

Міністерство внутрішніх справ України
Львівський державний університет внутрішніх справ

На правах рукопису

СОХА СТАНІСЛАВ ІГОРОВИЧ

УДК 342.6:342.922

**ПУБЛІЧНИЙ СТАТУС ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Дисертація

на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –
кандидат юридичних наук, професор
Ковалів Мирослав Володимирович

Львів – 2016

ЗМІСТ

| | |
|---|-----|
| ВСТУП | 3 |
| РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ | 11 |
| 1.1 Історіографія розвитку правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні | 11 |
| 1.2 Нормативно-правове регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні | 30 |
| 1.3 Громадське об'єднання як суб'єкт публічно-правових відносин | 50 |
| Висновки до Розділу 1 | 70 |
| РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ | 72 |
| 2.1 Принципи діяльності громадських об'єднань в Україні | 72 |
| 2.2 Форми та методи діяльності громадських об'єднань в Україні | 91 |
| 2.3 Адміністративна відповідальність громадських об'єднань в Україні | 112 |
| Висновки до Розділу 2 | 133 |
| РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ | 135 |
| 3.1 Міжнародний досвід правового регулювання діяльності громадських об'єднань | 135 |
| 3.2 Шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні | 155 |
| Висновки до Розділу 3 | 175 |
| ВИСНОВКИ | 177 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 184 |
| ДОДАТКИ | 220 |

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що невіддільним елементом демократичного суспільства є різноманітні за завданнями і формами діяльності громадські об'єднання, соціально-політичне призначення яких полягає насамперед у тому, що вони допомагають людям у розв'язанні проблем повсякденного життя, відкривають широкі можливості для виявлення суспільно-політичної ініціативи, здійснення функцій самоврядування.

Наявні в Україні проблеми, які гальмують зростання громадської активності та перешкоджають ефективному використанню недержавних громадських організацій для захисту прав і свобод, законних інтересів громадян, спричинені незначною участю громадських об'єднань у процесі підготовки, публічних обговорень та ухваленні управлінських рішень; відсутністю системного інформування населення про наявні громадські об'єднання (що, своєю чергою, є однією з головних причин низького рівня громадської активності та довіри громадян до інститутів громадянського суспільства); невідповідністю чинного законодавства про громадські об'єднання європейським стандартам регулювання організаційно-правових засад їх функціонування. Саме на цьому підґрунті доцільною є ідея формування якісно нового й органічно пристосованого до стандартів Європейського Союзу інституту адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні.

На сьогодні в більшості наукових джерел проблеми публічного статусу громадських об'єднань в Україні розглянуто з акцентом лише на конституційно-правовому змісті цього інституту. Водночас публічний статус громадських об'єднань вимагає з'ясувати зміст завдань, принципів, форм діяльності та інші питання, тісно пов'язані з наукою адміністративного права.

Науково-теоретичні праці українських вчених лише фрагментарно розкривають зміст діяльності громадських об'єднань. Сучасне нормативно-правове регулювання, відповідно до Закону України «Про громадські

об'єднання», не має у своїй основі чітко окресленої загальної стратегії участі населення в діяльності громадських організацій.

Актуальність теми дослідження пояснюється ще й тим, що одним із завдань України є впровадження комплексу системних перетворень з урахуванням національних інститутів щодо формування за необхідності внутрішніх передумов адаптації діяльності громадських об'єднань до міжнародних стандартів та засад, загальноприйнятих для країн-членів Європейського Союзу.

Публічний статус діяльності громадських об'єднань досліджували фахівці в галузі адміністративного права, зокрема: В. Авер'янов, Ю. Битяк, М. Віхляєв, В. Гаращук, Т. Гаврилюк, І. Грищенко, Д. Заброта, В. Зуй, М. Дмитренко, А. Долгополов, О. Музичук, В. Колпаков, О. Кузьменко, Р. Калюжний, М. Ковалів, О. Остапенко, І. Пастух, С. Петков, В. Сущенко, А. Собакарь, І. Тацишин та ін.

Окремі аспекти, які так чи інакше стосуються публічного статусу громадських об'єднань в Україні, з позиції теорії державного управління досліджували Г. Атаманчук, В. Мартинюк, Л. Хижняк та ін.

Методологія дослідження публічного статусу громадських об'єднань в Україні базується на працях вітчизняних і зарубіжних учених в галузі права, а саме: Ж.-Л. Бержель, Н. Бортник, О. Ерліх, В. Ортинського, П. Рабіновича, Дж. Фінніса, Е. Шмідт-Ассманна, Р. Штрайнца та ін. Це сприяло здійсненню комплексного дослідження публічного статусу громадських об'єднань в Україні та обґрунтуванню висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вирішення завдань дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до Указу Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації», а також порядку планування й моніторингу реалізації органами виконавчої влади Стратегії державної політики сприяння розвитку

громадянського суспільства в Україні, яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2013 р. № 968, Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», з урахуванням планів наукових досліджень МВС України, а також у контексті наукових досліджень Львівського державного університету внутрішніх справ за напрямом «Проблеми реформування правової системи України» (державний реєстраційний номер 0109U007853).

Мета і завдання дослідження. *Метою* наукового дослідження є з'ясування, обґрунтування й узагальнення теоретичного та практичного аспектів публічного статусу громадських об'єднань в Україні, організації діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо реалізації своїх повноважень у сфері діяльності громадських об'єднань, а також вироблення на цій основі пропозицій і рекомендацій, які сприятимуть якісному нормативно-правовому регулюванню діяльності громадських об'єднань.

Для досягнення поставленої мети сформульовано такі *завдання*:

- вивчити історіографію діяльності громадських об'єднань в Україні;
- проаналізувати нормативно-правове регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні;
- розглянути громадське об'єднання як суб'єкт публічно-правових відносин;
- проаналізувати принципи формування та розвитку публічного статусу громадських об'єднань в Україні;
- висвітлити форми і методи діяльності громадських об'єднань з урахуванням їх публічного статусу;
- розглянути аспекти адміністративної відповідальності громадських об'єднань в Україні;
- узагальнити міжнародний досвід правового регулювання діяльності громадських об'єднань;

- визначити та запропонувати шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні;

- з урахуванням позитивного досвіду розробити пропозиції та рекомендації щодо визначення публічного статусу громадських об'єднань в Україні та ефективного застосування його в діяльності громадських об'єднань.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері реалізації публічного статусу громадських об'єднань в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий аспект публічного статусу громадських об'єднань в Україні.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань застосовано загальнонаукові та спеціальні методи пізнання правових явищ. Метод порівняльного аналізу відіграв у роботі найвагомішу роль, застосовуючи його, керувалися двома основними правилами. По-перше, порівняльно-правовий аналіз ґрунтувався на дослідженні публічного статусу громадських об'єднань, беручи до уваги правові норми і суміжні інститути, галузі права, спільність яких визначалася наявністю загального об'єкта дослідження. По-друге, під час розгляду різних за змістом публічних статусів громадських об'єднань відштовхувалися від загальної точки взаємодії або предмета правового регулювання. За допомогою історико-правового методу досліджено еволюцію становлення публічного статусу громадських об'єднань (підрозділ 1.1), порівняльно-правовий метод сприяв розкриттю нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 3.1), системно-функціональний метод використано під час розгляду громадських об'єднань в ролі об'єкта адміністративно-правового регулювання (підрозділи 1.3, 3.2), логіко-семантичний метод сприяв внесенню пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні (підрозділ 3.2). Застосування зазначених та інших наукових методів дозволило всебічно розглянути адміністративно-правовий аспект публічного статусу громадських об'єднань в Україні.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертації стали наукові розробки фахівців у галузі права, економіки, державного будівництва та інших сфер людської життєдіяльності.

Нормативно-правовою основою дослідження публічного статусу громадських об'єднань є Конституція України, закони України, укази Президента України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, відомчі нормативно-правові акти, а також нормативно-правові акти країн Європейського Союзу, США, Китаю.

Емпіричну базу дослідження становлять результати опитування 180 представників громадських об'єднань, які діють у правозахисній, спортивній, культурно-мистецькій сферах, представників Головного управління юстиції у Львівській області, діяльність яких пов'язана з громадськими об'єднаннями, вищих навчальних закладів юридичного профілю м. Львова, соціологічні дослідження з питань діяльності громадських об'єднань Центру Разумкова, статистичні дані Верховного Суду України з питань діяльності громадських об'єднань.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із системних досліджень, у якому комплексно з використанням сучасних методів пізнання, враховуючи новітні досягнення правової науки, досліджуються адміністративно-правові аспекти публічного статусу громадських об'єднань в Україні. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових теоретичних положень, обґрунтовано висновки, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, яке регулює діяльність громадських об'єднань в Україні. Найсуттєвішими результатами дослідження, що зумовлюють його новизну і визначають внесок автора у розробку зазначеної проблематики, є такі:

уперше:

- охарактеризовано адміністративно-правовий статус громадських об'єднань з урахуванням впливу специфічних особливостей, які виявляються в

його нормативно-правовому регулюванні;

- проведено комплексний аналіз публічного статусу об'єднань громадян у контексті спрямованості громадських об'єднань на захист прав і свобод громадян, що дозволило розглядати діяльність багатьох громадських об'єднань як складову особливого способу (методу) діяльності – правоохоронних послуг (дій);

- визначено статус громадського об'єднання як суб'єкта публічного права, який володіє зовнішніми та внутрішніми компонентами (зміст, форма, структура і повноваження), що й забезпечують його реалізацію;

удосконалено:

- адміністративно-правові засади регулювання діяльності громадських об'єднань;

- форми та методи реалізації регламентованого нормами адміністративного права статусу громадських об'єднань в Україні;

- матеріальні та процесуальні аспекти адміністративної відповідальності громадських об'єднань;

набули подальшого розвитку:

- історико-правовий аналіз діяльності громадських об'єднань в Україні;

- зміст принципів діяльності громадських об'єднань в Україні;

- узагальнення світового досвіду правового регулювання діяльності громадських об'єднань;

- шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні.

На підставі висновків запропоновано внести відповідні зміни та доповнення до законодавства України у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції мають науково-теоретичне і практичне значення:

- у науково-дослідній сфері – для подальшої розробки актуальних

проблем публічного статусу громадських об'єднань в Україні, визначення шляхів адаптації чинного національного законодавства, яке регламентує діяльність громадських об'єднань відповідно до вимог Європейського Союзу;

- у *правотворчості* – для подальшого розвитку законодавства щодо удосконалення публічного статусу громадських об'єднань;

- у *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності практичної діяльності громадських об'єднань в Україні щодо захисту прав, свобод і законних інтересів громадян;

- у *практичній діяльності* – у системі професійної підготовки працівників державної влади й управління в частині забезпечення діяльності громадських об'єднань (акт впровадження 20 вересня 2014 р.);

- у *навчальному процесі* – під час проведення занять з навчальної дисципліни «Адміністративне право» (акт впровадження № 34 від 11 вересня 2014 р.).

Особистий внесок здобувача. Сформульовані в дисертації положення, узагальнення, висновки, рекомендації, пропозиції обґрунтовані на підставі особистих досліджень автора в результаті опрацювання й аналізу наукових, нормативних і статистичних джерел.

Апробація результатів дисертації. Основні положення роботи оприлюднено на Всеукраїнській науково-практичній конференції Львівського державного університету внутрішніх справ «Актуальні проблеми тактико-спеціальної підготовки курсантів вищих навчальних закладів системи МВС України» (м. Львів, 2010 р.); Всеукраїнській курсантсько-студентській науковій конференції «Механізм правового регулювання правоохоронної та правозахисної діяльності в умовах формування громадянського суспільства (осінні юридичні читання)» (м. Львів, 5 листопада 2010 р.); Науково-практичній конференції «Проблеми застосування інформаційних технологій, спеціальних технічних засобів у діяльності ОВС, навчальному процесі, взаємодії з іншими службами» (м. Львів, 24 грудня 2010 р.); III Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми адміністративного

законодавства України: шляхи його вдосконалення» (м. Івано-Франківськ, 4–5 червня 2010 р.); Звітній науковій конференції «Економічна безпека і право: проблеми та шляхи вирішення» (м. Львів, 25 лютого 2011 р.).

Публікації. Основні положення і висновки дисертації викладено у десяти публікаціях , з них 4 наукових статтях, що опубліковані у фахових виданнях України з юридичних наук, 1 іноземному науковому виданні, а також у 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ

1.1 Історіографія розвитку правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні

Пріоритетом державного розвитку сучасної України проголошено побудову громадянського суспільства та правової держави [1]. Більшість дослідників єдині в оцінці реформ кінця ХХ ст. – як процесу переходу від тоталітарного суспільства та держави до демократичної, правової [2, с. 5]. Основою державної політики, як й основною вимогою для інтеграції України в Європейський Союз, є забезпечення реалізації основних прав і свобод людини та громадянина, розвиток інститутів громадянського суспільства [3]. Тематика, пов'язана з інститутами громадянського суспільства, реалізацією прав громадян у цій сфері, заслуговує сьогодні, як ніколи, більш пильної уваги.

Значущість громадських об'єднань для нашої країни важко переоцінити. Так, у їхній діяльності виражається і розвивається, зокрема, конституційне право на об'єднання.

Форму громадських об'єднань на сьогодні має більшість новостворених некомерційних організацій, що реалізують, захищають і задовольняють чималий обсяг прав, свобод і законних інтересів громадян. Саме громадські об'єднання беруть участь у виборах (політичні партії), представляють наші інтереси у взаємовідносинах з роботодавцями (професійні спілки), захищають права споживачів, виховують і навчають молодь і дітей (молодіжні та дитячі громадські об'єднання), вирішують національне питання (національно-культурні автономії), охороняють громадський порядок і державний кордон (громадські формування з охорони громадського порядку та державного кордону), вирішують проблеми громадян за місцем проживання (органи громадської самодіяльності) тощо.

Громадські організації використовуються владними структурами для встановлення зв'язку з масами і як засіб донесення вагомої інформації до населення [4].

Відповідно до загальноприйнятої світової практики громадські об'єднання (недержавні некомерційні організації) є насамперед виразниками волі громадянського суспільства, його рушійною силою. Рівень реалізації прав та інтересів членів суспільства безпосередньо залежить від ступеня взаємодії громадських об'єднань з державою і світом бізнесу. Ця взаємодія в сучасній соціології визначається поняттям «соціальне партнерство», розвиток якого розглядають як пріоритетну умову становлення громадянського суспільства [5, с. 7]. Водночас формування дієздатного громадянського суспільства в Україні і керівництво країни, і вчені-правознавці відносять до найважливіших завдань [2, с. 5–6].

Характер відносин громадських об'єднань і держави двоїстий. З одного боку, у демократичному суспільстві рівень впливу громадських об'єднань на державу настільки значний, що дослідники зараховують їх діяльність до форм безпосередньої демократії. З іншого боку, у рамках правової держави право на об'єднання громадяни реалізують вільно, без втручання публічної влади. Регулятором же відносин між державою і громадянським суспільством, безсумнівно, було і є право. Колишній Президент України (1994–2004) Л. Кучма зазначає, що мета правової держави полягає в «затвердженні правової форми та правового характеру взаємовідносин між публічною владою і підвладними суб'єктами» [6, с. X–XI].

Водночас право аж ніяк не досконалий регулятор. Наявність прогалін, суперечностей, норм, що спотворюють сутність регульованих суспільних відносин, актуалізують проведення постійного наукового моніторингу чинного законодавства з метою досягнення найбільшої відповідності положень закону та реальних потреб суспільства. У зв'язку із цим доцільно дослідити правову компоненту діяльності громадських об'єднань, виявити недоліки чинного законодавства та запропонувати шляхи їх усунення.

Сукупність правових актів, прийнятих у період реформ наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст., задля врегулювання порядку функціонування громадських формувань та реалізації права на об'єднання в різних сферах діяльності громадянського суспільства, не характеризується внутрішньою єдністю. Стихійність демократичних процесів, відсутність єдиної програми реформ не дозволили створити єдину модель законодавства про громадські об'єднання.

Зараз, в умовах зміцнення державності, вироблення пропозицій з формування такої моделі, де визначається порядок взаємовідносин держави та структур громадянського суспільства, є вельми актуальним.

Вважаємо, що найбільш затребуваним є таке дослідження законодавства про громадські об'єднання, яке дало б можливість простежити еволюцію підходів законодавця щодо форм і методів правового регулювання питань створення й діяльності громадських об'єднань, витoki підходу до тієї чи іншої проблеми, що виникала або що виникає в процесі зазначеного регулювання. Отже, в основу висновків дослідження будуть покладені результати не тільки безпосередньо юридичного зіставлення норм, а й порівняльно-історичного аналізу різних етапів розвитку суспільства та законодавства, що, як видається, підвищує цінність дослідження.

Питання правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні науковці вивчали, проте недостатньо. Серед дослідників радянського періоду, які присвятили свої праці громадським організаціям, насамперед треба назвати Ц. Ямпольську – автора дослідження «Общественные организации в СССР» (1972) [7]. Тут докладно проаналізовано публічно-правовий статус громадських об'єднань в Союзі Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР), Польщі, Німецькій Демократичній Республіці, Угорщині, Чехословаччині, В'єтнамі. Це дозволяє сформулювати досить чітке уявлення про цей феномен. Низку основних положень теорії громадських об'єднань в радянській правовій науці розроблено в монографії О. Щіглика «Закономерности становления и развития общественных организаций в СССР» [8]. Відзначимо, що обидві роботи надто перевантажені ідеологічно, проте

містять серйозні теоретичні розробки з предмета дослідження.

Розглядуваній проблемі присвячена, зокрема, й дисертація І. Рожка «Общественные организации в политической организации советского общества. Системный анализ» [9].

Усі згадані праці стосувалися розвитку інституту громадських об'єднань в СРСР до 80-х років ХХ ст. і, з уваги на нерозвиненість правового регулювання зазначеного інституту, в них приділялося недостатньо уваги питанням законодавчого оформлення статусу громадських об'єднань.

З початком реформ наприкінці 80-х – на початку 90-х років ХХ ст. з'являються дослідження, метою яких був огляд сукупності громадських формувань, що виникли за роки перебудови. Роботи та збірники мають, як правило, політологічний чи історичний характер. Скажімо, навчальні посібники із цієї тематики О. Данилова та Б. Лазарева з курсу «Політологія» [10; 11]. Вони не вивчали нормативно-правове регулювання діяльності політичних об'єднань.

Варті уваги й історико-політологічні дослідження регіональних громадських об'єднань А. Циганкова, Ю. Лукіна. Їхні роботи «К гражданскому обществу», «Из истории сопротивления тоталитаризму в СССР (20-80 гг.)» дають розгорнуту картину формування системи суспільно-політичних об'єднань у період до набуття Україною незалежності [12; 13].

