

УДК 061.2-34.01

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ

І.В.Рождєственська,

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

У статті досліджено особливості правового регулювання громадських об'єднань в Україні. Описуються типові питання та проблеми реєстрації інститутів громадянського суспільства як організацій та юридичних осіб. Описано відмінності між громадською організацією зі статусом юридичної особи та без такого статусу/ Розглянуто спірні питання, які виникають під час реєстрації. Значну увагу приділено особливостям законодавчої бази, а саме так званій “спрощеній” процедурі реєстрації громадських об'єднань.

Ключові слова: громадські організації, інститути громадянського суспільства, громадська організація, громадська спілка.

PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC ASSOCIATIONS IN UKRAINE

I.V.Rozhdienstvenska,

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The article is devoted to the peculiarities of legal regulation of public associations in Ukraine. Typical questions and problems of registration of civil society institutes as organizations and legal entities are described. Described differences between a public organization with a status of a legal entity and without such status. The disputed issues that arise during the registration are considered, as well as considerable attention is paid to the peculiarities of the legislative framework, namely the so-called simplified procedure for registration of public associations.

Key words: public organizations, civil society institutions, civic organization, public union.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. В Україні налагоджується процес комунікації між державою та інститутами громадянського суспільства. Успішність такої взаємодії є однією з важливих передумов розвитку демократії. Діяльність інститутів громадянського суспільства, зокрема громадських організацій, регламентована державними документами, а саме ст. 5, 36, 37 Конституції України, законами України “Про громадські об'єднання”, “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” тощо. Указані документи передбачають, що членство в громадських організаціях є добровільним, а їх діяльність спрямована на реалізацію та захист прав і свобод людини, задоволення власних інтересів, які не суперечать законодавству.

На сьогодні українське законодавство постійно трансформується, у зв'язку з чим виникають труднощі з упровадженням нових нормативних документів через брак необхідної інформації, відсутність тлумачення нововведень тощо. Як правило, нововведені норми законодавства мають більше недоліків, ніж переваг. Яскравим прикладом цього є внесення змін до Закону

України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань”. Адже головна ідея змін до закону полягала в тому, щоб зробити процедуру реєстрації та саме функціонування громадської організації доступними та простими. Але в результаті занадто складна процедура державної реєстрації, відсутність юридичних знань, стали головними причинами відмови українців від створення громадських організацій.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на актуальність та інтерес до теми взаємодії держави та суспільства, питання реєстрації громадських організацій розглядалося незначною кількістю науковців, серед яких: В.Бесчастний, В.Субботін [3], Л.Мелех [4], Ю.Опалько [5], Л.Романюк [9], Т.Яцьків [10].

Формулювання цілей (мета) дослідження. Мета статті – розглянути особливості процедури реєстрації громадських організацій та розробити пропозиції щодо її вдосконалення.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. У 2016 р. відбулися зміни щодо реєстрації громадських об'єднань. Державна

реєстрація громадських об'єднань визначається положеннями законів України “Про громадські об'єднання” та “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань”, а також підзаконними нормативно-правовими актами, в яких детально розкриті зазначені норми вищевказаних законодавчих актів, серед яких накази Міністерства юстиції України:

– від 09 лютого 2016 р. № 359/5 “Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи”;

– від 18 листопада 2016 р. № 3268/5 “Про затвердження форм заяв у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань”;

Детальне вивчення змін, які відбулися в законодавстві щодо порядку державної реєстрації громадських організацій, показало, що ці зміни позитивні, оскільки було спрощено процедуру

но-правовою формою громадського об'єднання. У ст. 1 Закону України “Про громадські об'єднання” визначено 2 основні організаційно-правові форми громадського об'єднання: громадська організація та громадська спілка (табл. 1) [2]. При цьому громадське об'єднання може створюватися як зі статусом юридичної особи, так і без такого статусу.

Таблиця 1

Види громадських об'єднань

Параметри	Громадська організація	Громадська спілка
Члени	Фізичні особи	Фізичні і юридичні особи
Засновники	Фізичні особи	Юридичні особи
Діяльність	Зі статусом юридичної особи, так і без такого статусу	

У ст. 21 Закону України “Про громадські об'єднання” наведено основні відмінності між громадською організацією зі статусом юридичної особи та без такого статусу (табл. 2).

