

**Добкіна К.Р.**

к.ю.н., доцент,  
ЮФ ІУТП Київської державної академії  
водного транспорту імені гетьмана  
Петра Конашевича-Сагайдачного,  
доцент кафедри правосуддя  
Київ, Україна  
dobkina@ukr.net

**Клюєва Є.М.**

к.ю.н., доцент,  
ЮФ ІУТП Київської державної академії  
водного транспорту імені гетьмана  
Петра Конашевича-Сагайдачного,  
доцент кафедри господарського та транспортного права  
Київ, Україна  
klyuyeva0711@ukr.net

**ОСОБЛИВІСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ  
ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ ТА ЇХ РОЛЬ У  
СУСПІЛЬСТВІ**

**Анотація.** У статті досліджена та проаналізована діяльність громадських об'єднань, що є особливо актуальними в Україні протягом останнього десятиріччя. А також визначена особливість цивільно-правового статусу на підставі аналізу чинного законодавства в Україні.

**Ключові слова:** громадські об'єднання, громадські організації, неприбуткові організації, юридична особа, безпека держави  
Формул: 0, рис.: 0, табл.: 0, бібл.: 19

**Katerina Dobkina**

PhD (Law), Associate Professor,  
Kyiv State Maritime Academy named after hetman Petro Konashevich-Sahaydachniy,  
Associate Professor of the Department of justice  
Kyiv, Ukraine  
dobkina@ukr.net

**Yevgeniya Klyuyeva**

PhD (Law), Associate Professor,  
Kyiv State Maritime Academy named after hetman Petro Konashevich-Sahaydachniy,  
Associate Professor of the Department of Commercial and transport law  
Kyiv, Ukraine  
klyuyeva0711@ukr.net

**FEATURE OF LEGAL REGULATION OF ACTIVITIES OF PUBLIC  
ASSOCIATIONS IN UKRAINE AND THEIR ROLE IN SOCIETY**

**Abstract.** In article investigated and analyzed the activities of public

associations that is particularly relevant in Ukraine in the last decade. Also defined feature of civil status on the basis of analysis of the current legislation in Ukraine. It must be noted that in recent years the processes of Association of citizens in public enterprises more consistently transformed in the process of formation of civil society in Ukraine. The authors have made emphasis on the fact that public organizations have a special influence on the development of society in Ukraine. Analyzed the new Law of Ukraine "On public associations" and identifies its advantages and disadvantages over the previous law. The analysis of activity of public associations indicates their significant role in the state. The authors noted that providing national security is a matter not only of public authorities but also the whole society and each citizen.

**Keywords:** public association, public organization, non-profit organization, legal entity, state security

Formulas: 0, fig.: 0, tabl.: 0, bibl.: 19

**Вступ.** Діяльність та визначення правового статусу громадських об'єднань є особливо актуальними в Україні протягом останнього десятиріччя. Конституція України, відповідно до загальноновизнаних міжнародних стандартів, гарантує та захищає право на свободу об'єднання, забезпечує економічну, політичну та ідеологічну багатоманітність у суспільному житті, а також свободу політичної діяльності. За останні роки процеси об'єднання громадян у громадські об'єднання більш послідовно трансформуються у процес формування громадянського суспільства в Україні. Громадські організації роблять особливий вплив на розвиток суспільства в Україні.

**Аналіз досліджень та постановка завдання.** Незважаючи на те, що різні аспекти правової регламентації статусу громадських організацій стали предметом наукових досліджень багатьох учених в галузі теорії держави і права, адміністративного, конституційного, цивільного права (В. Авер'янов, М. Баглай, О. Ващук, Є. Додіна, Л. Коваль, В. Кравченко, М. Менджул, В. Опришко, М. Орзіх, В. Погорілко, Ю. Тодика, О. Фрицький, В. Чіркін, М. Чудаков, Ю. Шемшученко, Ц. Ямпольська, О. Юлдашев та інші), зміни у національному законодавчому регулюванні організації та діяльності громадських організацій спричинили необхідність у проведенні комплексного дослідження стану нормативно-правового регулювання їх організації та діяльності. Принципово важливим є розуміння місця громадських організацій в структурі вітчизняного соціуму, обґрунтоване в роботах Т.А. Лугиніной і О.А. Батьківщиною.

Метою даної статті є розкриття правового статусу громадських об'єднань в Україні на підставі аналізу чинного національного законодавства. Виходячи з актуальності теми ми пропонуємо визначити наступні завдання: розкриття тенденцій формування і розвитку сучасних громадських об'єднань, їх відмінних рис, охарактеризувати мету та принципи діяльності громадських об'єднань; визначити особливості функціонування громадських об'єднань; охарактеризувати стан практичної реалізації норм Закону України «Про громадські об'єднання»; обґрунтувати основні критерії ефективності діяльності громадських організацій в умовах сучасної України спираючись на практику застосування норм Закону України «Про громадські об'єднання».

**Результати дослідження.** В даний час прийняття низки законодавчих актів дозволяє здійснювати розширення правового поля для взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Водночас, з огляду

на те, що низку з них прийнято нещодавно, говорити про системність та ефективність практики взаємодії зарано. Україна перебуває в процесі розвитку форм та методів взаємодії в цій сфері, адаптації законодавства до європейських стандартів виконання конкретних зобов'язань.