На цей час правове регулювання діяльності громадських об'єднань має міжгалузевий характер. Право на об'єднання реалізується через застосування норм конституційного, адміністративного, цивільного, фінансового, інформаційного права та інших галузей. Цим пояснюється підвищений інтерес до питань правового оформлення статусу громадських об'єднань у другій половині 90-х років ХХ ст. з боку багатьох учених, які досліджують різні галузі права. Серед праць, що розкривають конституційно-правовий статус громадських об'єднань, варто назвати монографії П. Мартиненка, В. Кампо, А. Комарової [14; 15].

Загальнотеоретичні питання поняття громадського об'єднання, а також

історико-правові аспекти становлення законодавства про громадські об'єднання з моменту появи цього феномену відображені в публікаціях П. Соцького, А. Павка [16; 17]. Останній також докладно розглядає конституційно-правові аспекти права на об'єднання. Питання вдосконалення законодавства про громадські об'єднання досліджували В. Гіжевський, В. Троїлін, А. Долгополов, О. Керницький, М. Віхляєв та ін. [18; 19; 20].

Особливості взаємодії громадських об'єднань та громадянського суспільства вивчали С. Денисюк, Т. Наливайко, О. Майданник та ін. [21; 22; 23].

Статус суспільно-політичних формувань в Україні були предметом досліджень Ю. Барабаша, В. Колісника, В. Кравченка, В. Погорілка, В. Серьогіна, Т. Тарахонича, Ю. Шемшученка і низки інших вчених [24–29].

У другій половині 90-х років ХХ ст. і навіть в останні роки досить багато публікацій, присвячених питанням роз'яснення положень законодавства про громадські об'єднання, а також практики його застосування, належать працівникам Міністерства юстиції України та Генеральної прокуратури України. Так, на особливу увагу заслуговують статті В. Малярчука, Т. Мироненко, О. Семьоркіної [30; 31; 32].

Чимало практичної інформації з питань діяльності некомерційних організацій міститься в роботі Л. Корміч і Д. Шелест «Громадські об'єднання та політичні партії сучасної України» [33].

Діяльність громадських об'єднань досліджували й фахівці в галузі адміністративного права (В. Авер'янов, О. Бакунцов, Ю. Битяк, М. Віхляєв, В. Гарашук, Т. Гаврилюк, І. Грищенко, Д. Заброда, В. Зуй, М. Дмитренко, А. Долгополов, О. Музичук, В. Колпаков, О. Кузьменко, Р. Калюжний, З. Кісіль, М. Ковалів, О. Остапенко, І. Пастух, С. Петков, С. Соха, В. Сущенко, І. Стахура, О. Терських, О. Ярема та ін.); у теорії державного управління (Г. Атаманчук, В. Мартинюк, Л. Хижняк та ін.) [34–50].

Особливістю більшості досліджень є їх орієнтованість тільки на законодавство. За межами досліджень, як правило, залишається динаміка

розвитку і вдосконалення правових актів, зміна концепції громадського об'єднання, його видів і форм на тлі процесів, які відбуваються в суспільстві.

У розглянутих дослідженнях недостатньо проаналізовано підсумки застосування тих чи інших положень законодавства про громадські об'єднання на практиці. Не траплялися нам і концепції або конкретні програми вдосконалення чинного законодавства про громадські об'єднання.

Сучасна концепція Європейського Союзу щодо неурядових організацій відображена в Керівництві з розробки та застосування законів, що регулюють діяльність неурядових організацій, яке підготовлене Міжнародним центром некомерційного права 1997 р. для Всесвітнього Банку [51]. Тут же міститься інформація про зарубіжне законодавство у цій сфері.

Питанням створення та функціонування громадських об'єднань присвячено низку дисертацій. Дослідження із цієї тематики є і в політологічній, історичній, і в юридичній науці.

Праці з неюридичних спеціальностей становлять значний інтерес незалежно від часу появи. Роботи Н. Латигіної і Л. Козловської, які досліджували роль суспільно-політичних об'єднань у формуванні політичної еліти, мають для нас методологічну цінність [52; 53]. У 2006 р. за спеціальністю «Державне управління» дисертацію захистила О. Бабінова «Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю: теоретико-методологічний аспект» [54].

В історичному аспекті розвиток суспільно-політичних об'єднань в період перебудови розглядала Л. Швидченко [55].

Наприкінці минулого – на початку нинішнього сторіччя захищено чимало дисертацій, присвячених різним аспектам конституційно-правового статусу громадських об'єднань та неурядових організацій загалом, серед яких – дисертації Г. Берченко, Н. Богашевої, О. Ващук, В. Кафарського, В. Козлова, М. Новікова, І. Темеха [56–62].

Адміністративно-правовий та цивільно-правовий статус громадських

об'єднань розглядають у своїх дисертаціях Є. Додіна, Д. Каблов, Ю. Михальський, М. Менджул [63–66].

Загалом громадські об'єднання в Україні мають давню історію. Їхній статус змінювався разом із суспільством і статусом особистості. Що стосується законодавчого закріплення принципу рівності громадських об'єднань, то потрібно відзначити, що спочатку визнання свободи об'єднань не було ознакою законодавчого закріплення принципу їх рівності, оскільки класи, які їх утворювали, займали різні щаблі соціальної драбини та залежно від цього мали різне коло прав й обов'язків. Надалі створення і функціонування громадських об'єднань в Україні в умовах відсутності державності відбувалися під жорстким контролем державно-бюрократичних структур.

Процес становлення інституту громадських об'єднань тривав довгий час, адже об'єднання людей часто не диференціювалися за характером виконуваних ними функцій, поєднуючи економічні цілі із завданнями професійної, релігійної або політичної організації. Лише в період краху феодального ладу, залучення широких верств населення до боротьби за владу і проголошення формальної рівності, враховуючи рівне право на участь у виборах, свобода спілок стає політичним інститутом, наявність якого необхідна для нормального функціонування демократичної держави.

Аналіз діяльності громадських структур, які функціонували в Україні до 1917 р., дозволяє говорити про наявність досить розвиненої системи забезпечення життєдіяльності в соціальній, культурній, освітній та інших сферах. Але не можна не визнати, що всі громадські структури в тій чи іншій мірі були залежні від держави, яка жорстко контролювала діяльність товариств.

У порівнянні із Західною Європою, де громадські об'єднання, організації, політичні партії широко заявили про себе, як активні суб'єкти побудови громадянського суспільства, ще до середини XIX ст., в Україні умови для формування подібних організацій визріли значно пізніше – наприкінці XIX – на початку XX ст.

Національна правова думка другої половини XIX та початку XX ст. (С. Дністрянський, М. Драгоманов, Б. Кістяківський, І. Петрункевич, І. Франко та ін.) сформулювала низку концептуальних уявлень про природу, сутність, необхідність громадських об'єднань, які в комплексі з правами й свободами людини є основою розвитку суспільно-державного устрою України на шляху створення правової держави, які, на жаль, не були затребувані у XX ст., що призвело до затримки їх втілення в життя майже на сто років, але які є основою розвитку суспільно-державного ладу сучасної України на конкретному етапі створення демократичної держави [67–71].

Незважаючи на ідеологізацію юридичної науки в тоталітарний період історії України, загальною тенденцією розвитку ідей про правовий статус людини й об'єднання громадян стали загальнолюдські та загальногуманітарні положення про непорушність прав людини і громадянина.

Держава, визнаючи право громадян на певну сферу самостійної діяльності, вказувала на ступінь втручання влади в суспільне життя. Діяльність громадянського суспільства була не тільки жорстко контрольованою та строго регламентованою, а й старанно обмежувалася.

Пізніше проявився класовий характер громадських організацій: при цьому панівне місце в суспільному житті зайняли політичні й економічні організації. Держава прагнула до забезпечення свободи спілок, але закріпила класовий принцип створення різноманітних організацій. Надалі громадські організації створювалися задля зміцнення соціалістичного ладу, розвитку організаційної самодіяльності та політичної активності народних мас. Варто зазначити й те, що, при всій видимості широти представлених в громадських організаціях інтересів, можливості недержавної діяльності були істотно обмежені.

За останні роки XX ст. в Україні було створено нову правову концепцію громадського об'єднання, що зумовлено насамперед процесами розвитку громадянського суспільства.

Установче, як висловився А. Арато (голова комітету з дослідження

проблем демократії при Новій школі соціальних досліджень у Нью-Йорку), громадянське суспільство, тобто на зразок нечисленних неформальних клубів за інтересами, які зрідка проявляли себе в суспільно-державних об'єднаннях загальнодержавного масштабу (за визначенням російського дослідника Р. Уткіна, це, до прикладу, Комуністична партія радянського союзу (КПРС), Всесоюзний ленінський комуністичний союз молоді (ВЛКСМ), Всесоюзна центральна рада професійних спілок (ВЦРПС); в українській інтерпретації КПУ¹, ЛКСМУ², УРРП³ та ін.), через стихійний розвиток громадської ініціативи та соціальний протест прагнуло до стану розвиненого громадянського суспільства, яке функціонує в рамках правової демократичної держави [72; 73].

Незважаючи на швидкий розвиток законодавства про громадські об'єднання, право відставало в досліджуваній період від суспільних відносин. Як приклад, законодавча відмова Комуністичної партії України від монополії на владу була закріплена вже після фактичної втрати такої монополії. Правові акти відображали (особливо в першій половині 90-х років ХХ ст.) застарілі уявлення про роль і характер діяльності громадських об'єднань, і, разом з тим, мали на меті регулювати сформовані в нових умовах правовідносини.

Відповідно до особливостей законодавчого становлення правового статусу громадських об'єднань, в історії цього інституту в новітній⁴ Україні виділяють три етапи формування законодавства України про громадські об'єднання.

На нашу думку, перший (1985–1990) характеризується ослабленням адміністративного контролю, звільненням громадської ініціативи від партійної опіки, відсутністю правової регламентації суспільних відносин у сфері

¹ КПУ – Комуністична партія України, до середини 1991 р. складова частина КПРС.

² ЛКСМУ – Ленінська комуністична спілка молоді України, до середини 1991 р. складова частина ВЛКСМ.

³ УРРП – Українська республіканська рада профспілок. До середини 1991 р. складова частина ВЦРПС.

⁴ Новітня історія України (1900–2000): підруч. / А. Г. Слюсаренко, В. І. Гусев, В. П. Дрожжин та ін. – К. : Вища шк., 2000. – 653 с.

реалізації громадянами права на об'єднання, стихійним утворенням таких об'єднань у довільних формах. Для першого етапу характерні спроби законодавчого оформлення стихійних реформ періоду боротьби за незалежність і ролі громадських формувань у цих реформах.

У період з 1919 р. до 1985 р., попри конституційне закріплення права на об'єднання, існувала явна дискримінація організацій релігійного спрямування, комерційних організацій, профспілок і кооперативів. Громадські організації створювалися в дозвільному порядку, що дозволяло керівництву країни превентивно відсікати ті організації, які не відповідали радянській ідеології.

Прийняті 1990 р. Декларація про державний суверенітет України, Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки (далі – УРСР) від 3 серпня 1990 р. № 142-ХІІ «Про економічну самостійність Української РСР» та інші правові акти цього періоду дозволили сформувати нові органи державної влади за участю офіційно визнаних громадських об'єднань, проголосити багатопартійність [74; 75; 76]. Разом з тим, діяльність більшості неформальних формувань, рухів, фронтів не була врегульована. Наприкінці існування УРСР було прийнято низку актів, що обмежували діяльність громадських об'єднань, які, з уваги на політичну ситуацію, не були застосовані.

Для другого етапу (1991–1996), який розпочинається з моменту проголошення Акту про незалежність України, властиво, з одного боку, наявність широкої свободи щодо діяльності різних об'єднань, у незначній мірі обмежених нормами чинного законодавства, з іншого – пошук громадськими формуваннями свого місця в системі суспільних відносин, недостатня визначеність їх правового статусу та відсутність механізмів реалізації громадськими об'єднаннями соціально значущих завдань [75]. Для цього періоду характерні широке використання правових актів, прийнятих у попередній період, і спроби усунути законодавчі прогалини шляхом видання відомчих документів.

Другий етап розвитку законодавства про громадські об'єднання в Україні доцільно розбити на два періоди: перший – з 1991-го по 1993-й (до прийняття

Закону України «Про об'єднання громадян»), а другий – з 1993-го по 1996-й (до прийняття Конституції України) [77].

У першому періоді другого етапу суспільство дослідним шляхом пізнає можливі форми існування громадських формувань, напрями та ступінь ефективності їх діяльності. На другому етапі відбувається процес відмирання об'єднань деструктивного, руйнівного характеру. Щораз більшої ваги набувають громадські об'єднання творчого реформаторського спрямування.

Розвиток ідеї про громадські об'єднання на різних етапах історичного розвитку України здійснювався циклічно, за відсутності поступальних кроків в еволюціонування, шлях її становлення та формування був складним, довгим і суперечливим – простежувалося небажання уряду царського періоду вирішувати питання правового становища громадських об'єднань більшості безправного населення, принципове заперечення ідеї незалежності громадських об'єднань від держави, властиве переважній частині радянської епохи, яку характеризував структурно-функціональний зсув центру відносин між державою та громадськими об'єднаннями в бік держави, ідеологізований характер прав, свобод та обов'язків, що цілком зрозуміло і неминуче в умовах тотального одержавлення всіх сфер суспільного життя.

Початок другого і третього етапів ознаменовано прийняттям спеціальних законодавчих актів, що регулюють діяльність громадських об'єднань. У першому випадку – це Закон СРСР «Про громадські об'єднання» 1990 р., що діяв на території України до другої половини 1992 р. Найважливішою особливістю цього закону, порівняно з нормативними актами попереднього періоду, стало проголошення рівності громадських об'єднань, їх незалежність від держави та її органів.

Уперше в Україні громадські об'єднання розглядалися як структурні одиниці громадянського суспільства, а не елементи тоталітарного державного механізму. Подібне розуміння громадського об'єднання є прогресивним і характерне для сучасного законодавства. Разом з тим, розглянутий закон не створив концепції громадського об'єднання, його правової конструкції. У

зв'язку із цим упродовж ще майже трьох років громадські об'єднання створювалися і діяли у всіляких формах і видах, що перешкоджало виробленню і механізмів контролю за їх діяльністю, і взагалі прийомів та способів взаємодії держави з громадськими об'єднаннями, а також громадських об'єднань між собою.

На момент прийняття Закону України «Про об'єднання громадян» одні й ті самі питання, пов'язані з реалізацією права на об'єднання, були врегульовані, як правило, одночасно декількома законодавчими актами. При цьому підходи до правового регулювання одного й того самого питання в різних актах були різними, що створювало ґрунт для численних колізій. При всьому різноманітті наявних правових актів, що регулювали діяльність об'єднань громадян, вони не утворювали єдиної системи.

Необхідно було створити модель законодавства про громадські об'єднання з чітким ієрархічним і функціональним поділом правових актів.

Зміст правового статусу об'єднання громадян з проведенням конституційної реформи та прийняттям Конституції України значно видозмінився й розширився, завдяки і економічному забезпеченню прав і свобод людини та громадянина, і міжнародному гарантуванню прав, свобод, зокрема правових механізмів забезпечення інтересів громадських об'єднань на міжнародному та європейському рівнях. Кожному надана можливість у випадках, передбачених міжнародними договорами України, звертатися в міждержавні органи щодо захисту прав і свобод людини, якщо вичерпано всі наявні внутрішньодержавні засоби правового захисту. Зокрема, громадяни України мають право звертатися до Європейського суду з прав людини, який утворений відповідно до протоколу № 11 до Конвенції про захист прав людини та основних свобод [78]. Це право можна реалізувати, подавши скаргу.

Розширення змісту правового статусу об'єднання громадян в Україні в 90-х роках ХХ ст. стало одним з найважливіших етапів конституційної реформи, що свідчить про перехід України до правової демократичної держави. Громадські об'єднання стали займати одне з провідних місць у

діяльності сучасної держави, головним обов'язком якої є дотримання прав і свобод людини та громадянина.

На третьому етапі з прийняттям Конституції України 1996 р. перед законодавцем стояла мета регламентувати шляхом прийняття нормативних правових актів порядок реалізації громадянами права на об'єднання, проголошеного Конституцією України [1].

Пріоритетом розвитку держави проголошено побудову громадянського суспільства, основою, ядром якого є розвинена система громадських об'єднань. У зв'язку із цим підвищується значення інститутів громадянського суспільства, розширюються і зміцнюються громадські структури, формуються суспільні відносини, засновані на конституційному принципі ідеологічної багатоманітності. У нормах Конституції України закріплено право громадян на об'єднання. Можливість реалізації конституційного права на об'єднання забезпечується державою на основі конституційних гарантій свободи створення й діяльності громадських об'єднань, а також принципу рівності їх перед законом.

Із прийняттям Закону України «Про об'єднання громадян» і Конституції України, тобто створенням правової основи формування й діяльності громадських об'єднань, значно збільшилася їх кількість, підвищилася активність в політичному та громадському житті, у вирішенні питань державного життя, а також зросла їх роль у побудові громадянського суспільства та правової держави.

Право на об'єднання – це одне з основних політичних прав громадян, закріплених у Конституції України. Воно передбачає можливість добровільно створювати, вступати в дієві громадські об'єднання для захисту спільних інтересів і досягнення спільних цілей, утримуватися від вступу в них, безперешкодно виходити з громадського об'єднання. Це право реалізується шляхом об'єднання фізичних та юридичних осіб, для чого не потрібно попереднього дозволу органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Гарантується свобода діяльності громадських об'єднань.

Громадянське суспільство має специфічну структуру відносин. Характер зв'язків у громадянському суспільстві має горизонтальну, однорівневу спрямованість і не встановлює субординаційного порядку. Це відносини солідарності та суперництва рівноправних партнерів. Інтереси окремих суб'єктів можуть стикатися, протиборствувати, що не тільки не руйнує громадянського суспільства, але, навпаки, створює передумови до виникнення інших спільних точок дотику. Однак держава не повинна створювати умови для переваг якоїсь громадської організації над іншою. Воно, навпаки, формує умови, при яких забезпечується паритет, рівність громадських об'єднань перед законом.

У законодавстві, прийнятому в 1993–1996 рр., міститься великий комплекс правових норм, що забезпечують регулювання правового стану, порядку створення й діяльності громадських об'єднань, а також способи взаємодії з органами влади. Крім того, на цьому етапі було прийнято низку спеціальних законодавчих актів, що регламентують діяльність окремих категорій громадських організацій (молодіжні та дитячі громадські об'єднання, релігійні організації, політичні партії, профспілки, національно-культурні автономії тощо). У цьому випадку держава може створювати особливі умови для розвитку тих чи інших суспільних об'єднань, однак це не буде порушенням принципу рівності, оскільки так звана «позитивна дискримінація» сприятиме лише зрівнянню умов функціонування тих громадських організацій, які найбільш затребувані в суспільстві й державі, вирішують найбільш значущі соціальні проблеми.

