

Василенко Віктор,
заступник декана факультету № 5
Харківського національного університету
внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ПРАВОЗАХИСНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

У статті наведено наукові підходи щодо визначення поняття «правозахисні організації». Проаналізовано положення норм законодавства, що регламентують діяльність правозахисних громадських організацій. Констатовано недосконалість чинного законодавства про діяльність Національної поліції, зокрема в частині відсутності положення про участь правозахисних організацій в заходах громадського контролю за діяльністю поліції. Обґрунтовано доцільність внесення змін та доповнень до положень Закону України «Про Національну поліцію» в розрізі удосконалення правового статусу правозахисних організацій, як суб'єктів громадського контролю за роботою Національної поліції України.

Ключові слова: громадські організації, правозахисні організації, громадський контроль, Національна поліція.

Vasilenko V. HUMAN RIGHTS ORGANIZATIONS AS SUBJECTS OF PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE

The author of the article has provided scientific approaches on determining the concept of “human rights organizations”. The provisions of the legislation regulating the activities of human rights NGOs have been analyzed. The author has stated the imperfection of the current legislation on the activities of the National Police, in particular regarding the lack of a provision on the participation of human rights organizations in measures of public control over the activities of the police. The author has substantiated the expediency of making amendments and alterations to the provisions of the Law of Ukraine “On the National Police” in terms of improving the legal status of human rights organizations as subjects of public control over the activities of the National Police of Ukraine.

Key words: NGOs, human rights organizations, public control, National Police.

Постановка проблеми. Конституція України проголосила, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та

задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Усі об'єднання громадян рівні перед законом [1]. Згідно із наведеним положенням громадські організації є ефективним та важливим інструментом громадянського суспільства в демократичній державі, які можуть самостійно забезпечувати та представляти свої права та законні інтереси. В останні роки діяльність громадських організацій у правозахисному напрямку активізувалась, що пов'язано із численними реформаційними процесами в різних сферах життя населення країни. Велика роль та значимість правозахисних організацій зумовила їх участь у більшості сучасних державотворчих процесах, зокрема, у механізмі громадського контролю за діяльністю Національної поліції України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Особливості створення та діяльності правозахисних організацій на сьогоднішній день неодноразово досліджувались у працях багатьох науковців, серед яких: Є.В. Білозьоров, А.І. Бондаренко, І.О. Грицай, С.Д. Гусарев, Д.І. Голоснічено, Д.О. Єрмоленко, К.П. Забуга, В.В. Ільков, С.В. Круглик, В.В. Копча, Л.Р. Наливайко, В.Г. Фатхутдінов та інші. Разом з цим, проблема роботи правозахисних організацій, як суб'єктів громадського контролю за Національною поліцією України, належного окреслення та аналізу у сучасній юридичній літературі не знайшла.

Мета статті полягає у тому, щоб охарактеризувати правозахисні організації як суб'єкти громадського контролю за Національною поліцією України

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 №4572-VI, громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи. Вони створюються на засадах: 1) добровільності; 2) самоврядності; 3) вільного вибору території діяльності; 4) рівності перед законом; 5) відсутності майнового інтересу їх членів (учасників); 6) прозорості, відкритості та публічності. Крім того, власна назва громадського об'єднання може містити інформацію про статус громадського об'єднання («дитяче», «молодіжне», «всеукраїнське») та/або про його вид («екологічне», «правозахисне» тощо) [2].

Разом з цим науковці досить часто надають більш широкі трактування поняття «правозахисна організація». Наприклад, згідно з науковою позицією Т.Д. Матвєєвої, правозахисні організації – це ті організації, які покликані служити знедоленим або ігнорованим групам населення, сприяти реалізації їх прав, добиватися соціальних змін і бути на службі людей. Це – незалежні, ефективно діючі неурядові організації, які, роблячи внесок у захист основних прав людини, у цілому сприяють національному розвитку, забезпечення єдності суспільства і зміцнення стабільності та безпеки країни [3, с. 4;4]. І.О. Грицай вважає, що правозахисна організація – це неполітичне, офіційно зареєстроване, внутрішньо упорядковане, добровільне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, засноване на приватних коштах, не підпорядковане органам виконавчої влади та не наділене владними повноваженнями, діяльність якого проводиться як на безоплатній так і на платній основі, спрямована на захист прав усіх суб'єктів [5]. На думку С.Б. Рибіцького, правозахисна організація як суб'єкт адміністративно-правових відносин – це неполітичне, офіційно зареєстроване, внутрішньо упорядковане, добровільне об'єднання фізичних та юридичних осіб, засноване на приватних коштах, не підпорядкованого органам виконавчої влади та не наділеного владними повноваженнями, діяльність якого проводиться як на безкоштовній, так і на платній основі, спрямована на захист прав як фізичних, так і юридичних осіб [6].