Серед форм взаємодії органів державної влади та інституцій громадянського суспільства склалися такі: консультації з громадськістю, участь у спільних органах (громадські ради), спільні робочі групи (із представників органів виконавчої влади, законодавчої влади, місцевих органів влади тощо). На загальнодержавному та місцевому рівнях інституції громадянського суспільства застосовують доступ до публічної інформації (інформаційні запити), звернення до депутатів, органів державної влади, участь у громадських слуханнях, проведення громадських експертиз, участь у реалізації політики через конкурси соціальних проектів (так зване соціальне замовлення).

З 1 січня 2013 року набув чинності Закон «Про громадські об'єднання», в якому на даний час регламентуються мета та принципи діяльності громадських об'єднань в Україні. При цьому положення попереднього Закону України «Про об'єднання громадян» від 1992 року, який регулював діяльність громадських об'єднань до 2013 року, викликали критику міжнародних і національних експертів.

Новий Закон дещо змінив принципи взаємовідносин держави і громадських об'єднань, надав останнім більше можливостей для діяльності, запровадив нові стандарти утворення громадських об'єднань і скасував недемократичні обмеження. Фундаментальним досягненням є скасування норми, яка дозволяла громадським організаціям захищати лише інтереси своїх членів. Тепер громадські об'єднання можуть захищати будь-які права і свободи та сприяти задоволенню суспільних інтересів.

У визначенні мети діяльності громадських об'єднань слід виходити зі змісту статті 36 Конституції України та встановленого Законом визначення, що громадське об'єднання - це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів [Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР].

Мета (цілі) та напрями діяльності можуть бути широкими (універсальними), проте, враховувати вимоги Податкового кодексу України пункту 157.15, а саме: статутні документи неприбуткових організацій повинні містити вичерпний перелік видів їх діяльності, які не передбачають одержання прибутку згідно з нормами законів, що регулюють їх діяльність. Для реалізації визначеної мети (цілей) громадського об'єднання у статуті зазначаються завдання (напрями діяльності) громадського об'єднання.

Закон «Про громадські об'єднання», прийнятий Верховною Радою України 22 березня 2012 року (офіційно опублікований 18 квітня 2012 р.), є важливим актом законодавчої системи України, оскільки реалізує істотно змінену доктрину забезпечення свободи об'єднань в Україні; він замінює собою Закон України «Про об'єднання громадян», який діяв до 2012 р.

П.1 ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» вказує, що Громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб і/або юридичних осіб приватного права для здійснення і захисту прав і свобод, задоволення громадських, зокрема економічних, соціальних, культурних, економічних та інших інтересів [Закон України «Про громадські об'єднання»

від 22.03.2012 р. № 4572-VI]. Дуже цікавим є визначення громадських об'єднань Законом Республіки Казахстан «Об общественных объединениях»: так ст.2 Закону говорить, що «громадськими об'єднаннями в Республіці Казахстан визнаються політичні партії, професійні спілки та інші об'єднання громадян, створені на добровільній основі для досягнення загальних цілей, що не суперечать законодавству. Громадські об'єднання є некомерційними організаціями». За визначенням, яке надане в Законі РК створення громадських об'єднань обмежені участю лише громадян, в порівнянні з Україною, де участь в створенні таких об'єднань мають право приймати і юридичні особи [Закон Республіки Казахстан от 31 мая 1996 г «Об общественных объединениях»].

Громадське об'єднання в Україні за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка.

Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками і членами (учасниками) котрого є фізичні особи. Громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками котрого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права і фізичні особи.

Відповідно до статті 36 Конституції України свобода об'єднання належить громадянам України; в частині об'єднання у громадські організації відповідним правом користуються також іноземці та особи без громадянства (статті 26 Конституції України); таким чином, конституційна свобода об'єднання є свободою фізичних осіб. Така ж позиція і Цивільного кодексу України, стаття 314 якого відносить право на об'єднання до особистих немайнових прав, що забезпечують соціальне буття фізичної особи [Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV].

Цивільно-правовий статус громадських об'єднань визначається наступними особливостями:

1. Соціальна спрямованість діяльності. Громадські організації надають допомогу частині суспільства з низьким рівнем доходу, що підвищує загальний рівень добробуту членів суспільства.

2. Масовість. По допомогу в громадські організації звертається безліч людей. Для вирішення поставлених проблем громадські організації створюють власну інфраструктуру.

3. Високий інтелектуальний потенціал організаторів і учасників.

Поняття «громадське об'єднання» є ширшим і позначає як «громадські організації», так і «громадські спілки». Громадська організація та громадська спілка є організаційно-правовими формами громадських об'єднань.

Громадська організація є звичною для нас організаційно-правовою формою діяльності кола осіб зі спільними інтересами. У кожному місті є кілька десятків громадських організацій, чимало з них є дитячими та молодіжними. Про їх діяльність можна отримати інформацію через електронні і друковані засоби масової інформації. Громадська спілка є новою формою громадського об'єднання. Мета та завдання громадської організації та громадської спілки можуть бути однаковими. Основною відмінністю між цими формами є склад їх засновників. Утворити громадську організацію можуть лише фізичні особи, а громадську спілку – тільки юридичні особи приватного права. Засновниками громадської організації можуть бути громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах.