Зростання ролі громадських об'єднань і підвищення їх значущості вимагають постійного вдосконалення правових умов діяльності. Крім того, взаємодія інститутів громадянського суспільства та влади є однією з найважливіших умов діяльності громадських об'єднань та формування умов для участі громадян в ухваленні рішень. Отже, питання вдосконалення та перегляду чинного законодавства про громадські об'єднання, зокрема й пов'язані з реалізацією принципу рівності громадських об'єднань перед законом, досі надзвичайно актуальні.

Прийняті в цей період акти не створили єдиної моделі законодавства про недержавні некомерційні організації, що призвело до численних протиріч, надмірної правової регламентації окремих питань, неефективності багатьох прийнятих документів.

Сутність і місце громадських об'єднань в новій системі суспільних відносин були визначені Законом України від 16 червня 1992 р. «Про об'єднання громадян» [77]. Розробники закону врахували недоліки попереднього акта (Закону СРСР «Про громадські об'єднання» 1990 р.), тож він досить чітко врегулював процедуру створення, організаційно-правові форми, контроль за діяльністю громадських об'єднань.

Концепція, розроблена до 1992 р., згодом лише розвивалася шляхом прийняття законів, що регулюють діяльність окремих видів громадських об'єднань. Сам Закон України «Про об'єднання громадян» зазнавав лише деяких змін у зв'язку з еволюцією поняття політичного громадського об'єднання, а 2001 р. – у зв'язку із змінами, пов'язаними з реєстрацією об'єднань громадян [79].

Заразом розглянутий закон мав і має чимало недоліків. Передовсім це стосується неузгодженості окремих його положень з нормами Цивільного кодексу України та Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» щодо діяльності некомерційних організацій [80].

У ході розвитку наукових поглядів щодо громадських об'єднань, з урахуванням практики застосування Закону України «Про об'єднання громадян», визначилися обов'язкові ознаки громадського об'єднання, що в рівній мірі відносяться до всякої недержавної некомерційної організації, відповідно до яких громадське об'єднання (недержавну некомерційну організацію) можна визначити як відокремлене від держави, самодіяльне та самокероване некомерційне об'єднання, створене фізичними особами для досягнення їхніх загальних цілей, існуюче у формі, передбаченій чинним законодавством.

Потрібно зауважити, що певний вплив на розвиток наукових поглядів

щодо діяльності громадських об'єднань мало законодавство Європейського Союзу у сфері діяльності структур громадянського суспільства, яке давало якісно нові підходи в розумінні сутності держави, цілей і завдань функціонування апарату державної влади.

Ратифікація Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (1994) сприяла трансформації системи органів державного управління та наданню їм нових форм і методів роботи в питаннях взаємодії з громадськими об'єднаннями [81].

Сприйняття держави як соціального регулятора, основним завданням якого є гарантія дотримання прав і законних інтересів своїх громадян, істотно вплинуло на зміну правового статусу та ролі окремих суб'єктів права в механізмі державного контролю.

Зокрема, було переглянуто положення громадських об'єднань у структурі суспільства і держави, їх місця і ролі в механізмі управління справами держави. Безперечним є факт відмови держави від частини виконуваних функцій управління на користь громадських об'єднань, що свідчить про підвищення соціально-правового впливу громадських об'єднань на суспільство. Такі тенденції зайвий раз підтверджують необхідність перегляду системи взаємовідносин держави і громадських об'єднань. Основною метою такого перегляду має бути підвищення ефективності взаємодії громадських об'єднань з державою, вдосконалення умов участі їх у правових відносинах як повноцінних суб'єктів права.

Забезпечення державою гарантованих умов реалізації права громадян на об'єднання, законності поведінки громадських об'єднань як суб'єктів права вимагає формування ефективної системи державного контролю їх діяльності. Йдеться, зокрема, про створення організаційно і функціонально прозорої системи контролю, яка забезпечила б зміцнення правових позицій громадських об'єднань, створення умов для подальшого розвитку їх функцій, частки участі в управлінні справами держави.

Історичний хід розвитку правового статусу громадського об'єднання в

Україні змушує констатувати високий ступінь консерватизму традиційних стереотипних відносин в рамках цього інституту. Це, своєю чергою, дозволяє говорити про те, що ідея незалежного функціонування інституту громадських об'єднань від держави приживається в Україні важко, проте не применшує її цінності і значення для сучасної держави. Тому реформування правового статусу громадських об'єднань вимагає врахування соціального досвіду, адже сфера права відображає не тільки закони формальної логіки, а й історичний досвід і факти, а також аналізу історичних обставин, які в конкретно-історичному та юридичному плані можуть виступати основою для вивчення цього правового явища.

З позиції системного підходу, гарантована Конституцією України можливість участі громадян в діяльності громадських об'єднань являє собою сукупність форм, які перебувають у правовому полі, впливу громадян на здійснення загальнодержавних справ, що є складовою частиною системи більш високого рівня – управління справами держави. Загальною ознакою діяльності громадських об'єднань є наявність соціального ефекту, що полягає в настанні змін, більш-менш значущих для соціуму загалом, і представляє собою відмінну властивість конституційних прав, які забезпечують участь громадян в управлінні справами держави.

Участь громадян у діяльності громадських об'єднань передбачає безліч форм реалізації. Деякі з них є самостійними конституційними правами, інші – правами, які прямо не зазначені в Конституції України, але закріплені в законодавстві. Чимало форм участі громадян у діяльності громадських об'єднань не закріплені на законодавчому рівні, наприклад, публічні слухання, а деякі взагалі не регламентовані чинним законодавством (публічне обговорення проектів законів, громадські форуми тощо).

Потрібно враховувати, що правовий статус громадського об'єднання створює суспільство, в якому особистість стверджує свій статус. Недоліки правової політики держави призводять до перенесення боротьби з правового простору в соціальну сферу, тому соціальний радикалізм громадських

об'єднань – наслідок помилкової політики у сфері права, що повною мірою підтверджують події в Україні 2013–2014 рр.

Зближення держави й особи, тобто коли громадське об'єднання стане повноправним учасником державно-правових відносин, можливе лише за умови розширення змісту правового статусу. Водночас розвиток правового статусу громадського об'єднання може набути стійкого і незворотного характеру лише за умови долучення до цього процесу населення, що в підсумку визначається рівнем правової культури громадян.

Сьогодні, оцінюючи зміни, які відбулися у цій сфері суспільного ладу, можна стверджувати, що,

по-перше, перетворення у сфері правового статусу громадського об'єднання в Україні стали одним з найважливіших напрямів проведеної конституційної реформи, що свідчить про прагнення суспільства до переходу до правової демократичної держави, в якій особистість і її права, свободи та обов'язки посідають пріоритетне місце;

по-друге, з проведенням конституційної реформи та прийняттям Конституції України зміст правового статусу громадського об'єднання, порівняно з періодом його розвитку в державі до здобуття незалежності, значно видозмінився та розширився, і це не лише завдяки введенню в його структуру прав громадянина, а й особистих, соціально-економічних, політичних прав і свобод людини та громадянина, а також покладання додаткових обов'язків, внаслідок чого громадські об'єднання стали займати одне з провідних місць у діяльності сучасного суспільства і держави, головним обов'язком якої є (ст. 2 Конституції України) дотримання прав і свобод людини та громадянина.

Однак попри те, що відбулися позитивні зміни, вдалося наблизитися до світових стандартів у цьому напрямку, вважаємо, що процес формування правового статусу громадського об'єднання ще не завершений і подальше його вдосконалення передбачає і введення до його змісту нових категорій прав, свобод та обов'язків, і наповнення додатковим сенсом і змістом вже

проголошених і закріплених чинним законодавством України прав, свобод й обов'язків людини та громадянина.

Крім цього, потрібно брати до уваги, що правовий статус громадського об'єднання створює суспільство, в якому людина стверджує свій статус, а недоліки правової політики держави приводять до перенесення боротьби з правового простору в соціальну сферу. Тому зближення держави й особистості через діяльність інститутів громадянського суспільства – громадських об'єднань, можливо тоді, коли громадське об'єднання стане повноправним учасником державно-правових відносин, що можливо лише за умови розширення змісту його правового статусу, а це, в підсумку, призведе до створення справжніх умов для ефективного розвитку особистості та стабільної демократичної політичної системи суспільства.

Дослідження історіографії розвитку правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні дають можливість зробити такі висновки:

- хід історичних подій підтверджує необхідність державного визнання та законодавчого закріплення за громадськими об'єднаннями правового статусу, який охоплює широкий спектр особистих, соціально-економічних, політичних прав, свобод й обов'язків людини та громадянина, а також дозволяє особистості бути повноправним учасником суспільних відносин, брати активну участь в управлінні справами держави та будівництві демократичного суспільства, забезпечити собі гідне життя;

- щоб уникнути повторних помилок минулих років, зберегти ті достоїнства, яких вдалося досягти за період незалежності України, потрібно знати та застосовувати на практиці не лише міжнародні стандарти, а й вітчизняний історичний досвід розвитку ідеї прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності громадських об'єднань, а також враховувати ту обставину, що реформування правового статусу громадських об'єднань вимагає врахування ще й соціального досвіду, оскільки сфера права відображає не тільки закони формальної логіки, а й історичний досвід і факти. Зважаючи на це, конче потрібним є аналіз історичних особливостей, які в конкретно-

історичному та юридичному плані можуть бути основою для вивчення цього правового явища;

- процес формування правового статусу громадського об'єднання в Україні наразі ще не завершений і подальше його реформування та удосконалення передбачають розширення його змісту (завдяки введенню нових прав та обов'язків, а також наповненню додатковим сенсом вже проголошених і закріплених чинним законодавством прав й обов'язків), що повинно здійснюватися гармонійно відповідно до змін у суспільстві, головна мета якого – створити належні умови для ефективного розвитку особистості в умовах входження України в економічний, соціальний та гуманітарний простір Європейського Союзу.

1.2 Нормативно-правове регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні

Сучасна нормативно-правова база регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні сформувалася в ході економічних і соціально-політичних реформ, найважливішими завданнями яких були децентралізація публічної влади та посилення її демократичних начал. Процес переходу від тоталітарної системи влади до громадянського суспільства, яке відповідатиме вимогам європейських стандартів, був і є багато в чому непослідовним і суперечливим. І хоча окремі правові інститути, запозичені з попередніх моделей організації діяльності громадських об'єднань, іноді недостатньо ефективні, тим не менш сьогодні можна говорити про діяльність громадських об'єднань в Україні як реально дієвий соціальний інститут та про регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні як самостійної, комплексної підгалузі національного права. Якісне підвищення ролі права в організації суспільних відносин у нашій країні дозволяє сподіватися, що процес вдосконалення нормативної бази діяльності громадських об'єднань надалі буде більш послідовний і науково обґрунтований.

Найважливішими вимогами до побудови багаторівневої системи

нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні є правильне визначення ролі та функцій кожного виду нормативного акта, забезпечення їх взаємної узгодженості та єдності. Потрібно чітко розмежувати повноваження різних правотворчих органів щодо здійснення нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань, а також визначити ієрархію нормативних актів у вигляді системи правил і винятків з них.

До основних вітчизняних джерел регулювання діяльності громадських об'єднань доцільно віднести: Конституцію України, закони, статuti й інші нормативно-правові акти, підзаконні акти органів державної влади, судові прецеденти, акти міжнародного права, договори нормативного характеру, правові звичаї [82, с. 85–87].

Проблема точного визначення сфери суспільних відносин, регульованих нормами права, нерозривно пов'язана із завданням розмежування предметів ведення держави та громадських об'єднань. Базовий правовий механізм визначення предметів ведення полягає у встановленні законами кола питань суспільного значення, а також в закріпленні нормативними актами адекватних джерел фінансування громадських об'єднань. Нечіткість нинішнього законодавства, що розмежовує компетенцію держави та громадських об'єднань, має об'єктивні причини. Чимало практичних питань нині відноситься до сфери діяльності і органів державної влади, і громадських об'єднань.

Законодавче закріплення поняття «спільне ведення органів державної влади та громадських об'єднань» в багатьох напрямках соціально-економічної та політичної діяльності, з метою подолання суперечностей між теорією громадянського суспільства та практикою, не є самоціллю. Слушною в цьому контексті вважаємо думку представника французької школи адміністративного права Г. Бребана щодо необхідності якомога більш чітко розмежувати права й обов'язки органів державної влади та громадських об'єднань у сферах ведення, які перебувають на перетині компетенції держави та громадських об'єднань, а

також встановити конкретні правові механізми взаємовідносин державних органів влади та громадських об'єднань і виходу з можливих правових колізій [83, с. 142–143]. При цьому поява нових легальних правових понять виправдана лише в тому разі, коли вона служить досягненню зазначених цілей.

Факультативними правовими механізмами визначення предметів ведення громадських об'єднань є: прийняття останніми до свого відання питань, не віднесених законом до ведення держави; наділення громадських об'єднань окремими державними повноваженнями, передача окремих питань місцевого значення у відання громадських об'єднань. З уваги на низку об'єктивних і суб'єктивних причин, зазначені правові механізми не відіграють сьогодні помітної ролі на практиці. Однак це не відкидає потреби в заповненні наявних прогалин у законодавчому закріпленні цих механізмів.

На думку російських дослідників Д. Бахраха, Б. Російського, Ю. Старілова, для вирішення завдання розмежування предметів правового регулювання законів та інших нормативних актів особливо важливо правильно визначити зміст поняття «загальні принципи діяльності громадських об'єднань» [84, с. 349–350]. Завдання законодавчого регулювання діяльності громадських об'єднань не можна зводити лише до закріплення галузевих принципів права без їх деталізації нормами, що встановлюють конкретні права, обов'язки та заборони для різних суб'єктів, котрі діють у цій сфері. Законодавець має право сам визначати обсяг поняття «загальні принципи діяльності громадських об'єднань», зважаючи на реальні потреби практики. При цьому закон має встановлювати лише правила загального характеру, що поширюються на заздалегідь невизначене коло громадських об'єднань, що мають принципове значення для організації діяльності інститутів громадянського суспільства.

Доцільно погодитися з представником німецької школи адміністративного права Е. Шмідт-Ассманном, що розмежування предметів правового регулювання законів і нормативних актів у сфері діяльності громадських об'єднань повинно забезпечуватися шляхом закріплення в

законах необхідних компетенційних норм [85, с. 22–23].

По-перше, потрібно чітко визначати повноваження законодавців щодо здійснення нормативно-правового регулювання порядку організації та здійснення діяльності громадських об'єднань.

По-друге, важливо правильно вибрати та прямо вказати обсяг повноважень органів виконавчої влади і місцевого самоврядування щодо нормативного регулювання кола питань, регламентування яких не віднесено до виключної компетенції держави або органів місцевого самоврядування, отже, перебуває у сфері спільного нормативного правового регулювання. Здійснюючи правотворчість, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування повинні чітко розуміти, чи вправі вони регулювати все те, що не врегульовано законом, або ж вони можуть регулювати лише те, що їм прямо дозволяє регулювати закон. Це дасть змогу уникнути введення на місцевому рівні непередбачених законом обмежень прав громадян та юридичних осіб, а також прогалини у нормативних актах. Окрім завдання загального методу розмежування правотворчих повноважень, при розробці норм законів у сфері діяльності громадських об'єднань потрібно забезпечувати однозначне розуміння того, на яких інших правотворчих рівнях і в яких межах ці норми можуть розвиватися і доповнюватися.

Відповідно до шведської моделі соціально-правової держави, для захисту прав громадян на здійснення діяльності громадських об'єднань може тимчасово змінюватися встановлений поділ повноважень з правового регулювання питань діяльності громадських об'єднань [86, с. 12–13]. Повноваження з тимчасового правового регулювання мають бути визначені точно та повно. Як правило, має вказуватися строк здійснення тимчасового правового регулювання та його умови. На кожному правотворчому рівні можуть бути свої невід'ємні повноваження, які не можуть бути передані на інший рівень навіть тимчасово. Тимчасове правове регулювання діяльності громадських об'єднань не повинно ускладнювати діяльність, воно покликане створити передумови для ефективної реалізації статутних завдань. Тимчасові

правові норми мають діяти до реалізації в загальновстановленому порядку правотворчих повноважень на відповідному рівні, після чого вони автоматично втрачають силу.

На думку М. Галянтич, В. Кочина, закон повинен не тільки забезпечити баланс інтересів держави й інститутів громадянського суспільства через діяльність громадських об'єднань, але й закріпити основні гарантії самостійності громадських об'єднань [87, с. 10–11]. Водночас наявність обмежень, які можна трактувати як порушення конституційного статусу громадських об'єднань, що викликають питання про якість чинного законодавства, не повинні підміняти собою питання про необхідність чіткого й докладного законодавчого регулювання діяльності громадських об'єднань як таких. Введені законом розумні обмеження щодо діяльності громадських об'єднань часто не заперечують права громадян на здійснення статутної діяльності, а служать для їх захисту. Обмеження можливостей законодавця здатне призвести до зниження ефективності діяльності громадських об'єднань як соціального інституту, до підміни інститутів громадянського суспільства всевладдям місцевої бюрократії.

Метою законодавчого регулювання має бути не нав'язування громадським об'єднанням зручних для державних посадовців схем побудови та порядку діяльності, а закріплення демократичних принципів організації та здійснення діяльності в інтересах держави й місцевого населення [88, с. 112]. Передаючи на муніципальний рівень вирішення тих чи інших сутнісних питань регулювання діяльності громадських об'єднань, законодавець повинен одночасно намагатися передбачити механізми безпосередньої участі населення в ухваленні цих рішень або гарантії врахування думки громадян.

Використання в законах, що регулюють питання діяльності громадських об'єднань, не компаративних правових норм дозволить підстрахувати правотворчість органів державної влади та місцевого самоврядування, не позбавляючи їх самостійності. Класифікація правових норм за методом правового регулювання у сфері діяльності громадських об'єднань на

імперативні та диспозитивні не є вичерпною. Можна виділити ще й рекомендаційні норми, які також не є імперативними.

Якщо в цивільному законодавстві диспозитивна норма допускає регулювання відносин за згодою сторін і встановлює правило на випадок відсутності такої угоди, то в регулюванні діяльності громадських об'єднань диспозитивні норми закону повинні встановлювати правило на випадок, якщо це питання не вирішено інакше нормативним правовим актом.

Рекомендаційна правова норма дозволяє ухвалити конкретне рішення, тоді як більш загальним правилом вже дозволено приймати із цього питання будь-які рішення, прямо не заборонені законом.

Диспозитивна правова норма встановлює правило, яке повинне безумовно дотримуватися, якщо не буде ухвалено іншого правового рішення. Рекомендаційна норма у сфері регулювання діяльності громадських об'єднань буде застосована на практиці лише тоді, коли пропоноване законом правове рішення буде закріплено в нормативному акті органу державної влади або органу місцевого самоврядування.

Перш ніж досліджувати законодавство, яке безпосередньо регламентує діяльність громадських об'єднань в Україні, потрібно розглянути основи нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань.

