are the highest social values. It places human rights at the heart of public policy. The Constitution establishes that the state is responsible for its activities to the individual. The establishment and protection of human rights and freedoms is the main duty of the state.

To guarantee the possibility of enjoying all human and civil rights and freedoms, the state must provide a mechanism for the exercise of the rights and freedoms guaranteed by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

**Key words:** public organizations, human rights, associations, civil society, legislation, law.

Актуальне місце в сучасних умовах розбудови правової держави в Україні посідають проблеми діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини. Розвиток людства в умовах глобалізації, так чи інакше, залежить від соціального явища «право», яке поширює свій вплив на найбільш важливі сфери та правовідносини в суспільстві. Але, на жаль, сучасний стан правової системи України свідчить про нагальність вирішення питання, що стосується діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини в умовах глобалізації.

У процесі розвитку України як правової та демократичної держави, еволюції громадянського суспільства та розвитку конституційного права України великого значення набуває дослідження особливостей діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини.

Функціонування сучасного суспільства значною мірою визначається такими поняттями, як «права і свободи людини», «соціальний капітал», «культура», «інформатизація», «глобальна політика» тощо. Однак найважливішим завданням національних держав і міжнародних спільнот є забезпечення прав людини і прав народу.

Теоретичним підґрунтям дослідження проблематики діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини в Польщі є творчі доробки провідних вітчизняних та закордонних науковців: В. Бульби, А. Волошина, Л. Гонюкової, В. Купрія, М. Логунової, М. Пірен, В. Ребало, В. Рубцова, С. Телешуна й інших.

Саме держава, яка приймає ті чи інші правові норми, що втілюються у відповідних нормативно-правових актах як офіційні правила поведінки, встановлює тим самим свою волю в регулюванні суспільних відносин, важливість яких визначена державою. Це здійснюється з метою впорядкування суспільного життя, належного розвитку суспільних відносин. Відомий російський науковець В. Лучин доречно наголошує, що всезагальність волі, вираженої у праві, виступає як нормативність правової форми суспільного регулювання. Водночас нормативність права, а також і Конституції проявляється в єдності таких властивостей правил поведінки, як узагальненість та обов'язковість.

Визначаючи Україну як демократичну державу, Конституція закладає фундамент для розвитку демократичного суспільства не тільки де-юре, але і де-факто. І це стає можливим саме завдяки громадським організаціям, а також удосконаленню нормативно-правової бази, на яку вони можуть спиратися у процесі реалізації своїх цілей, захисту прав і свобод. Саме тому потрібно чітко розмежовувати політичні партії та громадські організації. Незважаючи на те, що обидва ці інститути належать до категорії «громадських об'єднань», у процесі творення демократичного суспільства саме громадські організації є більш послідовними й ефективними провідниками демократичних цінностей [6].

Отже, Конституція України закріплює лише основні, вихідні, базові засади для створення та діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини. Це, зокрема, питання мети створення громадських організацій, визначення суб'єктів права на об'єднання, встановлення підстав для заборони утворення і діяльності громадських організацій тощо.

Такими законодавчими актами є, зокрема, закони України «Про громадські об'єднання», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про молодіжні та дитячі громадські організації» тощо. Ці закони досить детально регулюють питання створення та діяльності як громадських організацій взагалі, так і їх окремих видів (професійні спілки, молодіжні та дитячі громадські організації).

Для вивчення суті громадських організацій насамперед потрібно привернути увагу до категорії «організація», слово походить із грецької мови (*ὄργανον* – «інструмент»)

та означає поєднання, побудову, об'єднання чогось або когось у єдине ціле. У більш широкому розумінні організація – це група людей, діяльність яких свідомо координується для досягнення загальної мети або цілей.