Громадські об'єднання (громадська організація або громадська спілка) можуть бути утворені зі статусом юридичної особи або без такого статусу.

Цей поділ не є новим – він був закріплений і у попередньому Законі України «Про громадські об'єднання» за 1992 рік.

Отже, громадське об'єднання може здійснювати діяльність, маючи статус юридичної особи або не маючи такого статусу. Незалежно від формату роботи громадського об'єднання його учасники можуть здійснювати повноцінну діяльність (проводити зустрічі, тренінги, організувати вечірки, концерти, вживати навчальних заходів; поширювати інформацію про свою діяльність та отримувати таку інформацію від органів державної влади та місцевого самоврядування тощо) [Практична реалізація норм Закону України "Про громадські об'єднання: проблеми та їх вирішення"].

Щоб зрозуміти, у чому полягає відмінність, потрібно звернутися до визначення юридичної особи.

Юридична особа – це організація, що має відокремлене майно, може від свого імені здобувати майнові й особисті немайнові права та обов'язки, бути позивачем і відповідачем у суді. Таким чином, громадське об'єднання зі статусом юридичної особи набуває всіх ознак, характерних для будь-якої юридичної особи. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи на відміну від громадського об'єднання без такого статусу може:

- створювати відокремлені підрозділи;
- здійснювати підприємницьку діяльність;
- бути учасником цивільно-правових відносин;
- брати участь у здійсненні державної регуляторної політики;
- засновувати засоби масової інформації тощо.

Разом з тим на громадське об'єднання зі статусом юридичної особи покладено обов'язок ведення фінансової документації та звітування до відповідних контролюючих органів державної влади. Якщо для здійснення діяльності учасникам потрібний банківський рахунок, печатка, відокремлені підрозділи, можливість вести підприємницьку діяльність, ви плануєте залучати кошти на діяльність організації, орендувати офіс і наймати працівників, надавати соціальні послуги, ліпше обрати форму громадського об'єднання зі статусом юридичної особи. Громадські об'єднання (громадська організація або громадська спілка) можуть бути утворені зі статусом юридичної особи або без такого статусу. Цей поділ не є новим – він був закріплений і у попередньому Законі України «Про громадські об'єднання» за 1992 рік.

Отже, громадське об'єднання може здійснювати діяльність, маючи статус юридичної особи або не маючи такого статусу. Незалежно від формату роботи громадського об'єднання його учасники можуть здійснювати повноцінну діяльність (проводити зустрічі, тренінги, організувати вечірки, концерти, вживати навчальних заходів; поширювати інформацію про свою діяльність та отримувати таку інформацію від органів державної влади та місцевого самоврядування тощо). Якщо порівняти, наприклад, із законодавством Республіки Казахстан, то згідно із ст. 6 Закону РК від 16.01.2001 N 142-II "О некоммерческих организациях" некомерційні організації можуть бути створені у формі закладу, громадського об'єднання, акціонерного товариства, споживчого кооперативу, фонду, релігійного об'єднання, об'єднання юридичних осіб у формі асоціації (союзу) і в іншій формі, передбаченій законодавчими актами [Закон Республіки Казахстан от 16.01.2001 N 142-II "О некоммерческих организациях"]. Але нема чіткого закріпленого правила про наявність у громадської організації статусу юридичної особи.

Аналізуючи законодавства інших країн, можна зазначити наступне: так, наприклад, у законодавстві Республіки Казахстан відсутнє визначення "неурядова організація". Законодавство використовує термін "некомерційна організація", що об'єднує організації з різною правовою формою, такі як установи, громадські об'єднання, акціонерні товариства, споживчі кооперативи, фонди, релігійні об'єднання, об'єднання юридичних осіб у формі асоціації (союзу) і створені в іншій формі, передбаченій законодавчими актами. (Стаття 6 Закону "Про некомерційні організації" 16 січня 2001г) Проте серед перерахованих форм говорити про вимоги до членства можна тільки по відношенню до громадського об'єднання [Жовтис 2003].

У той же час, існують різні закони, які містять положення, що стосуються некомерційних організацій (НКО). Законодавство Республіки Казахстан поділяє некомерційні організації на недержавні і державні. Недержавними некомерційними організаціями є некомерційні організації, створені громадянами та недержавними юридичними особами. До їх числа відносяться всі громадські та релігійні об'єднання, кооперативи власників квартир, споживчі кооперативи, колегії адвокатів, палати аудиторів, громадські фонди, приватні установи. Окремі види некомерційні організації можуть бути тільки державними – наприклад, державні фонди. Слід згадати, що на практиці та в законодавстві використовується термін «неурядова організація». Згідно з визначенням, даним у Законі Республіки Казахстан «Про державний соціальне замовлення» (Пункт 7 статті 1 Закону РК «ПРО державний соціальне замовлення») до неурядових організацій належать некомерційні організації (за винятком політичних партій, професійних спілок та релігійних об'єднань), створені громадянами і (або) недержавними юридичними особами на добровільній основі для досягнення загальних цілей відповідно до законодавства Республіки Казахстан. Поряд з цим, у ряді законів РК термін «неурядова організація» використовується для позначення іноземних та міжнародних недержавних некомерційних організацій, що працюють в Казахстані. На практиці, цей термін часто використовується в Казахстані як синонім некомерційних організацій [Правовой статус некоммерческих организаций в Республике Казахстан. Сборник справочных материалов].