Діяльність громадських об'єднань в державі забезпечується в процесі діяльності усіх гілок влади, передбачених Конституцією України, – Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Президентом України, органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування всіх рівнів, юридичними та фізичними особами.

На думку Н. Отчак, нормативно-правове регулювання як різновид державного регулювання є механізмом імперативно-нормативного впорядкування організації й діяльності суб'єктів та об'єктів управління і формування стійкого правового порядку функціонування [89, с. 53]. Законодавство України про громадські об'єднання базується на Конституції України, це передовсім Закон України «Про громадські об'єднання» (визначає

загальні принципи діяльності громадських об'єднань та розмежування предметів ведення держави та громадських об'єднань), закони й постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, рішення органів державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, видані в межах їхньої компетенції.

Важливе місце в процесі діяльності громадських об'єднань займає система нормативно-правового регулювання, яка містить чималий перелік нормативно-правових актів. Нормативно-правова база забезпечення діяльності громадських об'єднань у широкому розумінні поділяється на три рівні: державний, відомчий і місцевий. На думку П. Рабіновича, за соціальною значущістю система нормативно-правових актів репрезентована так: Конституція – закони – укази Президента – підзаконні акти загального характеру – відомчі нормативні акти [90, с. 120].

Серед нормативно-правових джерел, що регламентують діяльність громадських об'єднань, основне місце займає Конституція України. Варто зазначити, що більшість із закріплених у Конституції України положень, які стосуються прав і свобод людини та громадянина, статусу виконавчих органів державної влади, становлять основу правового регулювання діяльності громадських об'єднань. Безпосередня дія конституційних прав і свобод спирається на загальний принцип прямої дії Конституції України, закріплений у ст. 8. Велику групу таких норм становлять норми, що встановлюють низку прав і свобод, властивих кожній людині та громадянину [91, с. 304].

Конституція України зазначає, що суспільне життя ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (ст. 15), а права людини є непорушні та невід'ємні (ст. 21). Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (ст. 22) [1].

Стаття 36 Конституції передбачає право громадян України на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних,

культурних, 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 [1].

Вагому роль у підтримці режиму законності при здійсненні діяльності громадських об'єднань відіграє конституційне закріплення обмежень діяльності громадських об'єднань. Стаття 37 Конституції говорить: «утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету та територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються» [1].

Зауважимо, що заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку [1]. Важливим елементом правового регулювання діяльності громадських об'єднань, яку здійснюють органи виконавчої влади, є конституційні норми, що визначають співвідношення правових актів загальнодержавного характеру та відомчих нормативно-правових актів, співвідношення повноважень між центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та відомчими органами виконавчої влади. Конституційні норми набувають подальшого розвитку в адміністративному законодавстві, що регламентує діяльність громадських об'єднань, визначає публічно-правовий статус.

Основою державної політики, як і основною вимогою для інтеграції України у світове співтовариство, є забезпечення реалізації основних прав і свобод людини та громадянина. Суспільство стає громадянським, коли в ньому визнається цінність громадянина, особистості, а держава створює умови та виступає гарантом розвитку прав і свобод людини та громадянина [92]. Розуміння всього комплексу зв'язків цих суб'єктів конституційно-правових відносин означає здатність суспільної системи до самооновлення та розвитку.

Становлення повноцінного громадянського суспільства багато в чому залежать від успішного функціонування та взаємодії держави і громадських об'єднань, які, пройшовши через серйозні труднощі періоду глибоких реформ у різних сферах суспільного життя, сформувалися як нові структури громадянського суспільства та політичної системи.

Можна виділити дві сторони в процесі взаємовідносин держави та громадянського суспільства, характерні для політичної й економічної ситуації в державі в період реформ. З одного боку, саме суспільство відчуває потребу в самоорганізації, у вираженні своїх інтересів через громадські інститути, які повинні бути визнані державою та захищені правом. З іншого боку, демократична держава, виступаючи в ролі реформатора, прагне змінити суспільні відносини, які можна здійснити, лише спираючись на суспільну підтримку, у співпраці з громадянським суспільством, коли його інститути та структури виступають зацікавленими партнерами держави у вирішенні соціальних завдань.

Багато залежить від того, як складаються відносини держави, в особі державних органів і громадських об'єднань, в якому напрямку розвивається політична система. Розглядати громадські об'єднання як ланку цієї системи, яка існує заради того, щоб врівноважувати адміністративно-владні функції держави, створювати необхідні противаги бюрократії, було б нині замало. Завдання суспільства, на нашу думку, полягає в тому, щоб поставити державні органи та громадські об'єднання на шлях активної взаємодії та співпраці, зробити все, щоб їхні спільні, цілеспрямовані зусилля були плідними [23, с. 284–285].

Зазначені обставини потрібно враховувати на законодавчому рівні в процесі правової інституціоналізації громадських об'єднань – створення правових основ не тільки їх формування та діяльності, а й форм і механізмів взаємодії громадських об'єднань з державними органами.

Основний закон держави встановлює лише загальні правові положення, що регламентують взаємодію інститутів громадянського суспільства й органів

державної влади, які згодом деталізуються в інших нормативно-правових актах, насамперед законах України [64, с. 289]. Закон – це нормативно-правовий акт, що регулює найбільш значущі, найважливіші суспільні відносини шляхом встановлення загальнообов'язкових правил (норм). Закони й інші нормативно-правові акти приймаються на підставі Конституції України та повинні їй відповідати [93, с. 474–475].

Нормативно-правове регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні доцільно, на нашу думку, розглядати в процесуальному аспекті, що характеризується необхідністю регулювання правовідносин у їх динаміці. Тому до предмета регулювання входять не тільки юридичні зв'язки між учасниками правовідносин, але й процесуальна діяльність з реалізації цих зв'язків. Пункт 11 ч. 1 ст. 92 Конституції України вказує: «виключно законами України визначаються засади утворення і діяльності об'єднань громадян».

Загалом же норми, що регулюють діяльність громадських об'єднань, містяться в численних нормативних актах, які доцільно поділити на групи:

- нормативні акти, що поширюють свою дію на всі громадські об'єднання (Цивільний кодекс України, Закон України «Про громадські об'єднання» та ін.) [94; 95];

- нормативні акти, що регулюють діяльність окремих видів громадських об'єднань (наприклад, Закони України: «Про політичні партії в Україні», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про судоустрій і статус суддів», «Про волонтерську діяльність», «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» тощо) [96–100];

- нормативні акти, що регулюють питання діяльності окремих видів громадських об'єднань або суспільні відносини у певній галузі управління (наприклад, Закони України: «Про освіту», «Про культуру», «Про фізичну культуру і спорт»), або правовий статус певної групи осіб (до прикладу, Закони України: «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про

статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» тощо) [101–110].

Важливе місце у формуванні законодавчого поля діяльності громадських об'єднань посідає Закон України «Про Кабінет Міністрів України» [111]. Кабінет Міністрів здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує та координує роботу цих органів. Діяльність Кабінету Міністрів спрямована на забезпечення інтересів народу України шляхом виконання Конституції, законів, актів Президента, Програми діяльності Кабінету Міністрів, схваленої Верховною Радою України.

Кабінет Міністрів забезпечує фінансування видатків у межах, визначених законом про Державний бюджет України та створює належні умови для функціонування громадських об'єднань.

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про місцеве самоврядування», органи місцевого самоврядування забезпечують виконання Конституції та законів України, рішень Конституційного Суду України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, зокрема Закону України «Про громадські об'єднання» в частині сприяння діяльності громадських об'єднань [95; 112].

Закон України «Про місцеві державні адміністрації» визначає порядок взаємодії органів місцевої виконавчої влади з політичними партіями, громадськими, релігійними організаціями, професійними спілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців для забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, екологічних, соціальних, економічних, культурних та інших інтересів з урахуванням загальнодержавних і місцевих інтересів, сприяють виконанню статутних завдань та забезпечують додержання

законних прав таких об'єднань громадян [113].

Окрім того, ст. 14 Закону України «Про національні меншини в Україні» передбачає сприяння органів державної влади діяльності національним громадським об'єднанням, які діють згідно із чинним законодавством [114].

Формування громадянського суспільства являє собою, з одного боку, багатофакторний процес розвитку матеріального виробництва та соціальної диференціації, що виражається у формі плюралізму політичних і духовних ідей та цінностей, розмежування приватної та публічної сфер суспільного життя, визнання рівноправності суб'єктів суспільного життя, а з іншого боку, процес формування особливих властивостей особистості та громадянської культури як синтезуючої основи громадянського суспільства.

Відповідно до ст. 102 Конституції України, Президент України як Глава держави і гарант Конституції, прав і свобод людини та громадянина у необхідних випадках видає укази, розпорядження, спрямовані на розвиток громадянського суспільства. Важливими є укази Президента України щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина, зокрема Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» [115].

Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні визначила мету і стратегічні пріоритети державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, принципи державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, завдання державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства та шляхи їх реалізації, механізми реалізації стратегії, фінансове забезпечення реалізації. Вказаним указом Президента був затверджений План першочергових заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

Укази Президента України: № 371/2013 від 5 липня 2013 р. «Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО

на 2013 рік», № 344/2013 від 25 червня 2013 р. «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 р.», № 389/2012 від 8 червня 2012 р. «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 р. «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України», № 273/2012 від 19 квітня 2012 р. «Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО на 2012 р.», № 1000/2011 від 21 листопада 2011 р. «Про Концепцію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю» визначають окремі напрямки діяльності органів виконавчої влади щодо сприяння діяльності об'єднанням громадян [116–120].

Окремі напрямки діяльності органів виконавчої влади у сфері взаємодії з об'єднаннями громадян визначено в розпорядженнях Президента України, наприклад, «Про заходи щодо підтримки діяльності національно-культурних товариств» [121].

Закони України, укази Президента України регулюють лише найбільш значущі, найважливіші аспекти діяльності об'єднань громадян, оскільки за своєю природою зазначені нормативно-правові акти регулюють соціальні відносини в загальному аспекті. Однак спектр суспільних відносин у сфері діяльності громадських об'єднань доводить необхідність поглиблення й деталізації правового регулювання їхньої діяльності, що здійснюється за допомогою видання підзаконних актів. Як зазначає Н. Отчак, особливості актів, які відрізняють їх від законів, зводяться до того, що вони приймаються органами або представниками влади, обраними або утвореними іншими органами; регулюють другорядні суспільні відносини, розвиваючи, конкретизуючи та деталізуючи закони; втрачають юридичну чинність у випадку суперечностей або невідповідності закону; приймаються і колегіально, і одноосібно уповноваженими посадовими особами державних органів; приймаються в менш суворому і деталізованому порядку. При цьому варто враховувати, що недоліки загальнорегулятивних законів часто відтворюються у підзаконних актах [89, с. 62–63].

Важливе значення для регулювання діяльності об'єднань громадян

мають постанови та інші нормативні акти Кабінету Міністрів України, що забезпечують виконання Конституції, законів, указів та розпоряджень Президента України. Нормативні правові акти КМУ є важливим регулятором абстрактних і конкретних суспільних відносин, що складаються у сфері діяльності інститутів громадянського суспільства, зокрема громадських об'єднань. За допомогою правових актів КМУ вирішуються різноманітні управлінські справи (питання, ситуації), що виникають в процесі здійснення виконавчої діяльності. У них безпосередньо виражаються цілі, завдання, функції та методи діяльності суб'єктів державного управління. Водночас в умовах проведення реформи державної влади та підвищення ролі виконавчої влади в суспільстві й державі, у частині формування інститутів громадянського суспільства через діяльність громадських об'єднань, видозмінюються погляди на природу нормативно-правового регулювання задля підвищення ефективності державного впливу через дотримання всіх вимог національного законодавства та міжнародних правових актів у сфері прав і свобод людини та громадянина. Характерним прикладом є Постанова КМУ від 25 грудня 2013 р. № 968 «Про затвердження Порядку планування та моніторингу реалізації органами виконавчої влади Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [122].

Згідно зі ст. 116 Конституції України, вищий орган виконавчої влади держави «забезпечує державний суверенітет України, виконання Конституції і законів України, актів Президента України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади» [1].

Постановою КМУ від 20 червня 2012 р. № 658 «Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади» створено дорадчий орган з питань діяльності громадських об'єднань [123]. Постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» реалізує функції громадянського суспільства щодо діяльності всього комплексу суспільних інститутів,

спрямованих на досягнення цілей соціальної інтеграції [124]. Постанова КМУ від 12 жовтня 2011 р. № 1049 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка», спрямована на впровадження соціальних ініціатив громадських об'єднань [125] тощо⁵.

Неабияку роль у нормативно-правовому забезпеченні діяльності громадських об'єднань відіграють рішення судових органів. Так, рішення Конституційного Суду України є важливими для забезпечення режиму конституційної законності. Їх можна розглядати у двох аспектах – відповідність юридичній техніці змісту цих актів та правове забезпечення їх реалізації. Органи конституційного контролю можуть деякою мірою вказувати правові межі здійснених перетворень, використовуючи при цьому контроль над нормотворчою діяльністю різних державних органів. Ці обставини зумовлюють значущість правових позицій Конституційного Суду.

Правові позиції – необхідний елемент діяльності Конституційного Суду. Вони являють собою судову інтерпретацію правових понять, норм, принципів, інститутів і в такій якості безпосередньо впливають на сферу конституційно-правової дійсності. Формування правових позицій Конституційного Суду здійснюється на основі розгляду конкретних справ у процесі конституційного судочинства при офіційному тлумаченні Конституції, при абстрактному й конкретному нормоконтролі, при вирішенні спорів про компетенції тощо. Правові позиції Конституційного Суду є підсумком конституційного судочинства, результатом логіко-змістовних операцій, що відображають специфіку конституційно-правової проблеми. Суть такої проблеми полягає в

⁵ Постанова КМУ від 26 грудня 2012 р. № 1193 «Про затвердження зразків свідоцтв про реєстрацію громадського об'єднання як громадської організації чи громадської спілки та про акредитацію відокремленого підрозділу іноземної неурядової організації»; Постанова КМУ від 19 грудня 2012 р. № 1209 «Про реєстрацію символіки громадського об'єднання»; Постанова КМУ від 19 грудня 2012 р. № 1212 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру громадських об'єднань та обміну відомостями між зазначеним Реєстром і Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців».

можливості одночасного існування кількох різних варіантів поведінки, істинним з яких визнається лише той, який відповідає духу та букві Конституції. Правові позиції Конституційного Суду знімають виниклу конституційно-правову невизначеність і тим самим встановлюють єдино можливий з позиції духу та букви Конституції України варіант поведінки законодавців і правозастосування [126; 127].

Зазначені рішення Конституційного Суду України у сфері діяльності громадських об'єднань, маючи загальносистемні ознаки джерел права, водночас містять деякі характеристики, аналогічні характеристикам таких джерел права, як нормативний акт і судовий прецедент, окрім того, мають правозастосовне значення [128, с. 26].

За визначенням Т. Яцків, судові рішення у сфері діяльності громадських об'єднань можна поділити на групи з такими тематичними назвами:

- легалізація та державна реєстрація громадських організацій;
- діяльність громадських організацій;
- оподаткування та звітність громадських організацій;
- державний контроль за діяльністю громадських організацій [129].

Важливе значення для регулювання діяльності громадських об'єднань мають рішення Вищого адміністративного суду у вказаній сфері суспільних відносин. Зауважимо, що впродовж 2011–2013 років кількість розглянутих адміністративними судами справ щодо юридичних аспектів діяльності громадських об'єднань не перевищує 3% [130–132].

Складовою частиною правової системи нашої країни є загальновизнані принципи та норми міжнародного права, а також міжнародні договори. Центральні органи виконавчої влади, інші органи державної влади, до відання яких віднесені питання, що регулюються міжнародними договорами України, забезпечують дотримання та виконання зобов'язань, узятих за міжнародними договорами державою, контролюють реалізацію прав, які випливають з таких договорів, і за виконанням іншими сторонами міжнародних договорів їхніх зобов'язань. Це зобов'язує державні органи, ухвалюючи ті чи інші рішення,

керуватися нормами міжнародних договорів.

Істотне значення для регулювання діяльності громадських об'єднань має Рекомендація № Rec (2003) 16 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про виконання адміністративних рішень і судових рішень у галузі адміністративного права», яка вказує на необхідність підтримувати в людях віру в адміністративну та судову системи і що для цього мають виконуватися і рішення адміністративних органів, які накладають обов'язки на приватних осіб, і судові рішення у сфері адміністративного права [133]. У Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій звернуто увагу на те, що право на об'єднання громадян є невіддільною частиною Європейської конвенції про права людини [134].

Відповідно до конституційного принципу поділу влади органи виконавчої влади організують практичне виконання законів та інших правових актів. Вони здійснюють виконавчу та розпорядчу діяльність, яка має підзаконний характер. Виконавча влада як одна з гілок державної влади характеризується низкою особливостей і є об'єктивною необхідністю, яка виступає як організуюча діяльність держави. Основним призначенням виконавчої влади у сфері діяльності громадських об'єднань є організація виконання актів законодавчої влади та інших нормативних актів, звідси впливає назва «виконавча влада». Таке призначення органів виконавчої влади становить суть усієї їх діяльності, зміст і характер повноважень.

Нормативні акти органів виконавчої влади містять всі основні ознаки, властиві нормативним актам загалом. Однією з особливостей нормативних актів органів виконавчої влади є те, що вони покликані повною мірою вирішувати питання, що входять до компетенції відповідного органу та, на відміну від закону, не розраховані на матеріально-правову конкретизацію.

Характер повноважень міністерств у здійсненні нормативно-правового регулювання в закріплених за ними сферах діяльності дозволяє висловити думку, що в сучасних умовах при реалізації цими органами своєї компетенції акцент буде зміщуватися в їх правотворчій діяльності. У попередній період

(під час дії Закону України «Про об'єднання громадян») правотворча робота міністерств була результатом правозастосування цими органами норм законів та актів Кабінету Міністрів України [77]. Тепер разом із цим в значно більшому ступені необхідна правотворча ініціатива як завдання міністерств з вироблення державної політики у сфері діяльності об'єднань громадян.

Одним з актуальних завдань на сьогодні є розвиток в теорії громадянського суспільства чіткої типізації актів органів виконавчої влади та вироблення критеріїв їх створення і прийняття на основі системного підходу щодо регулювання у визначеній сфері суспільних відносин. Актуальність проблематики полягає ще й у тому, що правові акти (і на цьому наголошується при функціонуванні сучасних органів виконавчої влади) у відповідний спосіб пов'язані один з одним, взаємно забезпечують один одного в процесі правового регулювання діяльності об'єднань громадян, як інститутів громадянського суспільства.

