

ОСТАННІ НАДХОДЖЕННЯ

УДК 342.566

О.Г. Стрельченко, завідувач кафедри адміністративного права ННІПП НАВС, к.ю.н.;

О.О. Іванова, студентка магістратури ННІЗДН НАВС

ХАРАКТЕРНІ ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ

У статті авторами здійснено ґрунтовну характеристику особливостей громадських об'єднань. У даній статті проаналізовано та висвітлено поняття особливостей науковцями радянського періоду по сьогодняшній день. Автором сформульовано особливості, які притаманні громадським об'єднанням.

Ключові слова: громадські об'єднання, об'єднання громадян, громадські організації, організації, об'єднання, особливості, самоврядність, добровільність.

В статті авторами здійснено ґрунтовну характеристику особенностей общественных объединений. В данной статье проанализированы и освещены понятие особенностей учеными советского периода по сегодняшней день. Автором сформулированы особенности, которые присущи общественным объединениям.

Ключевые слова: общественные объединения, объединения граждан, общественные организации, организации, объединения, особенности, самоуправление, добровольность.

In this paper the authors performed a thorough description of the characteristics of public organizations. This article analyzes the concepts and features covered by scientists of the Soviet period to the present day. The author formulated features that are inherent associations.

Keywords: associations, associations, NGOs, organizations, associations, especially the self-government, voluntary.

Постановка проблеми. Права і свободи людини, їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Конституція України визначає, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність і саме утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Держава і громадянське суспільство в рамках демократичного устрою зацікавлені в діалозі та партнерстві, підвищенні ефективності взаємодії. Громадські об'єднання стали невід'ємною частиною суб'єктів адміністративного права, які встановлюють зв'язок з масами і як засіб доведення значимої інформації до населення. Вони є не тільки підконтрольними та піднаглядними суб'єктами публічного адміністрування, але й самі представляють та захищають свої законні інтереси та інтереси своїх членів (учасників) у державних та громадських органах, беруть участь у політичній діяльності, проводять масові заходи (збори, мітинги, демонстрації тощо). У зв'язку з цим громадські об'єднання є особливими суб'єктами публічно-правових відносин, функціонуючих у рамках системи адміністративно-правових норм.

Стан дослідження. Розвиток науки адміністративного права охарактеризується значною увагою наукової спільноти до громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права. Відомі вчені-адміністративісти Н.Ю. Беляєва, Г.П. Бондаренко, П.Т. Василенков, М.І. Єропкін, Ю.М. Козлов, О.П. Коринев, Г.О. Кудрявцева, В.І. Лайтман, О.Є. Лунев, В.М. Манохін, І.В. Март'янов, Р.С. Павловський, В.І. Попова, С.О. Солдатов, М.С. Студенікіна, С.С. Студенікін, В.Д. Трофімов, Д.В. Шутько, А.І. Щиглик, Ц.А.

Ямпольська у своїх наукових роботах з адміністративного права досить детально розглядали ознаки громадських об'єднань та їхню класифікацію тощо.

Виклад основних положень. На сьогоднішній день у сучасній юридичній науці та науці адміністративного права відсутнє відповідне науково-теоретичне підґрунтя забезпечення ефективного захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави тощо. З метою посилення загальноцивілізаційних процесів, до яких залучається українське суспільство і які потребують впровадження демократичних принципів організації публічної влади у спосіб розширення можливостей громадської участі в публічному адмініструванні, посилення впливу інституцій громадянського суспільства на формування та функціонування публічної адміністрації, вироблення та ухвалення за безпосередньої участі громадськості управлінських рішень необхідно надати наукове визначення терміну «громадське об'єднання». Для досягнення цієї мети необхідно побудувати термінологічний ряд та дослідити визначення детермінантів: «громадський», «організація», «об'єднання», «громадська організація», «громадське об'єднання».

Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає поняття «громадський» наступним чином: який виникає, відбувається у суспільстві або стосується суспільства, зв'язаний з ним, суспільний; належний усій громаді, усьому суспільству, колективний, в якому бере участь увесь колектив [1, с. 199].

С. І. Ожегов та Н. Ю. Шведова визначають поняття «громадський» як той, який має відношення до роботи, діяльності по добровільному обслуговуванню політичних, культурних, професійних потреб колективу» [2, с. 440].