Закон Республіки Казахстан «Про некомерційних організаціях» був прийнятий 16 січня 2001 року. Він являє собою «рамковий» нормативний правовий акт, який регулює як недержавні, так і державні НКО. Більшість статей цього закону застосовується до всіх організаційно-правових форм і видів НКО. У ньому визначаються цілі діяльності, права та обов'язки, регламентують спеціальні положення, що стосуються створення, діяльності, реорганізації та ліквідації НКО, досить детально регулюються питання управління в НКО, встановлюються основи взаємовідносин між державою і НКО. Окремі організаційно-правові форми НКО, такі як фонд і об'єднання юридичних осіб у формі асоціації (союзу), у Законі «Про некомерційних організаціях» регулюються більш детально, ніж у Цивільному кодексі [Овчаренко].

Неурядові організації, в даний час, являють собою ефективний механізм розвитку демократичних процесів у державі; вони сприяють зростанню громадянської активності суспільства, використовуючи соціальні інститути та засоби для впливу на процес прийняття рішень державною владою. Неурядові організації (НУО), як складова частина громадянського суспільства, виконують функцію сполучної ланки між владою і населенням.

Держава повинна бути зацікавлена в розвитку конструктивних контактів з неурядовими організаціями. Оцінка сьогоденного стану неурядового сектора Казахстану, а також механізмів взаємодії між НУО та державою свідчить про системні проблеми, що стримують розвиток НУО як основних інститутів громадянського суспільства та їх вплив на процес прийняття рішень, вирішення соціально значущих завдань. Основними законодавчими актами в даній сфері є Закон «Про некомерційних організаціях» та Закон «Про державний соціальне замовлення». Ключовою проблемою є неефективність чинного законодавства, що регулює питання створення та діяльності НУО, а також їх взаємодію з державою [Доклад Нургалиевой Е.Н. «Правовое обеспечение деятельности НПО» для VI Гражданского Форума].

Вдосконалення правовідносин між державою і організаціями громадянського суспільства, або, як їх прийнято називати в світі, неурядові (громадські) організаціями (НУО), на думку казахських вчених та експертів, є гострою і невідкладною необхідністю. Разом з тим вони вважають, що це удосконалення має здійснюватися не шляхом швидкого прийняття непродуманих додаткових законів, а шляхом узгодженого і системного вдосконалення чинного законодавства, спрямованого на створення умов для повної реалізації прав громадян на свободу об'єднань. Серед основних напрямків цієї роботи вважаємо за необхідне:

1. Прийняти закон " Про право громадян на об'єднання ".
2. Внести зміни в Конституцію з метою усунення заборони на державне фінансування громадських об'єднань
3. Внести зміни і доповнення до Закону Республіки Казахстан Про некомерційних організаціях з метою закріплення правового статусу громадських організацій інших, порівняно з громадським Об'єднанням і громадським фондом, організаційно-правових форм [Открытое обращение Президенту Республики Казахстан Н. А. Назарбаеву].

Новий закон України застосовує терміни, відмінні від тих, котрі закріплені в Законі України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р. Так, загальним поняттям стосовно об'єднань, створених для задоволення громадських потреб без мети отримання прибутку, тепер є «громадське об'єднання».

Закон України «Про громадські об'єднання» відповідає європейській традиції, зауважуючи, що перелік прав громадських об'єднань не є вичерпним і для досягнення своєї мети (цілей) громадське об'єднання має право здійснювати інші права, не заборонені законом. Зокрема, громадська організація без статусу юридичної особи не може створювати відокремлені підрозділи чи здійснювати підприємницьку діяльність, оскільки така діяльність вимагає від громадського об'єднання певних дій, неможливих без статусу юридичної особи.

Для здійснення будь-якої діяльності потрібні ресурси: часовий, людські, а також фінансові. Стабільним доходом громадських об'єднань можуть бути членські внески, проте кількість членів у більшості громадських об'єднань є незначною, а розмір членських внесків може бути незначним. У такий спосіб забезпечити якісну і постійну життєдіяльність громадського об'єднання дуже складно. Практика європейських країн свідчить, що стабільним джерелом отримання коштів може бути надання послуг або продаж виробленої продукції. Таким чином, здійснення підприємницької діяльності сприятиме розвитку громадських об'єднань, мотивуватиме для вдосконалення власних товарів і послуг і створюватиме умови для

незалежного функціонування. Громадське об'єднання може здійснювати підприємницьку діяльність безпосередньо (передбачивши це у статуті) або через створені інші юридичні особи (товариства, підприємства). Відомості про здійснення громадським об'єднанням підприємницької діяльності зазначаються у Реєстрі громадських об'єднань.

Однією з основних новел є надання можливості виступати засновниками громадських об'єднань юридичним особам приватного права - так зване вторинне право на свободу об'єднання (через створенні інших юридичних осіб і колективне членство). Це відповідає європейським тенденціям і є кроком до гармонізації вітчизняного законодавства з законодавством ЄС. Уявлення про те, що через діяльність юридичних осіб реалізуються права людей, конкретних громадян, давно сприйнято і Європейським судом з прав людини. Таким чином, «юридичні особи приватного права» - не лише інші громадські об'єднання, але господарські об'єднання, кооперативи тощо, - зможуть брати участь в об'єднаннях громадян. Головне, аби ціль і зміст діяльності спілки відповідав відповідному законодавству про неприбуткові організації, а не про підприємницькі товариства [Яцків].