Як визначено у ст. 3 Закону України «Про об'єднання громадян», є добровільне об'єднання громадян (хоча і негромадяни, тобто всі люди мають право об'єднуватися у громадські організації) для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших різноманітних спільних інтересів. Наприклад, В. Кравчук під громадським організаціям розуміє сукупність об'єктивних, добровільних, суспільно корисних, постійно повторюваних, сталих і свідомо скоординованих для досягнення загальної мети соціальних зв'язків та відносин між індивідами, які добровільно об'єднуються для спільного задоволення власних специфічних потреб та інтересів, виступають у межах єдиного правового поля головної сполучною ланкою між державою та громадянським. Натепер більшість науковців вважають громадські організації елементом політичної системи суспільства [1].

Отже, громадська організація – добровільне об'єднання громадян для спільного задоволення власних потреб та інтересів.

Натепер багато науковців вважають, що існує необхідність переосмислити не тільки сутність, а й роль громадських організацій у житті людини, що, безумовно, повинно знайти своє відображення в доктрині розвитку вітчизняної юридичної науки. Крім того, потрібно акцентувати увагу на тому, що громадські організації повинні містити сукупність наукових і політико-правових ідей та поглядів, що здобули загальне визнання і широке застосування, а також сукупність цінностей, які повинні визнаватися в суспільстві. Саме ці елементи мають бути покладені в основу формування правової доктрини, лише за таких умов можна говорити про якість громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини [5, с. 98].

Крім того, потрібно відзначити, що громадські організації у сфері захисту прав і свобод людини розширюють свій простір діяльності та ствердились у загальній структурі громадських організацій. В Україні традиційно громадські організації у сфері захисту прав і свобод людини залежать від закордонних донорів та пов'язані як із міжнародними міжурядовими, так і з міжнародними неурядовими організаціями, аніж із державними правозахисними інституціями.

Держава не лише ухвалює юридичні норми, але й надає їм загальнообов'язкової сили. Юридичні норми обов'язкові для всіх осіб, на яких вони поширюються; по-друге, правове регулювання спирається на можливість застосування примусової сили держави. Якщо особи не виконують приписів держави, то спрацьовує апарат державного примусу; по-третє, правове регулювання пов'язане з дією певного механізму, що охоплює всю сукупність правових засобів. Юридичні норми, індивідуальні державні приписи, правові відносини і, нарешті, ставлення тих чи інших осіб до права – усе це характеризує єдиний, механізм, що узгоджено функціонує, правового регулювання громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини [4, с. 63].

Одним із значущих нормативних актів, який регулює діяльність громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини, є Закон України «Про громадські об'єднання» – він є поки що єдиним узагальновальним Законом, який визначає права та межі діяльності громадських організацій, зокрема і право на проведення мирних зібрань, а також право брати участь у розробленні проєктів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади.

Ухваленням Закону України «Про громадські об'єднання» у 2012 р. Україна виконала свої зобов'язання, що випливають з її членства в Раді Європи, у сфері захисту прав і основоположних свобод людини.

Однією з основних новел Закону України «Про громадські об'єднання» є те, що громадські організації можуть захищати права і свободи громадян та сприяти задоволенню суспільних інтересів, оскільки чинний конституційний порядок дає громадським організаціям змогу захищати лише інтереси своїх членів.

Проте Закон України «Про громадські об'єднання», який регламентує створення та діяльність громадських організацій, уже став предметом критики багатьох науковців, адже деякі його норми суперечать окремим положенням чинних спеціальних законів.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про громадські об'єднання», громадські об'єднання утворюються і діють на принципах: добровільності; самоврядування; вільного вибору території діяльності; рівності перед законом; відсутності майнового інтересу їх членів / учасників; прозорості, відкритості та публічності. Тому необхідною умовою діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини в Україні є дотримання ними у своїй діяльності принципів легальності й публічності, що передбачає, серед іншого, дотримання також принципів відкритості та прозорості. Але натепер громадські організації у сфері захисту прав і свобод людини в Україні не дотримуються законодавчих вимог щодо звітності. Для значної частини громадських організацій характерне неподання офіційної звітності про свою діяльність, невчасне її подання, оформлення неналежним чином звітності або ж включення до неї неповних чи недостовірних даних [1].