Так, на наш погляд, громадський — це той, який виникає, відбувається у суспільстві або стосується суспільства та належить усій громаді стосовно діяльності по добровільному обслуговуванню політичних, культурних, професійних потреб громадськості.

С. С. Юр'єв визначає громадське об'єднання як добровільну, недержавну, некомерційну організацію індивідів, котрі законно реалізують право на свободу асоціацій [3, с. 63].

А. Я. Сухарева визначає громадські об'єднання як існуючі відокремлено від держави самодіяльні і самоврядні об'єднання громадян для задоволення їхніх загальних інтересів усередині об'єднання і для досягнення цілей у зовнішньому середовищі методами і засобами, що відповідають природі об'єднання і не суперечать закону [4, с. 384].

О. Ф. Скакун формулює поняття об'єднання громадян як добровільне громадське формування людей, створене на основі спільності інтересів для реалізації своїх прав і свобод. Об'єднання громадян не є об'єктами управління з боку державних структур, їх діяльність визначається статутом (положенням), цілями і завданнями їх створення, що не виходять за рамки закону. Беручи участь у соціально-політичному і культурному житті суспільства і держави, громадські організації та їх об'єднання реалізують права, передбачені статутами (положеннями).

О. О. Дарков визначає об'єднання громадян найважливішою формою реалізації конституційного права громадян на об'єднання, яка представляє собою недержавне, добровільне, самодіяльне, самоврядне, некомерційне формування, що створюється за ініціативою громадян, які об'єдналися на підставі спільності інтересів і діють для досягнення загальних цілей методами і засобами, що не суперечать закону [5, с. 47].

Т. О. Коломоєць, Н. В. Ганжа вважають, що об'єднання громадян — це добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів громадян для здійснення

й захисту своїх прав й свобод, а також задоволення політичних, соціальних, економічних та інших інтересів. Порівняння визначень «громадська організація» та «об'єднання громадян» дає підстави свідчити, що вчені-адміністративісти, при визначенні поняття «громадське об'єднання», враховують його обов'язкові ознаки, які наводяться представниками науки конституційного права, політології, соціології при визначенні саме поняття «громадська організація». Подібна ситуація пояснюється близькістю цих понять, а також тим, що громадська організація є видом громадського об'єднання.

На підставі аналізу наведених вище дефініцій представляється можливим те, що цей термін вживався при характеристиці майже усіх форм громадської активності: громадських спілок, громадських організацій, політичних партій, добровільних народних дружин тощо.

Я ми уже зазначали, усі вони співвідносяться між собою як родо-видова категорія.

Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року визначає громадське об'єднання як 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.

Саме тому слід відзначити, що законодавець робить помилку логічного змісту, пов'язану з тим, що елементи дефініції не можуть дорівнювати дефінієнту (об'єднання як добровільне об'єднання). В той же час, правовий статус громадських об'єднань урегульовується не тільки нормами приватного права. Разом з тим, слід наголосити на тому, що права і свободи не здійснюються, а реалізуються. Таким чином, вважаємо, що громадське об'єднання це добровільне самоврядне утворення фізичних осіб та/або юридичних осіб, з метою реалізації та захисту власних прав, свобод та інтересів, що мають різні форми громадської активності (спілки, організації, партії, дружини тощо).

Виходячи із цього, слід п. 1 ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року доповнити вищевказаною дефініцією громадського об'єднання.

Поряд з цим треба зауважити те, що законодавець стверджує у п. 5 ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року про те, що «громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи або без такого статусу». На нашу думку, наявність статуту надає даному утворенню статусу юридичної особи, який передбачає, що юридична особа це суб'єкт права, здатний від власного імені набувати права і обов'язки, за умови реєстрації у встановленому законом порядку. Організація (організаційна форма), що має відокремлене майно, здатна від свого імені набувати майнових і особистих немайнових прав і нести обов'язки, бути позивачем та відповідачем в суді, арбітражному (господарському) або третейському суді.

Цивільний кодекс визначає юридичну особу як організацію, створену і зареєстровану у встановленому законом порядку [6].

Юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на: юридичних осіб приватного права; юридичних осіб публічного права.

Разом з тим, юридичні особи можуть створюватися у формі товариств, установ та в інших формах, встановлених законом. (ч.1 ст. 83 ЦК).

Також, юридичні особи поділяються на підприємницькі юридичні особи та непідприємницькі юридичні особи.