Практика нормотворчості органів виконавчої влади у сфері регулювання діяльності громадських об'єднань у сучасних умовах становить складне явище правового життя, що перебуває в постійному русі та розвитку. Нормативні правові акти органів виконавчої влади здійснюють регульовальний і стабілізаційний вплив на різні види суспільних відносин, сприяючи в такий спосіб стабільності правового порядку в державі, позитивно впливаючи на діяльність громадських об'єднань. У зв'язку із цим одне дослідження не може охопити все їх різноманіття. На наш погляд, подальшому самостійному аналізу мають бути піддані нормативно-правові акти органів виконавчої влади у сфері регулювання діяльності об'єднань громадян.

Нормативні правові акти міністерств, інших органів державного управління, зокрема Міністерства юстиції України, приймаються у формі наказів, розпоряджень та рішень колегій. Однак у сфері регулювання діяльності громадських об'єднань простежуємо методичні рекомендації, роз'яснення та інші акти центральних органів виконавчої влади.

Підвищення ролі й обсягу законодавчої регламентації суспільних

відносин у сфері діяльності громадських об'єднань жодною мірою не варто розглядати як відмову від відомчої нормотворчості. Це не розв'язок проблеми, а підміна її іншою. Закон, перетворений на інструкцію, залишається законом тільки за формою, але перестає ним бути за змістом. Тому вирішення ключової проблеми співвідношення закону і підзаконного акта у тій чи іншій сфері суспільних відносин варто шукати не у відмові від відомчої нормотворчості як такої (вона об'єктивно необхідна), а в послідовному забезпеченні законності через нормативно-правові акти виконавчої влади.

Нормативні правові акти органів виконавчої влади відіграють роль вторинного регулятора суспільних відносин, служать засобом реалізації, насамперед, законів, мають предметно-спеціалізований характер і, до того ж, вирізняються такими властивостями, як оперативна розпорядливість та тематична спрямованість. Підвищення результативності управлінської діяльності безпосередньо залежить від наявності якісно оновленої за формою і змістом системи нормативних актів.

Практику реалізації нормативних правових актів органів виконавчої влади щодо діяльності об'єднань громадян варто розглядати як єдність динамічного процесу, що представляє діяльність з індивідуалізації управлінських приписів, і статичного елемента у вигляді правового досвіду, формованого поетапно від поточного до підсумкового та далі до узагальненої форми. Ця практика зумовлюється особливою природою суспільних відносин у сфері діяльності об'єднань громадян, що виявляється в її регулятивній природі.

Майже всі відомства організують взаємодії з громадськими об'єднаннями через систему відомчих правових актів. Як приклад, Наказ Міністерства фінансів України від 24 січня 2013 р. № 37 «Про затвердження Положення про Реєстр неприбуткових установ та організацій»; Методичні рекомендації щодо залучення населення до охорони громадського порядку та профілактики правопорушень відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону»; Методичні рекомендації про залучення громадських формувань з охорони громадського

порядку, створених на базі недержавних охоронних структур, до охорони правопорядку та ін. [135–137].

Дослідження нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні дають можливість зробити такі висновки:

- нормативно-правове регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні є складним і неієрархічним, що зумовлено специфікою механізмів, котрі забезпечують відтворення її елементів, являючись істотним чинником, що визначає особливості функціонування громадських об'єднань;

- складність нормативно-правового регулювання у зазначеній сфері має об'єктивний характер, зумовлений тим, що поряд із формальними відмінностями між її елементами, які можуть бути виявлені в процесі теоретичного аналізу, є сутнісна розбіжність між формально закріпленими і юридично не зафіксованими вимогами до нормативного забезпечення. Вимоги учасників правового життя, звернені до держави та безпосередньо органів, що здійснюють законодавчу діяльність, по суті, є специфічні за своєю природою, змістом і формами вираження вимог інститутів громадянського суспільства;

- специфіка нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні обумовлює виникнення і внутрішніх, і зовнішніх суперечностей, що надає регулюванню динамічності. Разом з тим, високий ступінь суперечливості на практиці спричинює проблеми у практичному застосуванні чинного законодавства, що підтверджується стабільною кількістю звернень суб'єктів громадянського суспільства до судових органів різного рівня;

- найбільш істотним фактором, що визначає рівень суперечливості, пов'язаний з неефективним нормативно-правовим регулюванням, виступає те, що в основі юридично не закріплених вимог до юридичного інструментарію, відтворюваних суспільством і державою як двома самостійними суб'єктами, лежать принципово різні правові цінності. Вимоги, які виходять від держави, базуються на цінностях, визнаних офіційною правовою ідеологією, яка зумовлена розумінням з боку законодавця ступеня розвитку громадянського

суспільства. В основі вимог, відтворюваних суспільством, виступають «універсальні» правові цінності, які фактично сформувалися в європейській правовій культурі та можуть бути закріплені у правовому регулюванні діяльності громадських об'єднань тільки за активної позиції інститутів громадянського суспільства. Але це неможливо здійснити тільки через розширення юридичного інструментарію, необхідно доповнити його організаційними, матеріально-технічними й ідеологічними засобами, причому особливу роль на сучасному етапі відіграє реалізація суто ідеологічних засобів.

1.3 Громадське об'єднання як суб'єкт публічно-правових відносин

Трансформація сучасного розуміння права, звуження сфери втручання держави у справи суспільства передбачають створення дієвої системи публічних інститутів – і державних, і недержавних. За їх допомогою держава реалізує й охороняє ті загальні підвалини, без яких неможливі розвиток економіки та культури, підтримка цілісності і стійкості держави. Тому сучасна правова система характеризується посиленням ролі публічного права, що відповідає загальносвітовим тенденціям.

Як зазначав німецький дослідник Е. Шмідт-Ассманн, найважливіше системоутворювальне завдання конституційного права полягає у визначенні публічно-правових (основних) відносин між громадянами, громадськими організаціями й органами державної влади (публічної адміністрації) [85, с. 33].

Зважаючи на те, що Україна зараз виступає частиною європейської спільноти, бере на себе зобов'язання з дотримання нормативів європейського законодавства, проблема визначення ознак публічного права набуває практичного значення. Основою для визначення поняття публічного права в Європі є прецедент Європейського суду у справі Доймеланд (Deumeland) проти Федеративної Республіки Німеччини (розгляд відбувся 29 травня 1986 р.) [138].

Зазначений прецедент Європейського суду дозволяє визначити публічне

право як частину системи права, тобто відокремлену групу правових норм, зміст яких не може визначатися і змінюватися угодою учасників правовідносин, дотримання приписів гарантується системою державного захисту постраждалої сторони.

Характеризуючи розвиток об'єктів публічного права, потрібно відзначити, що на сьогодні немає об'єктивних підстав говорити про виникнення об'єктів, характерних лише для публічного права. Мова може йти про специфіку об'єктів, про їх переважання, але аж ніяк не про те, що об'єкт є характеристикою лише тієї чи іншої структурної частини системи права, того чи іншого правовідношення.

Динаміка об'єктів публічного права, по-перше, пов'язана з об'єктивними фактами розвитку умов суспільного життя, коли виникають принципово нові предмети й об'єкти зовнішнього світу, які залучаються в суспільні відносини. Так, відносно недавно об'єктами громадських відносин стали інформація, біологічні об'єкти, деякі нові види послуг. Зрозуміло, що право загалом і публічне право зокрема рано чи пізно реагує на виникнення таких явищ.

По-друге, простежується розширення сфери публічного інтересу. Причому в одних випадках воно об'єктивно зумовлено, оскільки з'являються нові об'єкти, використання яких є корисним для загалу. В інших же випадках маємо справу із суб'єктивним бажанням держави встановити нормативи поведінки в тих чи інших сферах.

Це свідчить про те, що динаміка об'єктів публічного права на сьогодні викликана юридико-технічними причинами, зважаючи на які, відносини з приводу окремих благ регулюються з використанням публічно-правових методів без урахування специфіки соціальних зв'язків у відповідній сфері, що, своєю чергою, зумовлює необхідність впливу на зазначені процеси інститутів громадянського суспільства.

Публічне право виступає як частина системи права, тобто відносно самостійна система правових норм, котрі регулюють, з використанням методу централізації, суспільні відносини, спрямовані на забезпечення та реалізацію

публічного інтересу.

По-перше, публічне право – це система правових приписів, виникнення і реалізація яких пов'язані з існуванням та функціонуванням публічних суб'єктів. По-друге, публічне право – це спосіб впливу на суспільні відносини, при якому правові приписи, створені державою та забезпечені державним захистом, встановлюють права й обов'язки, реалізація яких для учасників суспільних відносин є обов'язковою. При цьому зміст прав та обов'язків не можна змінити за згодою сторін [139, с. 10].

Відмінною рисою публічно-правового регулювання виступає юридико-технічний прийом компетенції, за допомогою якого визначається статус публічних суб'єктів. Об'єктивною основою для застосування прийому компетенції є система державних функцій. Особливостями такого прийому є:

- встановлення системи правових обов'язків суб'єктів;
- встановлення процедурних правил реалізації правових обов'язків;
- встановлення елементів правового статусу зобов'язаних суб'єктів.

Метою публічно-правового регулювання є конкретне вираження потреби публічного суб'єкта, сформульоване на основі наявного досвіду щодо функціонування системи, що створюється (публічно-правового регулювання).

Визначення цілей в системі публічно-правового регулювання – це процес суб'єктивний, прямо пов'язаний з усвідомленням потреб публічного суб'єкта. Завдання публічно-правового регулювання завжди матимуть нормативний характер, пов'язаний з вибором правових засобів, прийомів, способів впливу на суспільні відносини. В умовах сучасної демократичної правової держави мета і завдання публічно-правового регулювання визначаються нормативно, при цьому основним засобом нормативної фіксації для них виступають правові декларації [140, с. 70]. У сучасній державі основна мета публічно-правового регулювання виражається в положеннях преамбули Конституції України, що пов'язано з потребою збереження єдності й суверенітету держави.

Для процесу формування загальних меж публічно-правового регулювання характерні дві основні риси. Передовсім, атрибутивні кордони

задаються самою природою публічно-правових відносин, обов'язковим учасником яких є держава. Публічно-правове регулювання у цій сфері завжди конструктивне стосовно суспільства, життєво необхідне йому, воно забезпечує інтеграцію суспільства, порядок і прогресивний розвиток.

З іншого боку, активність держави у створенні самої системи правового регулювання зумовлює розширення базових кордонів за рахунок реалізації державою функції захисту публічного інтересу, який формується в результаті сприйняття певних потреб, загальних для різних типів соціальних суб'єктів.

Механізм формування меж публічно-правового регулювання зумовлює таку характерну для нього рису, як рухливість кордонів, які змінюються під впливом процесу конкретизації публічного інтересу.

Зміна системи суспільних потреб в сучасних демократичних державах об'єктивно призводить до модернізації наявних і виникнення нових сфер публічно-правового регулювання (інформаційне право, право публічних послуг, публічно-правове регулювання економіки) [141, с. 343].

На думку М. Новікова, особливості взаємодії держави та громадянського суспільства в сучасних умовах зумовлюють необхідність створення формальних й організаційних систем контролю за розширенням меж публічно-правового регулювання та публічного інтересу [142, с. 11]. У сучасній Україні таку функцію виконують:

- норми бюджетного законодавства про державні витрати та порядок прийняття бюджетних зобов'язань;
- положення концепцій, що визначають розвиток законодавства та окремих напрямків державної політики (наприклад, національна безпека);
- система громадської експертизи нормативно-правових актів, зокрема антикорупційна експертиза.

Своєю чергою, публічний інтерес визначається як визнані державою, врегульовані правом, історично сформовані й об'єктивно наявні соціальні потреби, що створюють умови для реалізації інтересів суб'єктів публічного права – громадських об'єднань, що реалізуються у визначених формах і

забезпечені державою.

Розвиток суб'єктів публічного права в сучасній Україні визначають зараз дві основні тенденції. По-перше, спостерігається трансформація ролі держави, яка розширює свою участь у суспільних зв'язках і виконує на сьогодні також функції місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства. По-друге, формується правосуб'єктність нових учасників публічно-правових зв'язків.

У зв'язку з тим, що публічно-правові встановлення реалізуються, як правило, блоками, певними зв'язками, де кожен конкретний вид суб'єктів публічно-правових відносин характеризується наявністю різноманітних, багатоступеневих зв'язків з іншими видами суб'єктів, створюється чітке уявлення про суб'єктів публічно-правових відносин як про єдину систему, в якій окремі види суб'єктів є її складовими частинами та перебувають у тісній взаємодії, вони взаємозалежні.

Володарі публічних прав й обов'язків не можуть виступати ніким іншим, як учасниками правових відносин, що підтверджується аналізом правових норм і практикою їх застосування. Стадія публічно-правових відносин є обов'язковою у процесі реалізації прав та обов'язків громадських об'єднань, сама реалізація прав та обов'язків не може відбуватися поза сферою публічно-правових відносин. До суб'єктів варто зарахувати будь-якого учасника відносин (і потенційного, і того, що перебуває на стадії реалізації прав та обов'язків), регульованого нормами публічного права. Єдиним критерієм віднесення того чи іншого учасника до суб'єктів публічно-правових відносин є тільки ознака поширення на нього публічно-правової норми.

Більше того, наведений висновок дозволяє говорити про те, що навести вичерпний перелік суб'єктів публічно-правових відносин неможливо, оскільки він не може бути закритим. Як зазначає А. Лавринюк, коло суб'єктів публічно-правових відносин визначено чинними нормами публічного права, а наявність правосуб'єктності є підстава віднесення до суб'єктів публічно-правових відносин. Іншими словами, вичерпно позначити коло суб'єктів публічно-

правових відносин не видається можливим [143]. Це залежить від поширення на учасників суспільних відносин публічно-правових норм, що діють в державі на кожному конкретному етапі його розвитку. Причому кожен конкретний вид суб'єктів наділяється індивідуальною правосуб'єктністю, що відрізняється від інших, іноді істотно, і за обсягом, і за змістом, що можна пояснити специфічними рисами самих суб'єктів [143]. Зважаючи на це, поняття «суб'єкти публічно-правових відносин» доцільно розглядати в широкому і вузькому сенсі. У широкому сенсі це:

- поняття, яке об'єднує можливих (потенційних) учасників публічно-правових відносин;
- учасники таких відносин в силу поширення на них публічно-правових норм;
- учасники суспільних відносин, які володіють правосуб'єктністю, завдяки якій, при настанні певного юридичного факту, вони можуть бути учасниками публічно-правових відносин;
- це учасники публічно-правових відносин, права та обов'язки яких можуть бути реалізовані лише в: публічно-правових відносинах загального характеру; конкретних публічно-правових відносинах; публічно-правових відносинах-станах.

Суб'єкти публічно-правових відносин у вузькому сенсі – це конкретні учасники окремих публічно-правових відносин, у яких вони у зв'язку з настанням відповідного юридичного факту безпосередньо перебувають на стадії реалізації належних їм відповідно до публічно-правових норм прав та обов'язків.

Виділення суб'єктів публічного права в особливу категорію є закономірним процесом диференціації правових відносин. Зміна сфери правового регулювання, ускладнення механізму регуляції вимагає закріплення за певними суб'єктами прав та обов'язків, не властивих іншим суб'єктам права, що, своєю чергою, вимагає переосмислення поняття «суб'єкт публічного права», виділення відмінних рис такої категорії, як «громадське об'єднання –

суб'єкт публічного права».

У національному законодавстві у правовій політиці досі немає єдиного підходу до правового регулювання діяльності суб'єктів публічного права, чи то загалом, чи в окремих галузях соціального життя. Складність, важливість і новизна феномену категорії «громадське об'єднання – суб'єкт публічного права» означає, що його вивчення може бути здійснено тільки в руслі комплексного загальнотеоретичного дослідження. Ця вимога обумовлена тим, що можливості загальної теорії права набагато ширші, ніж можливості галузевих наук. Вони дозволяють розробити цілісну концепцію суб'єктів публічного права як особливої категорії та багатоаспектного явища в національній правовій системі.

Враховуючи, що категорії «громадське об'єднання – суб'єкт публічного права» і «суб'єкт публічного права» співвідносяться як часткове і загальне, а також запропоновані позитивістською та природно-правовою теоріями права поняття суб'єкта права, доцільно уточнити вказане поняття.

Отже, громадське об'єднання – це суб'єкт публічного права, що характеризується такими юридичними ознаками:

- здатність бути носієм суб'єктивних прав та обов'язків (правоздатність); для цього суб'єкт права мусить володіти такими властивостями: відома зовнішня відокремленість; персоніфікація; здатність виробляти, виражати і здійснювати єдину волю, тобто свобода вибору суб'єктом права конкретного змісту своїх вчинків і здатність брати участь у правовідносинах (дієздатність);
- обов'язковість визнання суб'єктом права юридичними нормами.

Отже, зміст категорії «громадське об'єднання – суб'єкт публічного права» можна охарактеризувати так:

- суб'єктами публічного права можуть бути стійкі колективи індивідів, яким властива єдність волі та мети, а також певна внутрішня організація;
- діяльність спрямована на забезпечення публічного інтересу;
- правосуб'єктність надається нормами публічного права;
- фактичний склад підстави появи нового суб'єкта публічного права

виражається у прийнятті державою рішення про його заснування або рішення про наділення відповідним правовим статусом, а також певною формою державної ідентифікації (реєстрацією чи іншим способом обліку);

- громадські об'єднання є носіями публічної функції.

Правоздатність громадських об'єднань як суб'єктів публічного права являє собою встановлену законодавством і гарантовану державою можливість вступати в публічно-правові відносини, набувати права і виконувати обов'язки, здійснювати дії, ухвалювати рішення.

Дієздатність громадських об'єднань – суб'єктів публічного права передбачає можливість самостійно реалізувати належні їм суб'єктивні публічні права, здійснювати встановлену компетенцію, визнавати, гарантувати і захищати права та свободи громадян, нести юридичну відповідальність у разі недотримання або порушення встановлених законом норм і вимог (деліктоздатність). Правові підстави для набуття суб'єктом публічного права дієздатності встановлюються в нормативно-правових актах.

На думку О. Скакун, під правосуб'єктністю громадських об'єднань як суб'єктів публічного права варто розуміти визнану нормами публічного права здатність громадського об'єднання володіти суб'єктивними публічними правами й обов'язками, своїми діями, набувати і здійснювати їх та бути учасником публічно-правових відносин [144, с. 379–380].

Зміст правосуб'єктності громадського об'єднання – суб'єкта публічного права дозволяє виділити її види, що відповідають певним правовим статусам: загальну, галузеву і спеціальну:

- загальна правосуб'єктність – це здатність у межах конкретної системи права бути суб'єктом публічного права загалом;

- галузева правосуб'єктність – це здатність бути учасником правовідносин, регульованих тією чи іншою галуззю публічного права. У публічному праві розрізняють кримінальну, адміністративну, процесуальну та інші види правосуб'єктності;

- спеціальна правосуб'єктність – це здатність бути учасником лише

певних правовідносин в рамках конкретної галузі публічного права.