Закон закріплює, що громадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою котрого не є отримання прибутку. Законодавче закріплення цього статусу громадських об'єднань є дуже важливим, оскільки повністю припиняє всі сумніви відносно того, поширюються на громадські об'єднання загальні норми цивільного законодавства, які регулюють діяльність непідприємницьких товариств. Важливо, що нарешті ліквідована норма, котра дозволяла громадським організаціям захищати лише інтереси своїх членів, тепер громадські об'єднання можуть захищати будь-які інтереси, котрі вони вважають суспільно важливим. Також Закон скасовує державний контроль статутної діяльності громадських організацій.

Слід відзначити, що в Законі відсутня норма про класифікацію статусу громадського об'єднання: всеукраїнський, місцевий і міжнародний. Закон визначає можливість існування громадських об'єднань з «дитячим», «молодіжним» і «всеукраїнським» статусом, але значення всеукраїнського статусу істотно відрізняється від попереднього. Підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання і відмова від такого статусу віднині є добровільними.

Діяльність громадського об'єднання в будь-якому випадку може поширюватися на всю територію України. Новий закон усуває обов'язковий розподіл об'єднань громадян за територіальним статусом всередині країни, що характерний лише для країн пострадянського простору. Європейські закони (наприклад, Чехії, Естонії) виділяють лише міжнародні об'єднання. Територіальний статус і поширення діяльності інших організацій всередині країни не визначаються і не обмежуються. Новий закон розширив права громадських організацій та деталізував їх. До вже існуючих прав Законом додано право громадських об'єднань зі статусом юридичної особи здійснювати у відповідності до закону 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 і сприяє її досягненню. Відомості про здійснення підприємницької діяльності громадським об'єднанням вносяться до Реєстру



громадських об'єднань.

Фундаментальною новелою Закону «Про громадські об'єднання» є визнання суб'єктом права на свободу об'єднання, поряд із фізичними особами, також і юридичних осіб. Цим забезпечується реалізація Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи, які передбачають можливість створення неурядової організації як фізичними, так і юридичними особами. Новий закон, на відміну від попереднього, відповідає зазначеним вище стандартам Ради Європи щодо неурядових організацій, адже містить низку юридичних новацій, найбільш принциповими з яких є такі:

- зняття обмежень щодо захисту інтересів виключно своїх членів; надання права діяти на всій території України (статус «всеукраїнських» для громадських організацій при цьому зберігається, але його підтвердження є виключно добровільною справою);

- спрощення державної реєстрації громадських об'єднань та її здешевлення (реєстрація громадських об'єднань здійснюється безкоштовно, плата стягується лише за внесення змін до статуту, видачу дублікату оригіналу свідоцтва про реєстрацію або статуту громадського об'єднання);

- приведення положень з контролю за діяльністю громадських об'єднань до європейських стандартів;

- спрощення ведення громадською організацією господарської діяльності для реалізації своїх статутних завдань (громадські об'єднання зі статусом юридичної особи можуть здійснювати підприємницьку діяльність не тільки через створені ними підприємства і товариства, але й безпосередньо, якщо така діяльність відповідає меті громадського об'єднання та сприяє її досягненню);

- обмеження підстав відмови в реєстрації громадських об'єднань та скорочення терміну їх реєстрації до семи робочих днів;

- можливість здійснення діяльності громадськими організаціями та громадськими спілками як юридичними особами приватного права, так і без статусу юридичної особи;

- уточнення вичерпного переліку підстав для ліквідації (розпуску) громадських організацій.

Саме завдяки вищевказаним нововведенням, новий Закон «Про громадські об'єднання» отримав майже виключно позитивні оцінки як вітчизняних, так і зарубіжних експертів, громадських активістів як такий, що суттєво наблизив українське законодавство до європейських стандартів нормотворчості.

**Висновки.** Новий Закон запроваджує новий нормативний термін – «громадські об'єднання» – для позначення загальної категорії, яка об'єднує два часткові поняття – «громадські організації» як об'єднання фізичних осіб та «громадські спілки» як об'єднання за участю юридичних осіб приватного права (і засновниками яких можуть бути лише юридичні особи).

Однією з новел закону, яка без сумніву заслуговує на позитивну оцінку, є відмова від так званого «територіального статусу» об'єднань, встановленого чинним Законом «Про об'єднання громадян», та запровадження регулювання діяльності громадських організацій без їх класифікації за територіальною ознакою (тобто без поділу громадських організацій на місцеві, всеукраїнські та міжнародні), що дасть можливість громадським організаціям визначати територію своєї діяльності та вільно здійснювати статутну діяльність на всій території України без перереєстрації.

Важливим досягненням Закону є чітка регламентація та істотне

спрощення легалізаційних процедур. Закон зберігає існуючу сьогодні можливість існування громадського об'єднання зі статусом юридичної особи (воно тоді вважається непідприємницьким товариством) або без такого статусу (ч.5 статті 1).