Так, до підприємницьких юридичних осіб слід віднести господарське товариство;

колективне підприємство (юридична особа, створена декількома юридичними або фізичними особами для отримання прибутку, наприклад, колективне сільськогосподарське підприємство, спільне підприємство тощо); приватне підприємство (юридична особа, створена фізичною особою як єдиним засновником); дочірнє підприємство (юридична особа, створена юридичною особою як єдиним засновником); державне підприємство (юридична особа, створена для здійснення господарської діяльності державою як єдиним засновником); казенне підприємство (юридична особа, створена для здійснення господарської діяльності державою як єдиним засновником); комунальне підприємство (юридична особа, створена для здійснення господарської діяльності місцевою громадою як єдиним засновником); виробничий кооператив (юридична особа, створена шляхом об'єднання фізичних осіб для спільної виробничої або іншої господарської діяльності на засадах їх обов'язкової трудової участі з метою одержання прибутку). До непідприємницьких юридичних осіб слід віднести: кредитну спілку; установи (юридична особа, створена державою або органом місцевого самоврядування для здійснення відповідної публічної функції); споживчий кооператив (юридична особа, створена шляхом об'єднання фізичних та/або юридичних осіб з метою задоволення споживчих потреб його членів); громадську організацію; політичні партії; благодійні організації; релігійні об'єднання; об'єднання співвласників житла; міжнародні організації тощо [7].

В той же час, можливість громадського об'єднання без статуту не надає такого статусу прав і обов'язків і не визначає мети, напрямку та цілі діяльності громадського об'єднання та не дає можливості притягнення громадських об'єднань до відповідальності за вчинення протиправних вчинків.

Активність громадських об'єднань є беззаперечною ознакою розвиненого громадянського суспільства, демократичної та правової держави, в якому належним чином забезпечується та гарантуються права та свободи громадян, які мають реальну можливість брати участь в управлінні державними справами.

В Україні в останні років стрімко збільшується як кількість громадських об'єднань, так і обсяги їхньої діяльності на всеукраїнському, регіональному та місцевому рівні.

За офіційними даними Міністерства юстиції України, лише у 2011 р. було легалізовано 246 всеукраїнських та міжнародних громадських організацій, понад 3 тис. місцевих об'єднань громадян, понад 1,4 тис. осередків всеукраїнських та міжнародних громадських організацій [8]. Якщо брати за критерій розподілу громадських організацій їхньої напрямку діяльності, можна констатувати, що у 2007 р. найбільш активно створювались громадські організації саме професійного спрямування [9], у 2008 та 2009 р. професійні громадські організації займали друге місце після організацій оздоровчого та фізкультурно-спортивного спрямування, що становило відповідно 15 та 17% від усіх зареєстрованих протягом року громадських організацій в Україні [8].

Форми суспільної активності громадян виражено в діяльності їх різних об'єднань, тому поняття «громадські об'єднання» є узагальнюючим, що відбиває різноманітність цих форм у реальному житті суспільства.

Діяльність об'єднань громадян носить найрізноманітніший характер. Вона може бути спрямована на участь у розробленні державної політики, розвитку науки, культури, відродження духовних цінностей, розв'язання конкретних соціальних проблем окремих категорій та груп громадян, здійснення благодійної діяльності, охорону навколишнього природного середовища, обумовлюватися спільністю професійних та

інших інтересів громадян тощо [10, с. 140].

Для більш змістовної характеристики громадських об'єднань слід виокремити їх характерні ознаки.

Виділяють багато різновидів ознак, найважливішими серед яких є поділи на характерні та нехарактерні ознаки, що відповідає головним і другорядним властивостям, а також постійні (необхідні) і тимчасові (випадкові) ознаки.

С. С. Юр'єв виділяє важливі ознаки громадських об'єднань як добровільність, законність, некомерційний характер, персональне членство. Він також підкреслює незалежний від держави (уряду) характер цих утворень, який виражається в їх здатності незалежно здійснювати функції, які не є державними [11, с. 15]

В.Д. Сорокін виділив інші загальні ознаки громадських об'єднань: 1) організаційну та майнову відособленість від інших громадських об'єднань та державних органів, 2) чітку організаційно-структурну оформленість, яка індивідуалізує громадське об'єднання; 3) рівноправність та різноманітність членів об'єднання; 4) стабільність складу громадського об'єднання, яке поєднується з можливістю її оновлення; 5) наявність спеціальної правосуб'єктності, яка визначається специфічними цілями функціонування даного громадського об'єднання [12, с. 90-91].