Таблиця 2

Відмінності між громадською організацією зі статусом юридичної особи та без такого статусу

Параметри	Громадська організація зі статусом юридичної особи	Громадська організація без статусу юридичної особи
Наявність статуту	Обов'язково	За бажанням
Наявність символіки	+	-
Здійснення підприємницької діяльності	+	-
Здійснення фінансової діяльності	+	-
Банківський рахунок	+	-
Можливість створювати відокремлені підрозділи	+	-
Можливість засновувати засоби масової інформації для досягнення своєї статутної мети	+	-
Можливість бути учасником цивільно-правових відносин	+	-
Ведення бухгалтерського обліку, фінансова та статистична звітність, реєстрація в податкових органах, сплата до бюджету обов'язкових платежів	+	-

реєстрації, а також зменшилася кількість необхідних документів для реєстрації та скоротився її термін. Але в період адаптації до нового закону державні реєстратори та громадські організації стикаються з певними труднощами.

Представники держави вимагають документи, які не зазначені в новому законодавстві, а представники громадських організацій найчастіше приносять до реєстраторів старий пакет документів. Отже, обидві сторони пристосовуються до нового законодавства в процесі роботи, тому помилки неминучі.

Вважаємо за необхідне перейти до розгляду порядку реєстрації громадських організацій. По-перше, необхідно визначитися з організацій-

Слід зауважити, що в законі у ст. 7 також зазначені деякі категорії юридичних осіб, які можуть або не можуть бути засновниками або членами громадських спілок.

1. Засновниками громадської організації можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, які досягли 18 років, а молодіжної та дитячої громадської організації – 14 років.

2. Засновниками громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної особи. Засновниками громадської спілки не можуть бути політичні партії, а також юридичні особи,

щодо яких прийнято рішення щодо їх припинення або які перебувають у процесі припинення.

3. Кількість засновників громадського об'єднання не може бути меншою ніж 2 особи.

4. Засновниками громадської спілки не можуть бути юридичні особи приватного права, єдиним засновником яких є одна і та сама особа.

5. Засновником громадської спілки не може бути юридична особа приватного права, якщо засновник (власник істотної участі) цієї юридичної особи внесений до переліку осіб, пов'язаних зі здійсненням терористичної діяльності, або щодо яких застосовано міжнародні санкції.

2) інформацію про осіб, які брали участь в установчих зборах (ПІБ);

3) рішення про утворення громадської організації із зазначенням мети (цілей) її діяльності;

4) рішення про визначення найменування та наявності – скороченого найменування громадської організації;

5) рішення про утворення (обрання) керівника [2].

Залежно від статусу громадського об'єднання у протоколі додатково зазначається (табл. 3).

Згідно зі ст. 9 п. 8 Закону України “Про громадські об'єднання” протягом 60 днів з дня прове-

Таблиця 3

Додаткові вимоги до протоколу установчих зборів засновників громадської організації

Громадська організація зі статусом юридичної особи	Громадська організація без статусу юридичної особи
Рішення про затвердження статуту громадської організації – обов'язкове	Рішення про затвердження статуту громадської організації – за бажанням
Рішення про утворення (обрання) органів управління громадської організації відповідно до затвердженого статуту – обов'язкове	Рішення про визначення особи (осіб), яка має право представляти громадську організацію у правовідносинах з державою та іншими особами і вчиняти дії від імені громадського об'єднання без додаткового уповноваження, – обов'язкове
Рішення про визначення особи (осіб), яка має право представляти громадську організацію для здійснення реєстраційних дій, – обов'язкове	

6. Засновником громадської організації не може бути особа, яку визнано судом недієздатною.

7. Повноваження засновника громадського об'єднання закінчуються після державної реєстрації громадського об'єднання в установленому законом порядку.

Примітка. Під істотною участю в цьому Законі слід розуміти пряме та опосередковане, самостійне або спільно з іншими особами володіння 10 і більше відсотками статутного (складеного) капіталу або голосів за придбаними акціями (частками) юридичної особи або незалежно від формального володіння можливість значного впливу на управління чи діяльність юридичної особи [7].