Досить широку позицію пропонує у своїх дослідженнях Є. Захаров, який визначає правозахисні організації як типовий продукт розвиненого громадянського суспільства, їх головна функція – контроль над діями (або боротьба з бездіяльністю) державного апарату щодо реалізації й забезпечення прав людини. На думку Є. Захарова, вони мають захищати свободу людини, її право «вільно управляти власною долею», незалежно від держави, яка постійно порушує це право. Активіст правового захисту не може не бути певною мірою державником: він завжди апелює до державних органів і їхніх посадових осіб із метою усунути порушення прав людини або, якщо це неможливо, мінімізувати наслідки порушення та домогтися відшкодування завданих збитків. Отже, місія правозахисних організацій полягає в захисті прав людини від держави й одночасно сприянні державі в забезпеченні та захисті прав людини [7].

Таким чином, правозахисні організації – це особливий різновид громадських, переважно неприбуткових, незалежних від органів державної влади, об'єднань фізичних осіб, ціллю діяльності яких є захист прав, свобод та інтересів людини і громадянина на території нашої держави у всіх сферах суспільного життя.

Незважаючи на те, що правозахисні організації мають досить широку нормативну основу та загалом їх правовий статус є чітко визначеним, на сьогоднішній день вони розглядаються як суб'єкти громадського контролю за діяльністю поліції. Так, якщо проаналізувати положення Закону України «Про Національну поліцію», то лише в декількох статтях взагалі згадується про взаємодію поліції та безпосередньо громадських організацій чи об'єднань. Зокрема, відповідно до статті 11 діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб [8]. Натомість, в Розділі VIII «Громадський контроль» Закону взагалі ніяким чином не фігурує поняття громадських організацій та об'єднань [8].

Частково дана прогалина виправлена Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» від 17.11.2015 №1465. Відповідно до положень Наказу атестування поліцейських здійснюється атестаційними комісіями органами (закладами,

установами) поліції, що створюються керівництвом останніх. Організаційні заходи з підготовки та проведення атестування оголошуються наказами відповідних керівників і передбачають: 1) створення атестаційних комісій; 2) складання списків поліцейських, які підлягають атестуванню; 3) визначення дати, часу і місця проведення засідання комісії; 4) розміщення на офіційному веб-сайті МВС, Національної поліції України чи відповідних органів поліції оголошень про набір до атестаційної комісії; 5) доведення до поліцейських інформації про проведення атестування, у тому числі шляхом розміщення на офіційному веб-сайті МВС, Національної поліції України чи відповідного органу поліції інформації про час та місце проведення атестування. При цьому, до зазначених вище атестаційних комісій можуть бути включені працівники підрозділів кадрового забезпечення, Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України, практичної психології та інші працівники апарату Національної поліції України чи органу поліції, а також за згодою народні депутати України, працівники МВС, громадських, правозахисних організацій, представники проектів міжнародної технічної допомоги, громадськості та засобів масової інформації. Кандидати з числа народних депутатів України, працівників МВС, громадських, правозахисних організацій, проектів міжнародної технічної допомоги, громадськості та засобів масової інформації включаються до складу атестаційних комісій за пропозиціями, які були отримані після розміщення відповідних оголошень на офіційних сайтах МВС чи органів поліції, та за наявності їхньої згоди [9]. Фактично, відповідно до положень підзаконної нормативно-правової бази громадські правозахисні організації беруть участь в громадському контролі за діяльністю поліції виключно у формі участі в проведенні атестацій.

Проте, проаналізуємо з цього ж питання статті вже згаданого Закону України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 №4572-VI. В статті 21 Закону вказано, що для здійснення своєї мети (цілей) громадське об'єднання має право: 1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі); 2) звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; 3) одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; 4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; 5) проводити мирні зібрання; 6) здійснювати інші права, не заборонені законодавством. Окрім того, правозахисні організації зі статусом юридичної особи мають право: 1) бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства; 2) здійснювати відповідно до законодавства підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню; 3) засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації; 4) брати участь у здійсненні державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; 5) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності [2]. При цьому, кожен член громадського правозахисної та іншої організації має право самостійно здійснювати управління діяльністю громадського об'єднання відповідно до його мети (цілей) [2].