Ми вважає, що правовий статус громадського об'єднання – це самостійна політико-правова категорія, відмінна від категорії «правосуб'єктність», що становить комплекс (систему) юридичних прав та обов'язків суб'єкта публічного права, законодавчо закріплений державою в Конституції України та інших нормативних правових актах і детермінований умовами життя суспільства.

Правовий статус громадських об'єднань – суб'єктів публічного права характеризується такими ознаками:

- централізованим, імперативним правовим регулюванням (методом субординації), тобто встановленим у правовому порядку призначенням суб'єкта публічного права, його місцем і роллю у правовій системі;

- обов'язковою кореляцією юридичних прав і юридичних обов'язків, які сукупно конструюють категорію «повноваження», а їх основне призначення – забезпечити публічний інтерес та практичну реалізацію громадянських прав і свобод;

- юридичною відповідальністю суб'єкта публічного права за належне здійснення ним своїх повноважень [145, с. 14].

Зазначені ознаки правового статусу громадського об'єднання – суб'єкта публічного права дозволяють виявити його структуру, виділивши три основні блоки: цільовий, гарантійний та компетенційний.

Цільовий блок зумовлює суспільно корисну сферу діяльності суб'єктів публічного права та містить положення про принципи, функції, форми, методи і процедури їх функціонування. Мета створення й діяльності суб'єкта публічного права чітко визначена законом і не може перебувати поза юридичною сферою.

Гарантійний блок спрямований на забезпечення реалізації суб'єктами публічного права суб'єктивних прав й обов'язків та забезпечення законності їх діяльності. Цей блок визначає порядок настання несприятливих наслідків для громадського об'єднання – суб'єкта публічного права у разі невиконання або

порушення правових норм.

Компетенційний блок охоплює правові норми, що визначають і регулюють сукупність повноважень суб'єкта публічного права у сфері його діяльності.

Найважливішою категорією, що характеризує громадське об'єднання як суб'єкт публічного права, є компетенція, оскільки в ній виражаються і правосуб'єктність, і правовий статус суб'єктів публічного права. Наявність компетенції припускає для суб'єкта публічного права саму можливість брати участь у публічно-правових відносинах і набувати в них права й обов'язки. Це не заперечує можливості розглядати компетенцію як елемент предмета регулювання публічного права, але лише стосовно характеристики суб'єктів цих відносин. Компетенція може виражатися у вигляді публічних функцій, предметів відання, повноважень або прав та обов'язків, юрисдикції, публічних послуг.

У рамках цього способу розподілу суб'єктів публічного права громадські об'єднання варто визнати особливими суб'єктами публічного права. Чинне законодавство вважає їх самостійними суб'єктами права, при цьому спеціально не виділяючи категорії публічних юридичних осіб (юридичних осіб публічного права). Ми не вважаємо за доцільне вводити в практичний обіг категорію «юридична особа публічного права», проте особливий характер учасників суспільних відносин, сам факт наділення їх компетенцією потрібно враховувати в процесі правотворчої практики. Зокрема, при формулюванні правового становища громадського об'єднання потрібно точно вказувати, у якій організаційно-правовій формі існуватиме це утворення.

Застосовуючи, в сукупності, способи класифікації суб'єктів публічного права за критеріями організаційно-кількісної єдності та за галузевою ознакою, громадські об'єднання можна розділити на ті:

- що мають нормативно закріплену правосуб'єктність та державну реєстрацію (некомерційні громадські організації);
- не мають нормативно закріпленої правосуб'єктності, але підлягають

державній ідентифікації (організаційно оформлені колективи: депутатські об'єднання, органи самоврядування суддів, дисертаційні ради тощо).

Найбільш загальними якісними параметрами, що лежать в основі діяльності громадських об'єднань, в контексті їх впливу на публічно-правові відносини, незалежно від специфіки тієї чи іншої країни, є:

- самостійність громадських об'єднань, що виражається в їх самоорганізації без стороннього впливу і в самоврядуванні справами за власною ініціативою;

- незалежність громадських об'єднань від держави, що виражається в обмежених правовими нормами способах та методах впливу з боку держави на процес їх формування й діяльності;

- активність громадських об'єднань, що виявляється в їх енергійних діях у сфері публічно-правових відносин;

- наявність у публічно-правових інститутах правових норм, спрямованих на взаємне стримування діяльності громадських об'єднань і держави, своєрідних обмежень, що утримують їх в певних правових межах;

- наявність у суб'єктів публічно-правових відносин – громадських об'єднань, у межах громадянського суспільства, правового інструментарію для ефективного впливу на ті суб'єкти, які порушують наявний в суспільстві баланс інтересів усіх учасників таких правовідносин.

Публічно-правові норми, що регламентують діяльність органів державної влади, які здійснюють правове регулювання діяльності та забезпечують захист їхніх законних прав й інтересів, можна об'єднати в інститут забезпечення державних інтересів у діяльності громадських об'єднань, що зумовлює існування публічно-правового інституту забезпечення приватних інтересів особистості (як елемента громадянського суспільства) та інституту забезпечення суспільних інтересів у діяльності громадянського суспільства.

Однією з найважливіших умов ефективного функціонування громадянського суспільства є наявність у публічно-правовому механізмі взаємодії держави та громадських об'єднань балансу інтересів, що представляє

собою, з одного боку, сукупність правових й організаційних регуляторів та обмежень стосовно конкретних державних органів і держави загалом (тобто своєрідну систему інститутів народного контролю за діяльністю держави), з іншого боку, сукупність правових обмежень, встановлених державою щодо громадських об'єднань. Повноцінне та ретельно регламентоване публічно-правове регулювання балансу інтересів держави і громадських об'єднань є необхідною умовою їх ефективного функціонування та рівноправної взаємодії.

У системі публічно-правових відносин держави і громадських об'єднань, як суб'єктів публічно-правових відносин, держава посідає особливе місце, оскільки саме вона володіє повним набором правових й організаційних інструментів, за допомогою яких не тільки обмежує приватні та громадські інтереси громадських об'єднань, але й може активно впливати на них [146, с. 40]. Громадські об'єднання – суб'єкти публічно-правових відносин наділені тільки правом створювати бар'єри, що впливають й обмежують державні інтереси шляхом формування, а також участі у формуванні органів державної влади, що дозволяє активно впливати на державу.

З погляду Ю. Шемшущенка щодо громадянського суспільства [147, с. 646–647], аналіз правових норм правових інститутів громадянського суспільства засвідчив, що тільки держава з усіх суб'єктів громадянського суспільства володіє механізмом не тільки обмеження приватних і громадських інтересів, що не допускають надмірного утиску державних інтересів, а й механізмом активного впливу на недержавні суб'єкти суспільства, що дозволяє приводити їх у такий стан, який відновлював би порушену цими суб'єктами рівновагу між приватними і суспільними інтересами та державними інтересами. Елементами такого механізму є заходи щодо застосування державного примусу до недержавних суб'єктів суспільства, залучення їх до юридичної відповідальності аж до припинення діяльності громадського об'єднання. Іншими словами, держава як суб'єкт громадянського суспільства володіє механізмом стримувань і противаг стосовно недержавних суб'єктів.

Що ж до недержавних суб'єктів громадянського суспільства, то аналіз

юридичних норм правових інститутів громадянського суспільства, які забезпечують приватні та громадські інтереси, дозволяє зробити висновок про відсутність в них правових норм, що надають можливість цим суб'єктам активно впливати на державні органи в разі порушення ними наявного в суспільстві балансу інтересів, здійснювати постійний контроль з боку громадськості й окремих громадян за виконанням обов'язків державними структурами. Тобто недержавні суб'єкти фактично володіють тільки механізмом стримувань щодо держави, механізм же противаг, що дозволяє активно впливати на державу в разі порушення ним балансу інтересів, практично відсутній [148, с. 46].

Разом з тим, відповідно до загальної теорії систем, будь-яка система, зокрема соціальна, може перебувати в рівновазі тільки за наявності в ній механізму стримувань і противаг, здатного не тільки обмежувати діяльність окремих елементів системи, але й відновити порушений баланс системи шляхом активного впливу на ті її елементи, які й послужили джерелом порушення балансу [149, с. 21–22]. Тому в нашому випадку стало зрозуміло, що для забезпечення балансу приватних, громадських та державних інтересів у громадянському суспільстві потрібно створити правовий механізм противаг, що дозволяє недержавним суб'єктам здійснювати постійний громадський контроль за діяльністю державних органів і в разі порушення державою балансу інтересів активно впливати на нього, відновлюючи порушену рівновагу через відповідні правові механізми.

Щодо діяльності громадських об'єднань, то правовідносини як різновид суспільних відносин, не втрачають властивих їм колишніх характеристик, навпаки, до них додаються правові характеристики.

Наявність вольового елемента у правових відносинах представлено двояко. З одного боку, йдеться про урегульованість суспільних відносин правовою нормою, яка є вираженням державної волі, з іншого – учасник правових відносин, діючи у певний спосіб, проявляє власну волю. Держава, виражаючи свою волю в правових нормах і захищаючи їх, тим самим захищає

всіх учасників правовідносин. Громадське об'єднання, реалізуючи норми права, виступає у правових відносинах в ролі самостійного суб'єкта [150, с. 137]. У вказаному аспекті доцільно підтримати думку М. Віхляєва щодо поняття та елементів адміністративної правосуб'єктивності громадських об'єднань [151, с. 75–76]. Отож, правосуб'єктність громадського об'єднання передбачає правоздатність і дієздатність, а деліктоздатність є лише наслідком наявності цих властивостей у суб'єкта публічних правовідносин. Вона формується з правоздатності і дієздатності, що дозволяє реалізовувати свої функції.

Громадське об'єднання здатне мати права та нести обов'язки тільки в певній сфері з урахуванням цілей, що стоять перед ним, його функцій та вимог норм позитивного права. Очевидно, що прагнення до максимального розширення правоздатності має свої межі, оскільки воно не в змозі мати багато суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, зважаючи на їх специфіку. Найбільш прийнятним є розгляд правоздатності громадського об'єднання як функціональної правоздатності.

На думку М. Костіва, громадське об'єднання набуває своєї дієздатності через механізм адміністративно-правового регулювання, без якого неможливе здійснення його функцій і завдань [152]. Дієздатність громадського об'єднання починає складатися з моменту формування його органів, що дозволяють реалізувати функції. Відсутня у громадського об'єднання фактична дієздатність заповнюється дієздатністю фізичних осіб, які перебувають у складі об'єднання. Свідомість, воля та інші передумови дієздатності, наявні у членів громадського об'єднання, переходять до громадського об'єднання, яке консолідує дієздатність своїх членів і знаходить дієздатність у юридичному значенні. У зазначеному сенсі доцільно розглянути співвідношення правосуб'єктності громадського об'єднання і правосуб'єктності її органів. У науці домінують три підходи, у межах яких по-різному розглядають цю проблему.

З позиції першого підходу самостійним суб'єктом правових відносин є тільки громадське об'єднання, а його органи у зв'язку із цим діють лише від

імені громадського об'єднання і не мають самостійної правосуб'єктності. Другий підхід базується на тому, що самостійним суб'єктом правових відносин можуть бути тільки органи громадського об'єднання, які беруть участь у всіх правовідносинах від свого імені, при цьому участь громадського об'єднання в будь-яких правовідносинах вважається неможливою. Нарешті, третій підхід виходить з того, що самостійними суб'єктами правовідносин є органи громадського об'єднання та громадське об'єднання.

На нашу думку, саме громадське об'єднання безпосередньо або опосередковано діє у всіх правових відносинах як правовий суб'єкт, а його органи представляють його в цих відносинах. Отож, орган громадського об'єднання є професійним представником громадського об'єднання у правових відносинах. Крім органів, відповідно до санкції громадського об'єднання, правом на здійснення функцій представництва інтересів громадського об'єднання можуть бути наділені інші суб'єкти.

Для розподілу громадських об'єднань як суб'єктів публічно-правових відносин доцільно використовувати функціональний критерій класифікації. В адміністративному праві розподіл суб'єктів на підставі функціонального критерію виправдано і для розв'язання теоретичних проблем, і для створення чіткої ієрархії, необхідної в практичній діяльності. Однак цей поділ не характеризується універсальністю, оскільки у зв'язку з розвитком суспільних відносин зростає кількість правових ролей, що не дозволяє дати вичерпну класифікацію громадських об'єднань за цим критерієм. Будь-яке угруповання за цією ознакою в підсумку буде зводитися до перелічення конкретних ролей громадських об'єднань.

Часто критерії диференціації громадських об'єднань як суб'єктів правових відносин зводяться до особливостей їх функціонування в реальному світі, при цьому наголошується, що громадське об'єднання в навколишньому світі матеріальне, на відміну від держави, яка є ідеальним суб'єктом. Водночас, на нашу думку, право не сприймає суб'єктів як матеріальних, оскільки навіть фізична особа є тільки юридичною конструкцією. Усі суб'єкти правових

відносин ідеальні (мислимі) з погляду права і є своєрідним результатом юридичного абстрагування. Відмінність між ними полягає лише у ступені такого абстрагування.

Не існує суб'єктів правових відносин, з якими громадське об'єднання в процесі свого функціонування не вступало б у правовідносини. При цьому державі відводиться особлива роль, оскільки саме вона за допомогою права надає громадським об'єднанням юридичні властивості, легітимізуючи в такий спосіб їх участь у правових відносинах.

Громадське об'єднання є учасником різноманітних публічних правовідносин. Міжнародна правосуб'єктність громадського об'єднання характеризується здатністю брати участь в міжнародних відносинах, набувати права, виконувати обов'язки, нести відповідальність у таких сферах міжнародних відносин, як економіка, безпека, екологія тощо.

Громадські об'єднання активно взаємодіють з іншими суб'єктами міжнародного права. Громадські об'єднання беруть участь у внутрішньодержавних публічних правовідносинах в конституційній, адміністративно-правовій, аграрній, екологічній та інших сферах, не залишаються осторонь від приватноправових відносин, що значною мірою обумовлено компетенцією.

У законодавстві не міститься визначення компетенції, і воно не завжди застосовується навіть тоді, коли йдеться про компетенцію того чи іншого правозастосовного органу. Однак, варто зазначити, основне завдання дослідження – не формулювання визначення, а аналіз складових частин компетенції та інших елементів, тісно пов'язаних із цим поняттям. Визнання тотожності компетенції та правоздатності щодо громадських об'єднань не має підстав, проте в ході аналізу їх співвідношення простежується діалектичний зв'язок. Правоздатність – це здатність мати суб'єктивні права і юридичні обов'язки, які повинні бути юридично закріплені, при реальній можливості їх реалізації. Така здатність спочатку властива будь-якому суб'єктові застосування норм публічного права. Як суб'єкти публічно-правових відносин,

на основі норм адміністративного права, вони знаходять права й обов'язки. Проте подальший прояв їх якісних характеристик пов'язаний з реальною формою реалізації прав та виконанням обов'язків. Іншими словами, саме у здобутті адміністративної дієздатності виражається перший етап становлення суб'єкта застосування норм публічного права.

Зіставлення категорій «правоздатність» та «дієздатність» увиразнює їх якісну відмінність – різні підстави їх виникнення. Якщо правоздатність суб'єкта права об'єктивно іманентна, бо кожне громадське об'єднання в силу утворення (реєстрації) вже набуває властивості суб'єкта права і повинно володіти правами, то дієздатність, як вольова діяльність, вимагає суб'єктивних зусиль для набуття прав, обов'язків та їх реалізації. Саме здатність реалізувати вже наявні права й обов'язки якісно відрізняє дієздатність від правоздатності. Проте здатність здійснити ті чи інші права не завжди може бути результатом лише усвідомленої вольової діяльності суб'єкта публічного права, що не залежить додатково ще від чогось. Значна частина прав має відносний характер, і тоді потрібне підтвердження дієздатності, наприклад, ухвалення відповідного рішення. Отже, дієздатність детермінована з можливістю або неможливістю реалізації наданих прав залежно від виконання тих чи інших обмежень, які визначені в нормах адміністративного права. Отже, зміст дієздатності визначається не тільки вольовими, але якісними критеріями суб'єкта.

Правовий статус всякого суб'єкта правозастосовної діяльності, безперечно, не відкидає правоздатності. Так, керівник громадського об'єднання, будучи суб'єктом права, природно має правоздатність. При цьому, на відміну від інших суб'єктів, що не мають владних правозастосовних повноважень, він володіє, окрім правоздатності, самостійною компетенцією. Взаємна обумовленість правоздатності та компетенції безумовна, але за обсягом ці поняття не збігаються. Правоздатність громадського об'єднання, на думку Т. Мацелика, – це конкретна, визначена законодавством сукупність прав та обов'язків, що фіксує ті правовідносини, учасником яких громадське

об'єднання може бути [153, с. 91–92]. Компетенція громадського об'єднання, своєю чергою, – це міра належної поведінки.

Послідовне дослідження поняття «компетенція», що здійснено в роботі В. Бондаренко [154, с. 92–98], дозволяє зробити висновок про те, що всі потенційні суб'єкти застосування публічно-правових норм права є суб'єктами адміністративного права, мають певну компетенцію і займають відповідне місце в системі інститутів громадянського суспільства. Багато вчених по суті питання щодо компетенції відзначають, що у своєму змісті компетенція охоплює мету, для досягнення якої й існує суб'єкт публічної діяльності, визначаючи, які він повинен виконувати функції для досягнення поставленої мети і якими правами й обов'язками при цьому його потрібно наділити.

У найзагальнішому вигляді, поділяючи думку А. Шишка [155, с. 101–104], ми вважаємо, що компетенція громадського об'єднання – це покладений законно на уповноважених суб'єктів обсяг публічних справ. А. Шишко виділяє двоякий характер елементів компетенції. Власне компетенціональними елементами є: нормативно встановлені цілі; предмет відання як юридично визначені сфери та об'єкти впливу; владні повноваження як гарантована законом міра прийняття рішень і вчинення дій. Спірною є думка автора про те, що супутнім елементом компетенції є відповідальність. На наш погляд, відповідальність не можна переводити в іншу площину, оскільки суб'єкт може бути відповідальний тільки за кінцевий результат своєї діяльності. До того ж вважаємо, що є підстави підтримати позицію М. Віхляєва про те, що відповідальність і компетенція – це два різні правові інститути: повноваження і наслідки їх невиконання або неналежного виконання [156]. Отже, мета є одним з основних інтегративних факторів правозастосування. Як було зазначено раніше, діяльність громадських об'єднань, як вид юридичної діяльності, характеризується цілеспрямованістю. Постановка перед суб'єктами публічно-правових відносин чітких, конкретних, реально досяжних цілей робить правозастосування ефективним. Встановлення мети забезпечує стабільний нормативний орієнтир громадського об'єднання як суб'єкта публічно-правових

відносин та його стійку діяльність у межах його компетенції.