С. А. Солдатов визначає наступні ознаки громадських об'єднань: добровільність створення для реалізації різноманітних особистих інтересів суб'єктів цих організацій через їх загальну залежність і взаємозв'язок для рішення громадських інтересів [13, с. 34].

Ю. П. Битяк визначає, що громадським об'єднанням притаманні ознаки, що відрізняють їх від державних організацій. При цьому він виділяє загальні ознаки, характерні для всіх об'єднань, а також окремі специфічні ознаки, притаманні тим чи іншим об'єднанням громадян. До загальних ознак слід віднести:

1) добровільність об'єднання. Це відображується у добровільності вступу та виходу з об'єднання громадян, методах роботи, сутністю яких є досягнення певної мети внутрішньо-організаційними методами, особливих формах примусу, з яких найвищою є виключення із членів об'єднання громадян;

2) організаційні заходи, якими в діяльності об'єднань громадян виступають самоврядування та саморегуляція;

3) відсутність у об'єднань громадян внаслідок їх природи державно-владних повноважень (за винятком випадків, коли держава делегує окремі повноваження такого роду і закріплює їх законодавче, наприклад, закріплення за громадськими інспекторами охорони природи права складати протоколи про адміністративне правопорушення) [14, с.121].

Зазначений вчений поряд із загальними ознаками громадських об'єднань виокремлює:

1) членство в об'єднанні та відносини членства, що впливають звідси;

2) обов'язковість участі членів об'єднання громадян в його роботі та створенні матеріальної бази об'єднання шляхом внесення членських внесків;

3) наявність статуту об'єднання громадян. Як правило, в діяльності об'єднань громадян відсутні комерційні цілі або одержання прибутку. Виняток становить лише діяльність кооперативних організацій. Крім того, допускається господарська або інша комерційна діяльність об'єднань громадян для виконання їх статутних завдань та цілей [15, с.121].

Висновок. Підводячи підсумок щодо переліку ознак, які притаманні громадським об'єднанням треба відзначити, що на нашу думку, їм притаманні наступні: добровільність об'єднання; самоврядування; некомерційність формування; спільність інтересів; досягнення загальних цілей; відносна відстороненість громадських об'єднань від політики; участь членів у створенні матеріальної основи (бази) об'єднання; активність громадських об'єднань тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голова ред. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.
2. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка : [80 000 слов и фразеологических выражений] / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
3. Юрьев С. С. Правовой статус общественных объединений / С. С. Юрьев – М. : Инженер, ин-варто, 1995. – 188 с.
4. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 1384 с.
5. Дарков А. А. Конституционно-правовой статус общественных объединений в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. / А. А. Дарков. – М., 1999. – 207 с.
6. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січн. .2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - № 40-44. – ст. 356.
7. Юридична особа : Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/Юридична_особа.
8. Інформаційно-аналітична довідка про результати діяльності Міністерства юстиції та його територіальних органів з питань легалізації об'єднань громадян, інших громадських формувань впродовж 2011 року (у порівнянні з 2010 роком) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.minejust.gov.ua/0/20119>.
9. У 2007 році в Україні втричі зменшилася кількість відмов у реєстрації політичних партій та громадських організацій. – Режим доступу : <http://www.minejust.gov.ua/0/News/11489>.
10. Адміністративне право : підруч. / [Гарашук В. М., Богуцький В. В. та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуя. – Х. : Право, 2013 р. – 656 с.
11. Юрьев С. С. Правовой статус общественных объединений / С. С. Юрьев – М. : Инженер, ин-варто, 1995. – 188 с.
12. Административный процесс и административно-процессуальное право / В. Д. Сорокин. – СПб. : Изд-во Юридического института, 2002. – 474 с.
13. Солдатов С. А. Общественные организации в Российской Федерации (политико-правовое и институциональное исследование) / С. А. Солдатов. – М. : 1991. – 351 с.
14. Адміністративне право / [Битяк Ю. П., Богуцький В. В., Гарашук В. М. та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
15. Адміністративне право / [Битяк Ю. П., Богуцький В. В., Гарашук В. М. та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.