Крім того, раніше зареєстровані громадські організації навряд чи зможуть перереєструватися як громадські спілки, оскільки до січня 2013 р. їх засновниками могли виступати лише фізичні особи.

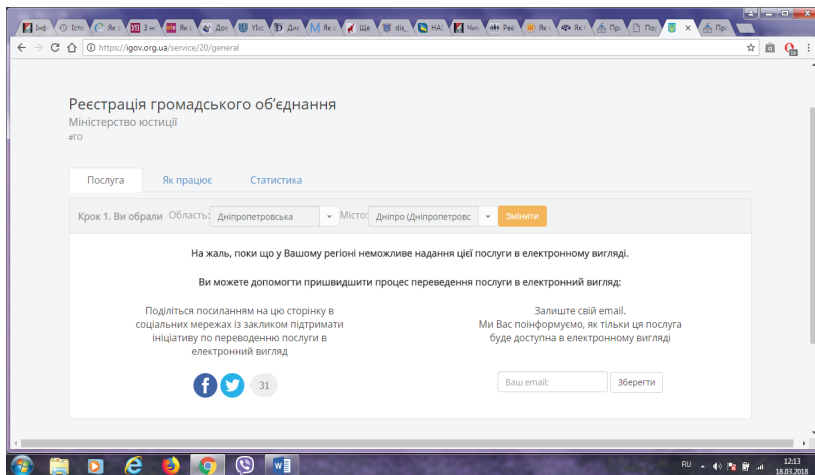
Для того щоб утворити громадську організацію, необхідно провести установчі збори засновників, яких повинно бути не менше від двох осіб. Це рішення оформлюється протоколом установчих зборів засновників громадської організації (далі – Протокол). Цей Протокол незалежно від статусу організації має містити такі відомості:

1) дату та місце (повна адреса) проведення установчих зборів засновників;

дення установчих зборів громадське об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи або без такого статусу, підлягає державній реєстрації в порядку, визначеному Законом України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань” [2].

Документи для державної реєстрації можна подавати в паперовій або електронній формі. Подати документи на реєстрацію громадського об'єднання в електронній формі можна через портал електронних послуг “igov.org.ua” [1]. Також на порталі в підрозділі “громадська діяльність” можна отримати онлайн-консультацію з питань державної реєстрації громадського об'єднання. Відповідно до Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань” заяву та документи для державної реєстрації можна подати в електронній формі з обов'язковим накладенням електронного цифрового підпису заявника. Але на сьогодні в Дніпропетровській області неможливе надання цієї послуги в електронному вигляді (див. рисунок).

У паперовій формі документи подаються особисто заявником або поштовим відправленням у територіальні органи Міністерства юстиції України. Якщо документи подаються особисто офіційним представником, заявник пред'являє



Приклад електронної реєстрації громадського об'єднання

свій паспорт громадянина України або тимчасове посвідчення громадянина України, або паспорт іноземця, або посвідчення особи без громадянства, або посвідку на постійне або тимчасове проживання. Однією з позитивних змін є те, що громадським організаціям більше не потрібно засвідчувати документи нотаріально, тому реєстрація є безкоштовною. Також кількість документів, які необхідно подавати для реєстрації, зменшилася. Необхідні такі документи: статут, реєстраційна заява, відомості про керівні органи, додаток з протоколу. Всі документи подаються в управління юстиції.

Відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 09 лютого 2016 р. № 359/5 “Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи”, документи для реєстрації громадських організацій можна також подавати до Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) [1]. У м. Дніпро на цей час існують 2 центри надання адміністративних послуг: “Правобережний” та “Лівобережний”. Головна перевага ЦНАПів порівняно з управлінням юстиції полягає в тому, що вони працюють повний день, у тому числі в суботу.