З наведеного випливає, що для реалізації мети громадського об'єднання необхідним є: цільове фінансування суспільно корисних програм громадських об'єднань за їх заявками (державні гранти); укладання державними органами з громадськими об'єднаннями будь-яких видів договорів, зокрема про виконання робіт і надання послуг; соціальне замовлення необмеженому колу громадських об'єднань та проведення конкурсів на виконання різних державних програм; надання пільг зі сплати податків, митних та інших зборів і платежів некомерційним організаціям, створеним у благодійних, освітніх, культурних та наукових цілях, з метою охорони здоров'я громадян, розвитку фізичної культури і спорту; надання некомерційним організаціям інших пільг, зокрема повне або часткове звільнення від плати за користування державним і муніципальним майном.

Дослідивши громадське об'єднання як суб'єкт публічно-правових відносин, доцільно зробити такі висновки:

- розглядаючи поняття «суб'єкт публічного права», потрібно відобразити змістовну сторону, специфіку якостей суб'єктів з відображенням публічно-правової характеристики, адже система публічного права має характерні особливості, що визначають зміст й елементи правового статусу суб'єктів, які беруть участь у відносинах, системних за своїм змістом, урегульованих нормами публічного права, що вимагає залучення відповідної системи суб'єктів;

- громадське об'єднання як суб'єкт публічного права доцільно розглядати в контексті системно-комунікаційних зв'язків: право – соціальна система; суб'єкти – соціальні елементи;

- громадське об'єднання – суб'єкт публічного права – це юридична особа, наділена відповідно до правових норм правоздатністю, що дозволяє поширювати на нього дію публічного права, володіє, за відсутності об'єктивних і суб'єктивних перешкод, потенційною можливістю бути учасником правовідносин, урегульованих нормами публічного права;

- правовий статус громадського об'єднання – суб'єкта публічного права має такі ознаки: централізоване, імперативне правове регулювання (метод

субординації), тобто встановлені в правовому порядку призначення суб'єкта публічного права, його місце і роль у правовій системі; обов'язкова кореляція юридичних прав і юридичних зобов'язань, які сукупно утворюють категорію «повноваження» і своїм основним призначенням мають забезпечення публічного інтересу та практичну реалізацію громадянських прав і свобод; юридична відповідальність суб'єкта публічного права за належне здійснення повноважень, у зв'язку із чим структура правового статусу громадського об'єднання поділяється на три блоки: цільовий, гарантійний, компетенційний;

- громадське об'єднання як суб'єкта публічного права характеризує компетенція, оскільки в ній виражаються правосуб'єктність і правовий статус суб'єктів публічного права, що припускає можливість брати участь у публічно-правових відносинах і набувати у них права й обов'язки. Це не відкидає можливості розглядати компетенцію як елемент предмета регулювання публічного права, але лише стосовно характеристики суб'єктів цих відносин. Компетенція може виражатися у вигляді публічних функцій, предметів відання, повноважень або прав та обов'язків, юрисдикції, публічних послуг;

- громадські об'єднання – суб'єкти публічного права в разі вступу їх в процесуальні правовідносини набувають додаткові процесуально-правові характеристики, не втрачаючи початкових якостей, що виступає показником єдності галузей матеріального та процесуального публічного права і є однією з кваліфікаційних ознак, що дозволяють розмежовувати приватноправове та публічно-правове регулювання;

- діяльність громадських об'єднань, як вид юридичної діяльності, характеризується цілеспрямованістю, тому постановка перед суб'єктами публічно-правових відносин чітких, конкретних, реально досяжних цілей робить правозастосування ефективним, а встановлення мети забезпечує стабільний нормативний орієнтир громадського об'єднання як суб'єкта публічно-правових відносин та стійку діяльність у межах компетенції.

Висновки до розділу 1

Дослідження теоретико-правової характеристики громадських об'єднань в Україні дозволило зробити такі висновки.

Історія України довела цінність, життєздатність і необхідність державного визнання та законодавчого закріплення за громадськими об'єднаннями правового статусу, який охоплює широкий спектр особистих, соціально-економічних, політичних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, а також дозволяє особистості бути повноправним учасником суспільних відносин, брати активну участь в управлінні справами держави та будівництві демократичного суспільства, забезпечити собі гідне життя.

Процес формування правового статусу громадського об'єднання в Україні поки триває і подальше його реформування й удосконалення передбачає розширення його змісту за рахунок введення нових прав та обов'язків і наповнення додатковим сенсом уже проголошених і закріплених чинним законодавством прав та обов'язків, спрямованих на створення умов для ефективного розвитку особистості, що має здійснюватися гармонійно відповідно до змін, які відбуваються в суспільстві.

Нормативно-правове регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні є складним і неієрархічним, що зумовлено специфікою механізмів, які забезпечують відтворення його елементів, будучи чинником визначення особливостей функціонування громадських об'єднань.

Складність нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні має об'єктивний характер, зумовлений тим, що поряд з формальними відмінностями між елементами є сутнісна розбіжність між формально закріпленими і юридично не зафіксованими вимогами до нормативного забезпечення. Вимоги учасників правового життя, звернені до держави та безпосередньо до органів, що здійснюють законодавчу діяльність, по суті, є специфічними за своєю природою, змістом і формами вираження вимог інститутів громадянського суспільства.

Специфіка нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні обумовлює виникнення внутрішніх і зовнішніх протиріч, що надає регулюванню динамічності. Одночасно високий ступінь суперечливості спричинює проблеми у практичному застосуванні чинного законодавства, що підтверджується стабільною кількістю звернень суб'єктів громадянського суспільства – громадських об'єднань до судових органів різного рівня.

Правовий статус громадського об'єднання в Україні має такі ознаки: централізоване, імперативне правове регулювання (метод субординації), тобто встановлені в правовому порядку призначення суб'єкта публічного права, його місце і роль у правовій системі; обов'язкова кореляція юридичних прав і юридичних зобов'язань, які сукупно утворюють категорію «повноваження», а своїм основним призначенням мають забезпечення публічного інтересу та практичну реалізацію громадянських прав і свобод; юридична відповідальність суб'єкта публічного права за належне здійснення повноважень, у зв'язку із чим структура правового статусу громадського об'єднання поділяється на три блоки: цільовий, гарантійний, компетенційний.

Громадське об'єднання характеризує компетенція, оскільки в ній виражаються правосуб'єктність і правовий статус суб'єктів публічного права, що припускає можливість брати участь у публічно-правових відносинах, набувати права й обов'язки. Це не відкидає можливості розглядати компетенцію як елемент предмета регулювання публічного права, щодо характеристики суб'єктів правовідносин у сфері діяльності громадських об'єднань. Компетенція може виражатися у вигляді публічних функцій, предметів відання, повноважень або прав та обов'язків, юрисдикції, публічних послуг, а встановлення мети забезпечує стабільний нормативний орієнтир громадського об'єднання як суб'єкта публічно-правових відносин та стійку діяльність у межах компетенції.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ

2.1 Принципи діяльності громадських об'єднань в Україні

Можливості поступального розвитку суспільства, стабільність і передбачуваність соціальних процесів значною мірою визначаються характером державної політики в тій чи іншій галузі соціальних відносин, здатністю державної влади вибудовувати адекватну нагальним потребам і довгостроковим перспективам суспільного розвитку стратегію соціальних перетворень, спрямованих на формування громадського суспільства. Громадські об'єднання, будучи важливими елементами громадянського суспільства, функціонально входять в систему владних відносин, виступають з'єднувальною ланкою між державою та громадянами, забезпечуючи цілісність та стійкість державної системи. Вказані обставини законодавець має враховувати в процесі їх правової інституалізації – створення правових засад формування та діяльності, а також підстав порушення законодавства про громадські об'єднання. У зазначених умовах роль правового чинника багаторазово зростає, що зумовлено сутністю громадських об'єднань в контексті соціально-економічної, політичної та духовної організації суспільства.

Можна виділити кілька порядків сутності громадського об'єднання [157, с. 81]. По-перше, загальносоціальна сутність; у ній виражається зовнішній щодо права погляд на громадське об'єднання, на його місце в соціальній системі. За допомогою громадського об'єднання реалізуються соціальні якості людини, формується соціальний суб'єкт, а також саме суспільство, відбувається його інституціоналізація.

По-друге, загальноправова сутність; у ній виражається власне правовий

(макроправовий) погляд на громадське об'єднання, на його правову природу. Громадське об'єднання є суб'єктом права, створене шляхом виокремлення та подальшого об'єднання частини правових властивостей, якостей людини задля розширення сфери правової життєдіяльності, повного задоволення інтересів.

По-третє, інституційна сутність; у ній виражається особлива ідея, укладена в правовому інституті громадського об'єднання, що розкриває внутрішню логіку конкретної правової форми. Інституційна сутність полягає в ідеї чистої правової форми, що додається державою. Громадське об'єднання втілює ідею суб'єкта права як такого (правового екстракту), безвідносно до фізичного, майнового, іншого субстрату.

У правовому аспекті загальноправова сутність громадського об'єднання виражається у принципах права. Варто зазначити те, що термін «принцип» походить від латинського слова «*principium*», що означає основні найзагальніші положення, засоби, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найважливіші властивості [158, с. 91].

В етимологічному розумінні слово «принцип» означає основне, вихідне положення теорії, вчення, науки тощо; керуюча ідея, основне правило діяльності якого-небудь механізму, приладу, установки [159, с. 2; 160, с. 400].

У юридичній літературі під принципами розуміють загальні керуючі, вихідні положення, які визначають найсуттєвіші сторони певного виду державної діяльності [161, с. 53].

Дослідження принципів діяльності громадських об'єднань в Україні потрібно здійснювати на основі загальної методології дослідження принципів права. При цьому важливо виходити з того, що принципи права являють собою багатоаспектне явище. У генетичному аспекті принципи права характеризуються змішаною соціально-юридичною природою і є результатом відображення і загальносоціальних, і специфічних його закономірностей. На думку А. Козловського, у гносеологічному плані принципи виступають особливими юридичними поняттями, адекватно виражають сутність права відповідно до досягнутого рівня її пізнання [162, с. 28]. З позиції С. Сливки, з

онтологічного погляду принципами права є основоположні ідеї, закріплені в різних формальних джерелах його норм, а також хоч і не мають такого закріплення, але отримали загальне визнання в юридичній практиці, у правовідносинах [163, с. 33–34]. При цьому ідеї, застосовувані в юридичній практиці, потрібно визнавати принципами права, незалежно від того, чи зафіксовані вони в нормах права. У ціннісному аспекті принципи права є надособистісними, відносними, духовними, базовими цінностями, що визначають саму можливість права бути сприйнятим як система повинності.

У функціональному аспекті принципи права виступають, з одного боку, вихідними засадами правового регулювання, що забезпечують узгодженість й ефективність системи юридичних норм, а з іншого – безпосередніми регуляторами поведінки учасників суспільних відносин за наявності прогалин і суперечностей.

На думку П. Рабіновича, принципи права – це закріплені в різних його джерелах або виражені в юридичній практиці загальноновизнані основоположні ідеї, які адекватно відображають рівень пізнання загальносоціальних і специфічних закономірностей права, що визначають його сутність і функції, які є надособистісними, відносними, духовними, базовими цінностями і слугують для створення внутрішньо узгодженої й ефективної системи юридичних норм, а також для безпосереднього регулювання суспільних відносин, що виникають між публічними суб'єктами, між публічними суб'єктами та громадянами, їх об'єднаннями з приводу матеріальних і нематеріальних благ, у процесі яких публічні суб'єкти реалізують владні повноваження [164, с. 128].

Для з'ясування особливостей змісту та реалізації принципів діяльності громадських об'єднань в Україні потрібно враховувати явища суспільного життя, які впливають в тій чи іншій формі на виявлення потреби в правовому регулюванні, на розробку, прийняття, зміну або скасування правового засобу, і, в підсумку, на його зміст (фактори, що визначають формування, зміст і реалізацію принципів права) [15, с. 609–610].

Як зазначає А. Колодій, змістовно специфіка принципів обумовлюється особливостями ціннісно-ідейного ладу правової культури, які, своєю чергою, зумовлені своєрідністю взятих в єдності і взаємозв'язку історичних, релігійних та ідеологічних чинників, під впливом яких складається й еволюціонує відповідна правова культура [165]. Нормативно-правове регулювання діяльності громадських об'єднань підпорядковується загальним принципам права, при цьому зберігаючи специфічні правові засади своєї організації [15, с. 605].

Принципи є стрижневою основою забезпечення збалансованого стану правової системи. У системному вигляді вони є її цілісною, гармонійно влаштованою підставою, що забезпечує внутрішню єдність правової системи, з погляду юридичної узгодженості всіх її елементів, на базі відправних ідей, засад, аксіом, нормативних вимог. Без принципів правової системи, їх інтеграційної та регулювальної ролі неможливе цілісне, логічно цілеспрямоване формування складових частин правового регулювання. Принципи привносять у правову систему однаковість й одночасно допускають необхідне різноманіття правової дійсності, поєднуючи загальне, особливе й одиничне в юридичному світі. Тому принципи є важливою методологічною категорією теорії права.

Право є центральною ланкою правової системи, його принципи нерозривно пов'язані з усіма процесами, що відбуваються у сфері правового регулювання, впливають на всі види юридичної діяльності: правотворчість, правозастосування, тлумачення права, систематизацію законодавства, правове виховання [166, с. 14].

В умовах динаміки законодавства та правозастосовної практики, трансформації суспільної свідомості та правової ідеології, формування нової демократичної державності, принципи права не залишаються застиглими конструкціями, вони трансформуються, взаємодіють з іншими правовими явищами, проявляючи новий правозастосовний потенціал [2, с. 4].

Варто зазначити, що принципи права досліджували представники

вітчизняної науки загальної теорії держави та права, державного управління, конституційного й адміністративного права: В. Авер'янов, О. Андрійко, Ю. Битяк, І. Грицяк, І. Голосніченко, М. Козюбра, А. Колодій, В. Колпаков, Є. Кубко, Р. Куйбіда, В. Настюк, Ю. Педько, Г. Ткач, П. Рабінович, Н. Оніщенко, В. Опришко, В. Ортинський, О. Остапенко, А. Селіванов, В. Сіренко, О. Стойко, В. Цветков, В. Шаповал, С. Шевчук, Ю. Шемшученко та ін.

М. Кельман та О. Мурашин вважають, що принципи права – це керівні ідеї, які характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві. Принципи права виступають в ролі своєрідної конструкції, на якій базуються та реалізуються не тільки окремі норми права, інститути і галузі права, а й вся система права. Саме принципи служать основним орієнтиром всієї правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності державних органів [167, с. 26].

Принципи права, на думку А. Кравцова, можна класифікувати за такими підставами: за формою нормативного вираження (тобто за характером нормативного джерела, у якому вони закріплені): закріплені в міжнародних та внутрішньодержавних деклараціях, конституціях і в поточному законодавстві; за сферою дії (в одній чи в кількох галузях, праві загалом): загальноправові, міжгалузеві, галузеві та принципи правових інститутів; за змістом: загальносоціальні (економічні, політичні тощо) і спеціально-юридичні принципи [168].

О. Скакун пропонує класифікацію всіх принципів права за змістом і поділяє їх на загальносоціальні та спеціально-соціальні (юридичні). До загальносоціальних принципів права відносить: економічні, соціальні, політичні, ідеологічні, морально-духовні тощо, а до спеціально-соціальних (юридичних): загальні, галузеві та міжгалузеві [144, с. 221–223].

В. Ведерніков і В. Грекул також поділяють усі принципи на загальносоціальні та спеціально-соціальні (юридичні), серед яких виділяють загальноправові, міжгалузеві, галузеві та принципи правових інститутів [169, с. 79–80].

П. Рабінович застосовує інший критерій і виділяє такі види принципів права: загальнолюдські (цивілізаційні), типологічні принципи об'єктивного юридичного права, конкретно-історичні, галузеві, міжгалузеві [90, с. 99; 170].

А. Колодій виокремлює такі принципи: правосвідомості; правоутворення; правотворчості; системи права: загальноправові (основні), міжгалузеві, галузеві, інститутів права; структури права: загальносоціального і юридичного; публічного та приватного; регулятивного і охоронного; матеріального та процесуального; об'єктивного і суб'єктивного; право реалізації (правозастосування); правоохорони (правосуддя і юридичної відповідальності) [171, с. 39].

Н. Отчак усі принципи права поділяє на загальносоціальні і спеціально-соціальні (юридичні) [89, с. 36].

Узагальнюючи зазначене, доцільно зауважити, що загальні принципи – це своєрідна система координат, у рамках якої розвивається національна правова система, й одночасно вектор, що визначає напрямок розвитку цієї правової системи. Належать до всіх галузей права.

Галузеві – своєрідна система координат, у рамках якої розвивається певна галузь права. Властиві конкретній галузі права (наприклад, принцип рівності сторін в адміністративному процесі).

Міжгалузеві – своєрідна система координат, у рамках якої розвиваються кілька відповідних галузей права. Властиві кільком спорідненим галузям права (наприклад, принципи гласності – у кримінальному та адміністративному праві) [82, с. 80].

Під загальноправовим принципом права розуміється ідея, характерна для правової свідомості правозастосувача, що забезпечує діалектичну єдність об'єктивного права та фактичних суспільних відносин, які формує як результат широкого, стійкого відтворення загальної практики вирішення юридичних справ.

До ознак загальноправових принципів відносять: відтворюваність в будь-яких просторово-часових, конкретно-історичних ситуаціях, відсутність

обмежень дії кордонами національної правової системи; максимальна абстракція вимог до процесу реалізації правової норми; здійснення у всіх видах і формах правозастосовної діяльності.

Загальноправовими принципами діяльності громадських об'єднань в Україні є: принцип справедливості; принцип законності в контексті обов'язковості приписів позитивного права; визначення юрисдикції; неприпустимості зловживання правом вільного вибору території діяльності [172].

Функції загальноправових принципів – це їх призначення, що виявляється в основних напрямках впливу на суспільні відносини та правові явища. Потрібно розрізняти функції, характерні для всіх принципів права, а також функції, характерні лише для загальноправових принципів. До першої групи належать регулятивна й охоронні функції, до другої – функція стандарту.

Регулятивна функція загальноправових принципів реалізується в правозастосовному процесі, коли принцип визначає межі застосування конкретних правових приписів [173, с. 41]. Можна говорити про те, що принципи права регулюють розсуд особи, яка застосовує право, обмежуючи його.

Охоронна функція загальноправових принципів полягає в тому, що вони забезпечують охорону інтересів учасників суспільних відносин від необмеженого свавілля, безмежного розсуду у правозастосовній діяльності, створюють основу для оскарження та скасування різних правових актів, виступають базою для однакового тлумачення правових актів за запитами фізичних і юридичних осіб, а також створюють можливість для обмеження або припинення дії таких приписів позитивного права, які можуть бути кваліфіковані як небезпечні.

Функція стандарту реалізується загальноправовими принципами в ситуації гармонізації національної правозастосовної практики та приписів міжнародного права.