Останньою з істотних новел Закону, яку ми згадаємо, є відмова від інституту місцевих організацій (осередків) громадського об'єднання, передбаченого чинним Законом «Про об'єднання громадян». Замість цього стаття 13 запроваджує цивілістичне поняття «відокремленого підрозділу» громадського об'єднання. Але недоліками є те, що він, практично не врегульовує питання державного нагляду і контролю за дотриманням громадськими об'єднаннями вимог законодавства (ч.5 статті 22 Закону). Абсолютно нечіткий суб'єкт здійснення контролю («органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування»), жодним чином не визначений предмет контролю (порушення «дотримання закону» може розумітися дуже широко), не встановлені підстави здійснення заходів контролю, не окреслена процедура контролю [Практична реалізація норм Закону України "Про громадські об'єднання: проблеми та їх вирішення"].

З метою вдосконалення Закону України «Про громадські об'єднання» вважаємо за потрібне здійснити наступні заходи:

1. Міністерству юстиції України спільно з Координаційною радою з питань розвитку громадянського суспільства розглянути доцільність внесення деяких змін до Закону, зокрема тих, що стосуються врегулювання питання діяльності (або ж її припинення) місцевих осередків всеукраїнських громадських організацій зі статусом юридичної особи, а саме - актами Міністерства юстиції України необхідно затвердити:

- форму заяви про підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання.
- форму заяви про відмову громадського об'єднання від всеукраїнського статусу.
- форму реєстраційної картки про підтвердження відомостей про юридичну особу громадське об'єднання.

2. Кабінету Міністрів України забезпечити належне виконання «Прикінцевих та перехідних положень» Закону, зокрема щодо підготовки та внесення на розгляд Верховної Ради України пропозиції про внесення змін до інших законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону, а саме - актами Кабінету Міністрів України необхідно затвердити:

- зразок свідоцтва про реєстрацію громадського об'єднання як громадської організації чи громадської спілки;
- порядок ведення Реєстру громадських об'єднань;
- порядок реєстрації символіки громадського об'єднання;
- порядок обміну відомостями між Реєстром громадських об'єднань та Єдиним державним реєстром юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців.

3. Запропонувати Конституційній асамблеї узагальнити та прийняти до відома при розробці проектів внесення змін до Конституції України пропозиції щодо необхідності приведення деяких її статей відповідно до норм Закону України «Про громадські об'єднання», а саме - «свобода об'єднання належить громадянам України (ст. 36 Конституції України)».

Згідно з новелами Закону «Про громадські об'єднання» право на свободу об'єднань поряд із фізичними особами також мають і юридичні особи. У зв'язку з цим запроваджується новий нормативний термін -

«громадські об'єднання» Отже, ця новела потребує зміни конституційної доктрини об'єднань громадян, а сам термін «об'єднання громадян», запроваджений статтею 36 Конституції України, який виводиться з використання на рівні закону, та заміною на термін «громадські об'єднання».

4. Державній реєстраційній службі України, на основі здійснення аналізу та узагальнення пропозицій громадських об'єднань, розробити програму конкретних заходів щодо удосконалення функціонування Реєстру громадських об'єднань та усунення недоліків в його роботі.

Аналіз діяльності громадських об'єднань свідчить про значну роль їх у державі. Історія показово свідчить, що забезпечення національної безпеки держави – це справа не тільки органів державної влади, а й усього суспільства і кожного громадянина. Наявність ефективної мережі громадських структур стає за сучасних умов однією з умов забезпечення національної безпеки. Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. громадяни України, об'єднання громадян є суб'єктами забезпечення національної безпеки; розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів визнано пріоритетним напрямом реалізації національних інтересів України [Закон України «Про основи національної безпеки України» № 975–IV від 19.06.2003 р.]. На суттєву роль, яку мають відігравати інститути громадянського суспільства в реалізації політики національної безпеки, зокрема шляхом залучення громадянського суспільства до процесу її вироблення та практичної реалізації, наголошується у Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 12 лютого 2007 р [Указ Президента України №105/2007 від 12.02.2007. Стратегія національної безпеки України].

Одним з головних питань національної безпеки держави, яку суспільство наймає для забезпечення власної безпеки, слід вважати запровадження ефективного громадського (народного) контролю за діяльністю органів державної влади, налагодження конструктивної роботи громадських експертних рад при органах виконавчої влади, що діють у сфері забезпечення національної безпеки. Сьогодні недержавній системі забезпечення національної безпеки Української держави бракує єдиного координуючого органу як методичного та організаційного центру. Дехто з вітчизняних фахівців у цій сфері пропонує створити при РНБО України Центр недержавного забезпечення національної безпеки України або ж Незалежну громадську консультативну раду з представників українського і міжнародного експертних співтовариств (за участі зацікавлених громадських організацій, аналітичних центрів, представників української діаспори). Вважаємо, що при вирішенні цього питання у контексті запровадження постійно діючих механізмів співпраці органів державної влади та інститутів громадянського суспільства доцільно було б, по-перше, ґрунтовно проаналізувати зарубіжну практику впровадження механізмів безпосереднього впливу соціальних рухів та громадських організацій на політику держави у сфері забезпечення її національної безпеки, яку характеризує діяльність спеціальних структур та інститутів; по-друге, необхідно виходити з того, що сьогодні питаннями національної безпеки та оборони в Україні опікується низка недержавних аналітичних центрів: Центр Олександра Разумкова, Центр Міжнародної Безпеки та Стратегічних Студій (ЦМБСС), Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України; всеукраїнські громадські організації: «Демократична дія», «Громадська Ліга Україна–НАТО», «Рада Громадської Безпеки України», «Екологічна безпека» та ін., які мають свої періодичні друковані або ж