Варто зазначити, що натепер потребують удосконалення нормативно-правові, організаційні, політичні, інституційні, інформаційні й освітні механізми забезпечення прозорості і відкритості в діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини в Україні, які можуть мати різну структуру, інструменти, методи. Крім того, головною передумовою для ефективної діяльності вищезазначеного механізму є чітке їх налаштування та відпрацювання на всіх рівнях органів державної влади та громадянського суспільства в Україні.

Також важливим елементом діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод є взаємодія з органами державної влади. Натепер при більшості міністерств та інших центральних органів виконавчої влади існують громадські ради. Це консультативно-дорадчий орган, який можна розглядати як елементи соціальної інфраструктури українського суспільства, головними завданнями якого є захист та реалізація прав і свобод, виявлення, задоволення й узгодження соціальних потреб та інтересів населення. Нині громадські ради все ще не є цілком сформованими або не функціонують з інших причин, мають номінальний характер, їхній вплив на вироблення й ухвалення рішень органами влади, формування та реалізацію

державної політики у сфері захисту прав і свобод людини в Україні є мінімальним або й взагалі відсутнє. Тому важливо сприяти розширенню та підвищенню якості роботи таких громадських рад [7, с. 582].

Взаємодія громадянського суспільства й органів державної влади в Україні має зазвичай пасивний характер, що перешкоджає функціонуванню та діяльності громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини. Отже, необхідним елементом є створення органу державної влади щодо сприяння та розвитку громадянського суспільства з незалежною формою управління, що дозволить на конкурсних засадах та за участі й моніторингу представників різних громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини в Україні здійснювати підтримку ініціатив, що спрямовані на розвиток громадянського суспільства в Україні.

Нерідко діяльність громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини блокується органами місцевого самоврядування. Немає механізмів участі громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини у формуванні та діяльності цих органів влади. Має бути ухвалена ефективна нормативно-правова база, що дозволить громадським організаціям у сфері захисту прав і свобод людини в Україні брати участь у висуванні кандидатів на посади депутатів місцевих рад та контролювати їхню діяльність [5, с. 53].

Отже, діяльність громадських організацій у сфері захисту прав і свобод людини в Україні відіграє важливу роль у формуванні правової держави та громадянського суспільства. Від суспільно-політичної активності громадських організацій залежить розвиток громадянського суспільства. Позитивна динаміка збільшення кількості громадських організацій, розширення сфер та видів їхньої діяльності, спроможності до організаційного розвитку є, звичайно, важливими показниками в розвитку громадянського суспільства в Україні. Але про належний рівень якості цих організацій говорити важко.

У підсумку відзначимо, що нині Україна перебуває на шляху демократичних перетворень, які передбачають верховенство права в усіх сферах життя та побудову розвинутого громадянського суспільства. Демократія неможлива без чіткого усвідомлення суспільством головної цінності – прав і свобод людини. Не лише законодавча складова частина є орієнтиром для успішної побудови демократичної країни, але й рівень правової обізнаності, свідомості, активного самозалучення громадян до політичних, соціальних, культурних та інших процесів, що відбуваються в державі. Рушійною силою в цьому разі має стати цивілізоване громадянське суспільство, яке зможе впливати на державні перетворення через діяльність громадських організацій.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про об'єднання громадян : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (дата звернення: 20.05.2021).
2. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015) (дата звернення: 20.05.2021).
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004) (дата звернення: 20.05.2021).
4. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навчальний посібник. Київ : Макрос, 2011. 200 с.
5. Карий О., Панас Я. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування : навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. Київ, 2015. 176 с.
6. Степаненко В. Концептуальна невизначеність громадянського суспільства в Україні: можливості подолання. *Розвиток демократії в Україні* : матеріали міжнародної наукової конференції, м. Київ, 29 вересня – 1 жовтня 2000 р. Київ : Центр освітніх ініціатив, 2001. С. 597–602.
7. Бежа В., Нестеренко Г. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства : монографія. Київ : Вид. НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2011. 680 с.