Висновки. Отже, у підсумку представленого наукового дослідження слід узагальнити, що діяльність правозахисних громадських організацій нині на сьогоднішній день недостатньо якісно регламентована в положеннях спеціальних законодавчих актів, які встановлюють засади громадського контролю за діяльністю Національної поліції. В межах свого правового статусу правозахисні громадські організації здійснюють широкий спектр інформаційно-аналітичної роботи, мають право приймати участь у розробці проектів нормативно-правових актів, створювати засоби масової інформації та інше. Натомість, в документах, які регламентують виключно роботу поліції, про громадські правозахисні організації згадується лише у підзаконних документах, що регулюють участь їх представників у процедурі атестації.

На наш погляд, подібний стан речей викликає негативну тенденцію звуження прав правозахисних організацій як суб'єктів громадського контролю за діяльністю Національної поліції. У зв'язку із цим доцільно доповнити Розділ VIII «Громадський контроль» Закону України «Про Національну поліцію» додатковою статтею, в межах якої слід визначити: по-перше, обов'язок залучення представників правозахисних організацій до формування проектів нормативно-правових актів, пов'язаних із поліцейською діяльністю; по-друге, встановити законодавчі вимоги та принципи залучення представників громадських правозахисних організацій до процедури атестування поліцейських; по-третє, визначити обов'язок керівників всіх рівнів проводити зустрічі з представниками правозахисних органів з питань поліпшення діяльності відповідних органів та підрозділів поліції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. ст. 2598.

2. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 №4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. ст. 1.
3. Погорельський А.В. Міжнародний правозахисний рух: історія і сучасність. Воронеж: Наукова книга. 2009.
4. Шалаєва А.А., Альохина И.С. Правозащитные организации: понятие и проблемы классификации. *Управленческое консультирование*. 2018. №5. С. 53-58.
5. Грицай І.О. Неурядові правозахисні організації як інститут громадянського суспільства. *Право і суспільство*. 2011. № 5. С. 26-30.
6. Рибіцький С.Б. Громадські правозахисні організації як суб'єкти захисту прав і свобод громадян. *Право і суспільство*. 2013. № 3. С. 78-82.
7. Захаров Є. Про деякі нові риси правозахисного руху в Україні. *Харківська правозахисна група. Інформаційний портал «Права людини в Україні»* URL: <https://khpg.org/1196251282>
8. Про Національну поліцію: закон від 02.07.2015 №580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №40-41. ст.379.
9. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських: наказ від 17.11.2015 №1465/ *Офіційний вісник України*. 2015. № 90. ст. 3073.

REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy. (1996, June 28). [Constitution of Ukraine]. *Official Gazette of Ukraine*, 72/1, 2598 [in Ukrainian].
2. Pro hromadski obiednannia. (2012, March 22). [On public associations №4572-VI]. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 1, 1 [in Ukrainian].
3. Pogorelsky, A.V. (2009). Mizhnarodnyi pravozakhysnyi rukh: istoriia i suchasnist. [International human rights movement: history and modernity]. Voronezh: Naukova knyha [in Ukrainian].
4. Shalaeva, A.A., & Alekhina, I.S. (2018). [Human rights organizations: the concept and problems of classification]. *Upravlencheskoe konsulytirovaniye*, 5, 53-58 [in Russian].
5. Gritsay, I.O. (2011). Neuriadovi pravozakhysni orhanizatsii yak instytut hromadianskoho suspilstva [Non-governmental human rights organizations as an institute of civil society]. *Pravo i suspilstvo*, 5, 26-30. [in Ukrainian].
6. Rybitsky, S.B. (2013). Hromadski pravozakhysni orhanizatsii yak subiekty zakhystu prav i svobod hromadian [Public human rights organizations as subjects of protection of rights and freedoms of citizens]. *Pravo i suspilstvo*. 2013. № 3. S. 78-82. [in Ukrainian].
7. Zakharov, E. Pro deiaki novi rysy pravozakhysnoho rukhu v Ukraini. [On some new features of the human rights movement in Ukraine]. Kharkivska pravozakhysna hrupa. Informatsiinyi portal «Prava liudyny v Ukraini». Retrieved from: <https://khpg.org/1196251282> [in Ukrainian].
8. Pro Natsionalnu politsiiu №580-VIII. (2015, Jule 02). [On the National Police №580-VIII]. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 40-41, 379 [in Ukrainian].
9. Pro zatverdzhennia Instruksii pro poriadok provedennia atestuvannia politseiskykh. (2015). [On approval of the Instruction on the procedure for attestation of police officers]. Nakaz vid 17.11.2015 №1465. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 90, 3073 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 16.10.2019