електронні періодичні видання, здійснюють активну видавничу діяльність. Так основними напрямками роботи ЦМБСС є незалежний стратегічний аналіз та оцінка політичних подій, що стосуються всіх основних аспектів національної та міжнародної безпеки; усвідомлення, оцінювання та розроблення належних контрзаходів та контрстратегій для усунення існуючих та потенційних загроз національним інтересам і пріоритетам України. Виходячи з потреби забезпечення повноцінної участі громадян та їх об'єднань у захисті національної безпеки, а також ефективного вирішення покладених на них завдань, В. Крутов [Крутов 2008] вважає, що «...роль, місце і сам механізм реалізації громадянами своїх повноважень недостатньо розкрито в законодавстві України.

Отже, насамкінець зробимо акцент на тому, що конструктивне вирішення значного кола питань, пов'язаних з формуванням та ефективним функціонуванням недержавної системи забезпечення національної безпеки за активної участі громадськості та об'єднань громадян України, у багатьох залежить від внесення відповідних змін і доповнень до чинного виборчого законодавства (з метою кардинальної зміни існуючої виборчої системи) до чинних законодавчих актів «Про основи національної безпеки України», «Про політичні партії України», «Про органи самоорганізації населення». Ефективному забезпеченню національної безпеки мають слугувати розробка (за активної участі громадськості та об'єднань громадян) Концепції суспільної безпеки та Концепції взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства, ухвалення низки нових законів: «Про недержавне забезпечення національної безпеки України», «Про соціальні послуги», «Про основні засади здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади». Базуючись на принципах забезпечення національної єдності та захищеності важливих інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх загроз, потребує відповідного унормування й діяльність філіалів, відділень, представництв та інших структурних осередків громадських (неурядових) організацій зарубіжних держав в Україні, а також неурядових організацій та незалежних аналітичних центрів, що реалізують програми (проекти), зокрема щодо реформування певних сфер суспільного життя в Україні за фінансової допомоги зарубіжних інституцій.

Отже, жодна нинішня політична партія не запропонувала послідовної стратегії національної безпеки та формування громадянського суспільства в Україні. Подані вище міркування щодо впливу партійного чинника на процеси формування державної політики у сфері національної безпеки актуалізує необхідність неухильного дотримання політичними партіями, що перебувають при владі, чинного законодавства, законодавчо визначених пріоритетів державної внутрішньої та зовнішньої політики, а також досягнутих усіма провідними політичними силами домовленостей. Політичні партії у своїх діях повинні неухильно керуватися національними інтересами України, чітко визначеними у чинних законодавчих актах та узгоджених усіма політичними силами (договірними сторонами), програмно-цільовими документами загальнонаціональної ваги. Не менш актуальною є проблема формування у політиків та державних службовців, відповідальних за вироблення державної політики у сфері національної безпеки, розуміння перспектив використання ресурсів та можливостей третього сектору за ініціативою державних органів.

Завдання наближення політичної системи України до європейських стандартів обумовлює необхідність вирішення низки питань, пов'язаних з

правовим регулюванням фінансових і матеріальних джерел функціонування політичних партій, порядку їх створення, загальною структурою та повноваженнями і на загальнонаціональному, і на місцевому рівнях, впровадженням прозорих процедур і механізмів партійної діяльності [Належна реалізація положень Закону України «Про громадські об'єднання» є запорукою демократичного розвитку громадянського суспільства в Україні].

### Література

- Білик, О. М. *Громадські об'єднання: законодавче регулювання, нові права і можливості.* – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/4918/1/149%20-%20155>.
- Доклад Нургалиевой Е. Н. «Правовое обеспечение деятельности НПО» для VI Гражданского Форума. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pandia.ru/text/79/491/35707.php>
- Жовтис, Е. (2003). «Проблемы правового регулирования права граждан на объединение в Республике Казахстан», доклад на Круглом столе по проекту Закона о неправительственных организациях. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legislationline.org/ru/topics/subtopic/18/topic/1/country/21>.
- Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р. № 4572-VI. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
- Закон України «Про основи національної безпеки України» № 975-IV від 19.06.2003 р. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
- Закон Республики Казахстан от 16.01.2001 N 142-II "О некоммерческих организациях". Режим доступу: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1021519](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021519)
- Закон Республики Казахстан от 31 мая 1996 г «Об общественных объединениях». Режим доступу: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005615#pos=47;-295](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005615#pos=47;-295)
- Казахстанский Информационный Портал. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kazportal.kz/obshhestvennoe-obedinenie/>.
- Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
- Крутов, В. В. (2008). Недержавна система безпеки як складова національної безпеки України: теоретико-правові аспекти // *Стратегічна панорама*, № 2, с. 100–103.
- Министерство юстиции Республики Казахстан. Официальный Интернет-ресурс. Режим доступу: <http://www.adilet.gov.kz/ru/node/18101>.
- Належна реалізація положень Закону України «Про громадські об'єднання» є запорукою демократичного розвитку громадянського суспільства в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://civil-rada.in.ua/?p=2229>.
- Овчаренко, В. *Проблемы регулирования правового статуса НКО в Казахстане.* – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.baurzhan.kz/images/biblioteka/razvitie-nekomercheskogo-zakonodatelstva-v-rk.pdf>.
- Открытое обращение Президенту Республики Казахстан Н. А. Назарбаеву. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/ru/astana/15640?download=true>
- Правовой статус некоммерческих организаций в Республике Казахстан.*