Слід зазначити, що реєстрація громадської організації повинна відбуватися в триденний тер-

мін. Але цих термінів поки що не дотримуються, хоча існує необхідний для цього інструмент – Єдиний державний реєстр. Міністерство юстиції України проводить необхідну експертизу та може вносити до Єдиного державного реєстру всю необхідну інформацію. Тому вважаємо за необхідне, якщо реєстрація громадської організації триває більше ніж 3 робочих дні, слід писати листи до Міністра юстиції України на ім'я П.Д.Петренка. Це дасть змогу проінформувати Міністерство юстиції України про наявність проблем, пов'язаних з неналагодженою роботою між міністерствами, що свідчить

про те, що реформування не відбулося в повному обсязі. Для продуктивної роботи необхідно встановити зворотний зв'язок. Якщо існують якісь перешкоди, про них необхідно повідомити відповідний орган, для того щоб він розпочав усувати недоліки.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Закон України “Про громадські об'єднання” має певні недоліки. Жоден закон не буде бездоганим, якщо його не виконуватимуть відповідні суб'єкти. Тому головними завданнями для громадянського суспільства сьогодні є: консолідація зусиль у напрямі дотримання прогресивних норм закону; участь у прийнятті належних урядових постанов; повна взаємодія з державними установами. Цих заходів необхідно вживати для лобіювання позитивних змін у державі. Тільки досягнувши успіху в цьому, можна буде отримати переваги, які переважатимуть недоліки. Оскільки взаємне протиборство призведе до поразки всіх сторін, вирішення питання дієвого діалогу між органами місцевого самоврядування та громадою стимулюватиме процеси розвитку демократичного врядування в Україні, а також підвищуватиме ступінь довіри громадськості до державних органів.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства юстиції України від 09 лют. 2016 р.

References

1. “Pro zatverdzhennia Poriadku derzhavnoi reiestratsii yurydychnykh osib, fizychnykh osib-pidpriemtsiv ta hromadskykh formuvan, shcho ne maiut statusu yurydychnoi osoby”: Nakaz Ministerstva yustytisii Ukrainy vid 09.02.2016 roku № 359/5 – Rezhyim dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0200->