- Сборник справочных материалов.* (2014). - Издание 6-е, обновленное и дополненное. - Алматы, Издательство «LEM». - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://cso-central.asia>.
- Практична реалізація норм Закону України "Про громадські об'єднання: проблеми та їх вирішення"* (2013). / Аналітична записка. - К. : Національний інститут стратегічних досліджень. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1423/>.
- Указ Президента України №105/2007 від 12.02.2007. Стратегія національної безпеки України.* Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U105\\_07.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U105_07.html)
- Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV.* Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
- Яцків, Т. *Новий Закон «Про громадські об'єднання» та можливості для розвитку українських громадських організацій.* - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://kr-just.at.ua/PDF2/do\\_uvagi\\_ob-ednan\\_gromadjan](http://kr-just.at.ua/PDF2/do_uvagi_ob-ednan_gromadjan).

## References

- Bilyk, O. M. *Gromadsky ob'ednannya: zakonodavche reguluvannya, novi prava I mozlyvosti.* Retrieved from <http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/4918/1/149%20-%20155>.
- Civilny Kodeks 16.01.2003 р. № 435-IV.* Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
- Doklad Nurgalievoy E.N. "Pravovoe obespecheniye deyatelnosti NPO" dlya VI Grazhdanskogo Foruma.* Retrieved from: <http://pandia.ru/text/79/491/35707.php>
- Kazhstanskiy informacionniy portal.* Retrieved from: <http://www.kazportal.kz/obshhestvennoe-obedinenie/>
- Konstytucia Ukrainy 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР.* Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
- Krutov, V. V. (2008). *Nederzhavna systema bezpeky yak skladova nacionalnoyi bezpeky Ukrainy: teoretiko-pravovi aspekty // Strategichna panorama, № 2, s. 100–103.* Retrieved from: <http://panorama.niss.gov.ua>.
- Ministerstvo yusticii Respubliki Kazahstan. Oficialniy internet resurs.* Retrieved from: <http://www.adilet.gov.kz/ru/node/18101>.
- Nalezhna realizaciya polozhen Zakonu Ukrainy "Pro gromadski ob'ednannya" e zaporukoyu demokratychnogo rozvitku gromadyanskogo suspilstva v Ukraini.* Retrieved from <http://civil-rada.in.ua/?p=2229>.
- Ovcharenko, V. *Problemy regulirovaniya pravovogo statusa NKO v Kazahstane.* Retrieved from: <http://www.baurzhan.kz/images/biblioteka/razvitie-nekomercheskogo-zakonodatelstva-v-rk.pdf>.
- Otkrytoe obraschenie Presidentu Respubliki Kazahstan N.A. Nazarbaevu.* Retrieved from: <http://www.osce.org/ru/astana/15640?download=true>.
- Praktychna realizaciya norm Zakona Ukrainy "Pro gromadski ob'ednannya: problem ta yh virishennya" // Analitychna zapyska. Nacionalniy institute strategichnyh doslidzhen.* Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/1423/>.
- Pravovoy status nekomercheskiy organizacij v Respublike Kazahstan. Sbornik spravochnyh materialov.* (2004). - izdanie 6. - Almaty. Retrieved from: <http://cso-central.asia>.
- Ukaz Prezidenta Ukrainy №105/2007 vid 12.02.2007.* Retrieved from:

- [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U105\\_07.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U105_07.html).
- Yackiv, T. *Noviy Zakon "Pro gromadski ob'ednannya" ta mozhlivosti dlya rozvitku ukraïnskykh gromadskih ob'ednan.* Retrieved from [http://kr-just.at.ua/PDF2/do\\_uvagi\\_ob-ednan\\_gromadjan](http://kr-just.at.ua/PDF2/do_uvagi_ob-ednan_gromadjan).
- Zakon Ukrainy "Pro gramadsky ob'ednannya" 22.03.2012 p. № 4572-VI.* Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
- Zakon Ukrainy "Pro osnovy naciobalnoi bezpeky Ukrainy" 19.06.2003p № 975-IV.* Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
- Zakon Respubliki Kazahstan "O nekimercheskih organizaciyah" 16.01.2001 N 142-II.* Retrived from: <http://www.pavlodar.com/zakon/?all=all&dok=00474>.
- Zakon Respubliki Kazahstan "Ob obschestvenyh obedineniyah" ot 31.05.1996.* retrived from: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005615#pos=47;-295](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005615#pos=47;-295).
- Zhovtis, Ye. (2003). *"Problemy pravovogo regulirivaniya prava grazhdan na obiedinenie v Respublike Kazahstan". Doklad na kruglom stole po proektu Zakona o nepravitelstvenyh organizaciyah.* Retrieved from: <http://www.legislationline.org/ru/topics/subtopic/18/topic/1/country/21>.

*Data przesłania artykułu do Redakcji: 26.05.2016  
Data akceptacji artykułu przez Redakcję: 30.06.2016*