- № 359/5. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0200-16> (дата звернення: 17.04.2018).
2. Про затвердження форм заяв у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства юстиції України від 18 листоп. 2016 р. № 3268/5. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1500-16> (дата звернення: 17.04.2018).
 3. Громадські об'єднання в Україні : навч. посіб. / [В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Субботін та ін.]; за ред. В. М. Бесчастного. – Київ : Знання, 2007. – 415 с.
 4. Мелех Л. В. Законність у правозастосовній діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень” / Мелех Л. В. – Львів, 2010. – 20 с.
 5. Опалько Ю. В. Практична реалізація норм Закону України “Про громадські об'єднання: проблеми та їх вирішення” [Електронний ресурс] : аналітична записка / Ю. В. Опалько ; Нац. ін-т стратег. дослідж. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1423>. (дата звернення: 11.05.2018).
 6. Портал державних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://igov.org.ua/> (дата звернення: 17.04.2018).
 7. Про громадські об'єднання [Електронний ресурс] : Закон України від 22 трав. 2012 р. № 4572-VI-ВР. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (дата звернення: 17.04.2018).
 8. Прокопов П. С. Особливості порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи / П. С. Прокопов // Віче : теорет. і громад.-політ. журн. – 2011. – № 2. – С. 19–21.
 9. Романюк Л. В. Характеристика окремих елементів адміністративно-правового статусу громадських об'єднань в Україні / Л. В. Романюк // Ученые зап. Таврич. нац. ун-та им. В. И. Вернадского. – 2013. – № 1. – Т. 26 (65). – С. 95–99. – (Серия “Юрид. науки”).
 10. Яцків Т. Щодо стану реалізації Закону України “Про громадські об'єднання” [Електронний ресурс] / Т. А. Яцків ; Центр громад. адвокатури : програма прав. підтримки НУО (18 квіт. 2013 р.). – Режим доступу: <http://civil-rada.in.ua/?p=1421> (дата звернення: 17.04.2018).
 - 16 [On Approval of the Procedure for State Registration of Legal Entities, Individuals-Entrepreneurs and Non-Legal Formations of Public Formations] (Accessed 17.04.2018).
 2. “Pro zatverdzhennia form zaiav u sferi derzhavnoi reiestratsii yurydychnykh osib, fizychnykh osib” – pidprijemtsiv ta hromadskykh formuvan : Nakaz Ministerstva yustytisii Ukrainy vid 18.11.2016 roku № 3268/5 – Rezhym dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1500-16> [On approval of application forms in the field of state registration of legal entities, individuals – entrepreneurs and public formations] (Accessed 17.04.2018).
 3. Hromadski obiednannia v Ukraini: navch. posib. / [V.M. Beschastnyi, O.V. Filonov, V.M. Subbotin ta in.]; za red. V.M. Beschastnoho. – Kyiv: Znannia, 2007. – 415 s [Public associations in Ukraine]
 4. Melekh L. V. (2009) “Zakonnist u pravozastosovnii diialnosti” : avto-ref. dys. kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.01 “Teoriia ta istoriia derzhavy i prava; istoriia politychnykh i pravovykh uchen” / L. V. Melekh. – Lviv, 2010. – 20 s. [The law of the lawfulness of the day]
 5. Opalko Yu. V. Praktychna realizatsiia norm Zakonu Ukrainy “Prohromadski obiednannia: problemy ta yikh vyrishennia”. Analitychna zapyska [Elektronnyi resurs] / Yu. V. Opalko // Nats. in-t strateh. doslidzh. – Rezhym dostupu : <http://www.niss.gov.ua/articles/1423>. [Practical implementation of the norms of the Law of Ukraine “On Public Associations: Problems and their Solutions”.] (Accessed 11.05.2018).
 6. Portal derzhavnykh posluh – Rezhym dostupu : <https://igov.org.ua/> [Public Service Portal] (Accessed 17.04.2018).
 7. Pro hromadski obiednannia: Zakon Ukrainy vid 22 travnia 2012 r. № 4572-VI -VR. – Rezhym dostupu : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> [Law of Ukraine on public associations] (Accessed 17.04.2018).
 8. Prokopov P.S. Osoblyvosti poriadku derzhavnoi reiestratsii yurydychnykh osib, fizychnykh osib-pidprijemtsiv ta hromadskykh formuvan, shcho ne maiut statusu yurydychnoi osoby / P.S. Prokopov Viche : teoret. i hromad.-politych. zhurn. – 2011. – № 2. – S. 19–21 [Features of the procedure of state registration of legal entities, natural persons-entrepreneurs and public formations that do not have the status of a legal entity]
 9. Romaniuk L. V. Kharakterystyka okremykh elementiv administratyvno-pravovoho statusu hromadskykh obiednan v Ukraini / L. V. Romaniuk // Uchene zapysky Tavrycheskoho nats. un-ta ym V. Y. Vernadskoho. Ser. “Iuryd. nauky”. – 2013. – № 1 , t. 26 (65). – S. 95–99. [Characteristics of certain elements of the administrative and legal status of public associations in Ukraine]
 10. Iatskiv T. Shchodo stanu realizatsii Zakonu Ukrainy “Pro hromadskiobiesnannia” [Elektronnyi resurs] / T.A. Yatskiv // Tsentri hromadskoi advokatury : prohrama pravovoi pidtrymky NUO (18 kvitnia 2013 r.). – Rezhym dostupu : <http://civil-rada.in.ua/?p=1421> . [As to the implementation of the Law of Ukraine “On Public Associations”] (Accessed 17.04.2018).

Рождественська Ірина Володимирівна,
аспірант кафедри державного управління та місцевого
самоврядування,
Дніпропетровський регіональний інститут державного
управління Національної академії державного управ-
ління при Президентіві України,
49044, Україна, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Цитування: Рождественська І. В. Особливості право-
вого регулювання громадських об'єднань в Україні /
І. В. Рождественська // Вісн. НАДУ. Серія "Державне
управління". – 2018. – № 4 (91). – С. 31–36.

Стаття надійшла: 02.08.2018

Схвалено до друку: 21.09.2018

Rozhdiestvenska, Iryna V.,
A postgraduate student of Public Administration and Local
Government Department,
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration
of the National Academy for Public Administration under
the President of Ukraine,
29, Gogol St., Dnipro, 49044, Ukraine
E-mail: acad@vidr.dp.ua
ORCID: 0000-0003-1015-6490

Citation: Rozhdiestvenska, I. V. (2018). Osoblyvosti
pravovoho rehulyuvannya hromads'kykh ob'yednan' v
Ukrayini [Peculiarities of legal regulation of public asso-
ciations in Ukraine]. *Bulletin of the NAPA, Series "Public
Administration"*, 4 (91), 31–36.

Article arrived: 02.08.2018

Accepted: 21.09.2018