У процесі правового регулювання принципи права виступають базою для

формування певного типу правового регулювання суспільних відносин, вони являють собою кордон для використання конкретних правових засобів стосовно впливу на суспільні зв'язки. З іншого боку, вони є самостійним засобом правового регулювання, оскільки з неминучістю враховуються в процесі правозастосування.

Для романо-германської правової сім'ї прояв принципу права у формі правових положень юридичної практики є необхідно якістю, що пояснюється самою логікою розвитку правових приписів, орієнтованих у конкретних правових системах на регулювання загальної групи соціальних зв'язків.

Об'єктивну сторону реалізації загальноправових принципів права характеризують публічно-правові та приватноправові типи правового регулювання. У системі приватноправового регулювання позитивне право допускає широку автономію волі суб'єктів права, що виявляється в широкому застосуванні принципів права та їх розвитку.

При публічно-правовому регулюванні, що характерно для регулювання діяльності громадських об'єднань, позитивно встановлений статус будь-яких суб'єктів права створює обмежену, вузьку сферу права, де принципи можуть виявитися, по суті, незатребуваними в регулюванні прав цими суб'єктами.

Суб'єктивну сторону реалізації загальноправових принципів права у сфері правового регулювання діяльності громадських об'єднань відображає національна правова традиція. На думку Н. Отчак, характерними рисами національної правової традиції є: переважна роль держави в системі соціальних відносин; особлива роль звичаєвого права; зосередження процесу формування принципів права як стійких нормативів юридичної практики в рамках діяльності [89, с. 37].

Дати вичерпний перелік загальних принципів права важко, тому що вони не мають достатньої чіткості та стабільності змісту. Одне є безсумнівним – вони втілюють загальнолюдські цінності.

Принципи діяльності громадських об'єднань в Україні визначають характер механізму адміністративно-правового регулювання суспільних

відносин, природу зв'язків, які формуються в процесі цього регулювання. Своєю чергою, принципи державного управління – це основоположні ідеї, які визначають порядок організації та здійснення управління. Можна сказати, що вони є правовими вимогами, обов'язковими для виконання і дотримання в процесі діяльності громадських об'єднань в Україні.

Серед принципів діяльності громадських об'єднань в Україні можна виділити загальні і спеціальні. Загальні принципи мають фундаментальне значення для діяльності громадських об'єднань в Україні. Як правило, вони виявляються і деталізуються в принципах спеціальних, характерних для окремих інститутів, тобто в принципах юридичної відповідальності, реєстраційній діяльності тощо [174, с. 12].

Діяльність громадських об'єднань базується і здійснюється відповідно до певних правових принципів. Вважаємо, їх можна поділити на три групи: загальні (конституційні) принципи, які визначають загальні засади будь-якої правової діяльності загалом і діяльності громадських об'єднань зокрема; спеціально-юридичні принципи, що виходять зі ст. 2 Конституції України [175, с. 490]; принципи адміністративно-процесуальної діяльності, які є похідними від конституційних, але водночас містять специфічні ознаки сфери застосування [176, с. 15–17].

Загальні принципи діяльності громадських об'єднань в Україні закріплені в Конституції України, конкретизуються та розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах.

До міжгалузевих принципів можна віднести: принцип законності; принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина; принцип рівності громадян перед законом; принцип демократизму; нормотворчості й реалізації права; принцип взаємної відповідальності держави і людини; принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною.

Стаття 3 Закону України «Про громадські об'єднання» визначила принципи утворення і діяльності громадських об'єднань. До них відносяться принципи: добровільності; самоврядності; вільного вибору території

діяльності; рівності перед законом; відсутності майнового інтересу їх членів (учасників); прозорості, відкритості та публічності.

Принцип добровільності передбачає право особи на вільну участь або неучасть у громадському об'єднанні, зокрема в його утворенні, вступі в таке об'єднання або припиненні членства (участі) в ньому.

Принцип самоврядності передбачає право членів (учасників) громадського об'єднання самостійно здійснювати управління діяльністю громадського об'єднання відповідно до його мети, визначати напрямки діяльності, невтручання органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування в діяльність, окрім випадків, визначених ст. 4 «Обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань» Закону України «Про громадські об'єднання».

Принцип вільного вибору території діяльності передбачає право громадських об'єднань самостійно визначати територію своєї діяльності, окрім випадків, визначених законом.

Принцип рівності перед законом передбачає, що громадські об'єднання є рівними у своїх правах та обов'язках відповідно до закону з урахуванням організаційно-правової форми, виду та/або статусу такого об'єднання [95]. Зміст цього принципу виявляється в рівності вимог держави до порядку реєстрації та припинення діяльності. Рівність громадських об'єднань перед законом виражається також у рівних обов'язках щодо дотримання чинного законодавства та однакових підставах відповідальності громадських об'єднань за порушення законодавства України.

Принцип відсутності майнового інтересу передбачає, що члени (учасники) громадського об'єднання не мають права на частку майна громадського об'єднання та не відповідають за його зобов'язаннями. Доходи або майно (активи) громадського об'єднання не підлягають розподілу між його членами (учасниками) і не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого члена (учасника) громадського об'єднання, його посадових осіб (окрім оплати їх праці та відрахувань на соціальні заходи).

Принцип прозорості, відкритості передбачає право всіх членів (учасників) громадського об'єднання мати вільний доступ до інформації про його діяльність, зокрема про прийняті громадським об'єднанням рішення та здійснені заходи, а також обов'язок громадського об'єднання забезпечувати такий доступ. Публічність означає, що громадські об'єднання інформують громадськість про свої мету (цілі) та діяльність [177, с. 8].

На тлі законодавчого регулювання у зазначеній сфері існує чимало проблем. Доцільно визначити принципи взаємодії органів влади всіх рівнів і громадських об'єднань, виробити концепцію підтримки громадських об'єднань, водночас взаємовідносини громадських об'єднань з державою, його органами і посадовими особами мають здійснюватися на основі повного дотримання свободи діяльності, а також принципу рівності перед законом громадських об'єднань. Аналіз нормативно-правової бази у зазначеній сфері дозволяє зробити висновок щодо необхідності удосконалення та деталізації законодавства про громадські об'єднання з метою більш повної регламентації принципу рівності громадських об'єднань відповідно до всіх організаційно-правових форм.

Необхідність внесення змін та доповнень у законодавство обумовлено практикою застосування правових приписів. Принципи права дозволяють повною мірою реалізувати задум законодавця, діяти відповідно не тільки до букви закону, але і його духу.

Практика застосування Закону України «Про об'єднання громадян» показала перешкоди на шляху реалізації принципів діяльності об'єднань громадян у правозастосовній діяльності. До недоліків доцільно віднести: відсутність законодавчого закріплення принципу взаємодії; нечітке формулювання одного й того самого принципу права в різних нормативно-правових актах щодо громадянського суспільства; невідповідність формулювань галузевого законодавства конституційним установленням; невміння правильно вирішувати колізії між принципами права та конкретними законодавчими приписами, а також правильно встановити прогалину в праві та використовувати інститут аналогії.

Нагромаджена за незначний термін дії Закону України «Про громадські об'єднання» практика засвідчує, що негативним моментом є незнання представниками громадських об'єднань основних принципів права, невміння виявляти та користуватися ними. Усунути цю проблему можна шляхом підготовки кваліфікованих кадрів. Зазначене підтверджується підсумками соціологічного опитування керівників громадських об'єднань (Додаток А).

Спеціально-юридичні принципи охоплюють діяльність громадських об'єднань загалом. Будучи різновидом загальних принципів (конституційних), виконують свої специфічні функції, що дозволяє їх виділити в окрему самостійну групу. Попри те, що спеціально-юридичні принципи досліджувались у національній юриспруденції, поки не сформовано єдиного визначення їх поняття. На нашу думку, з уваги на діяльність громадських об'єднань, зазначені принципи відображають специфіку адміністративного права як регулятора суспільних відносин у досліджуваній сфері.

Спеціально-юридичні принципи права виступають у ролі стійкої системи координат для законодавця і правозастосувача та утворюють систему, яка охоплює такі універсальні принципи: відповідності позитивного права природним правам людини; пріоритету суспільних принципів і норм міжнародного права та міжнародних договорів; законності; поєднання переконання та примусу; поєднання стимулів і обмежень; юридичної рівності; юридичної відповідальності за наявності вини; виключної юрисдикції України на її території; виключної компетенції державних органів України у сфері регулювання діяльності громадських об'єднань; системності, ефективності, додержання прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб; гласності і прозорості. Зауважимо, що наведений перелік спеціально-юридичних принципів не є вичерпним.

Системність спеціально-юридичних принципів проявляється у їх взаємозв'язку не тільки між собою, а й з іншими загальноправовими принципами (загальносоціальними, соціально-політичними). Деякі з них немовби впливають з інших не спеціально-юридичних засад права.

Багато спеціально-юридичних принципів реалізуються в галузевому законодавстві, де трансформуються в галузеві принципи. Спеціально-юридичні принципи права відображені у ст. 4, 5, 6 Закону України «Про громадські об'єднання». Деякі викладено в конкретних правових приписах вказаного закону (принципи пріоритету загально визнаних приписів і норм міжнародного права і міжнародних договорів України, юридичної рівності, юридичної відповідальності за наявності вини, інші – впливають з них (принципи відповідності позитивного права природним правам людини, поєднання переконання та примусу; відповідності позитивного права природним правам людини, поєднання стимулів і обмежень).

Доцільно зауважити, що спеціально-юридичні принципи права у сфері діяльності громадських об'єднань, вирізняючись стійкістю, здатні змінюватися залежно від характеру соціально-економічного та політичного устрою суспільства, що наглядно видно в Законах України «Про об'єднання громадян» та «Про громадські об'єднання» [77; 95].

На переконання М. Ставнічук, у сучасних умовах формування держави, яка йде шляхом демократії, формування громадянського сектору, можна говорити про становлення нових для національного права спеціально-юридичних принципів щодо діяльності суб'єктів громадянського суспільства, зокрема громадських об'єднань (наприклад, принципу відповідності позитивного права природним правам людини), а також наповнення новим змістом тих, які містяться в Законі України «Про об'єднання громадян» (наприклад, принцип законності) [178].

С. Шевчук вважає, що питання відповідності позитивного права природним правам людини та приведення українського законодавства у сфері діяльності громадських об'єднань за формою і за змістом до європейського рівня, хоча б до мінімальних стандартів, що гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод 1950 р. та практикою Європейського суду з прав людини, є, по суті, нашим першим важливим європейським іспитом відданості нашої правничої еліти європейським правовим ідеалам та цінностям [179, с. 8].

Діяльність громадських об'єднань, побудована на принципах національного права, охоплює зовнішньо та внутрішньо системні зв'язки. Функціонування системи принципів права передбачає виникнення системних зв'язків двох рівнів (порядків): зовнішні зв'язки, або зв'язки із соціальним середовищем (прямі і зворотні), та внутрішньосистемні зв'язки (тобто зв'язки всередині системи принципів права).

Розгляд системних зв'язків для системи принципів діяльності громадських об'єднань має важливе значення. Законодавець окремо не виділив адміністративно-процесуальні принципи, на підставі яких організується співпраця з органами державної влади, місцевого самоврядування та функціонування громадського об'єднання.

На думку М. Сірого, адміністративно-процесуальні принципи в діяльності громадських об'єднань потрібно розглядати як систему, тобто сукупність внутрішньо організованих, взаємозалежних, соціально однорідних юридичних явищ [180, с. 187].

У процесі взаємодії із зовнішнім середовищем – державними органами, органами місцевого самоврядування, формуються два типи зовнішніх зв'язків, що зумовлені системою принципів права в регулюванні діяльності громадських об'єднань.

Зв'язки першого порядку – це результат впливу середовища на громадське об'єднання, прямі зв'язки. Характеризуючи їх, можна говорити про відображення ознак і принципів романо-германської правової сім'ї в національній специфіці системи принципів права. Зв'язки другого порядку – це вплив громадського об'єднання на середовище, тобто реакція правової системи на діяльність громадського об'єднання внаслідок правозастосовної діяльності. Термінологічно такі зв'язки можна позначити як зворотні.

Внутрішньосистемні зв'язки принципів права, які закладені в чинному законодавстві щодо діяльності громадських об'єднань, зумовлюються спільністю ідеології і/або доктрини, в результаті розвитку яких вони і сформувалися. При цьому в країні на момент прийняття Закону України «Про

громадські об'єднання» не було ідеологічної ідентифікації, у зв'язку із чим у правовій системі відображалися різні принципи, іноді конкуруючі за природою та змістом. Однак Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони, поклала початок формуванню ідеологічної ідентифікації національної правової системи [3]. Ідеї, що сформувалися в результаті ідеологічного опису дійсності щодо діяльності громадських об'єднань, на підставі яких прийнято Закон України «Про громадські об'єднання», мають оціночний характер і припускають додаткову інтерпретацію принципу в процесі його застосування. Формалізація принципів, заснованих на конкуруючих ідеологіях, є основою для конфронтаційних зв'язків усередині системи і виступає дестабілізаційним для неї чинником. Як приклад наведемо те, що в переліку принципів діяльності громадських об'єднань у Законі України «Про громадські об'єднання» немає принципів адміністративно-процесуальної діяльності.

Окрім того, не визначено структурних внутрішньо системних зв'язків (зв'язків будови), які зумовлені не об'єктивними факторами, а особливостями форм мислення, в процесі якого будь-яке поняття розкривається через послідовний ряд взаємопов'язаних суджень, що характерно для сучасного національного адміністративного права щодо формування адміністративно-правових дефініцій у логіко-структурній побудові норм адміністративного права. Адже їхній зміст розкривається і в теорії, і в законодавстві через низку суджень, об'єднаних за змістом.

Доцільно зауважити, що принцип законності, якого немає в переліку принципів утворення та діяльності громадських об'єднань в Законі України «Про громадські об'єднання», закріплений в Конституції України.

Водночас маємо зазначити, що сучасний стан теорії законності та її гарантій в контексті Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами-членами (наприклад, погляди Л. Мелех, А. Пухтецької [181; 182]) вже не задовольняє потреб політико-правової практики діяльності громадських об'єднань, оскільки не цілком відповідає

новим соціальним реаліям, що вимагають інших методологічних позицій [183].

На нашу думку, законність в аспекті діяльності громадських об'єднань є засобом досягнення стабільного правопорядку як цілі правового регулювання, що складається з комплексу вимог, принципів, режимів і механізмів, які забезпечують права та свободи громадян шляхом точного й неухильного виконання законів та інших правових актів усіма суб'єктами права.

Відповідно, гарантіями законності діяльності громадських об'єднань є тільки ті правові явища, які встановлюються додатково в механізмі правового регулювання для запобігання збоєм у його роботі. Як вважає Л. Петрова, і ми з нею погоджуємося, ні соціально-економічні, ні політичні, ні культурно-ідеологічні явища і факти не можуть бути гарантіями законності діяльності громадських об'єднань [184]. Право є не гарантією, а нормативною основою та передумовою законності у сфері діяльності громадських об'єднань.

Контрольно-наглядова діяльність державних органів, як гарантія законності діяльності громадських об'єднань, являє собою владну управлінську діяльність державних, муніципальних (у формі контролю органів місцевого самоврядування), найчастіше спеціалізованих органів, організацій, установ та посадових осіб, а також громадян та їх об'єднань з оперативного і безперервного моніторингу (відстеження) стану, запобігання, виявлення та усунення фактів порушення законності громадським об'єднанням. У зазначеній сфері контрольно-наглядова діяльність – це синтетичне поняття, що відображає систему окремих видів діяльності: контролю, нагляду, а також їх правової основи і низки суміжних явищ (наприклад, правовий моніторинг, бюджетний аудит тощо).

Контроль як гарантія законності у сфері діяльності громадських об'єднань являє собою владну управлінську діяльність спеціалізованих органів, організацій, установ та посадових осіб з оперативного і безперервного запобігання, виявлення та усунення фактів порушення законності підконтрольного об'єкта.

В останнє десятиліття в Україні бурхливо розвивається такий напрям, як

правовий моніторинг. Правовий моніторинг, що має риси контрольно-наглядової діяльності і органічно з нею пов'язаний, можна зарахувати до гарантій законності [185]. Це інтелектуальна технологія, що дозволяє підвищити ефективність державної політики у правовій сфері. Відстежуючи позитивні і негативні моменти в правовому житті суспільства, правовий моніторинг більш предметно орієнтує діяльність громадських об'єднань.

Комплексне вивчення проблем законності у діяльності громадських об'єднань засвідчило, що вона має складний характер і може розглядатися, наприклад, і як режим, і як метод, і як принцип з урахуванням багатогранності змісту самих цих категорій. Отже, перед нами соціальна система з усіма її параметрами. Побудова законності у сфері діяльності громадських об'єднань як системного утворення передбачає наявність у ній відповідних підсистем, частин або, іншими словами, елементів комплексної властивості. При цьому вони можуть функціонувати на різних рівнях дійсності: рівні належного і рівні сущого. Як зазначає І. Бахновська, на рівні належного діють принципи і вимоги законності [186]. Вони тісно взаємопов'язані, проникають у зміст один одного. Принципи законності у сфері діяльності громадських об'єднань – це основні ідеї правотворчої, правореалізаційної та іншої юридично значущої діяльності, що забезпечують її правомірність, виражають сутнісні параметри законності і поширюють свою дію на всю систему суспільних відносин, визначаючи систему координат їх функціонування. Принципи актуалізуються і діють через систему вимог, які висувають до окремих сфер правового регулювання діяльності громадських об'єднань, до поведінки суб'єктів правової системи.

Вимоги законності являють собою конкретизацію основних принципів законності, сприяючи їх реалізації, виступаючи своєрідною сходянкою перекладу принципів на рівень сущого. Між принципами та вимогами законності існують ієрархічні, субординаційні зв'язки, у рамках яких вимоги перебувають у певному підпорядкуванні принципам. Законність у сфері діяльності громадських об'єднань – це системне утворення, яке містить у своїй структурі принципи, вимоги, режими, що втілюють необхідність безумовного

дотримання та практичну реалізацію всіма суб'єктами правової системи суспільства Конституції та відповідних їй законів, підзаконних актів й інших джерел права. При цьому законність у сфері діяльності громадських об'єднань володіє значним потенціалом впливу на суспільні відносини, поведінку всіх суб'єктів правової системи, зокрема й особистості, посідаючи своє місце в системі соціально-правових чинників, що впливають на діяльність суб'єктів.

На думку польського дослідника Е. Юра, при зверненні до законності як якісно оформленого явища (коли в наявності є й ефективно функціонують всі елементи структури законності – принципи, вимоги, режими), при її співвідношенні з окремим колективом, індивідом, вона постає як об'єктивна умова, об'єктивний фактор. Законність у сфері діяльності громадських об'єднань, як і інші явища суспільного життя, має властивість відокремлюватися, підніматися над своїми безпосередніми носіями, проявляючись у вигляді самостійного, відносно не залежного від них феномену [187, с. 32]. Громадське об'єднання, вступаючи в суспільні відносини, будучи їх об'єктом і суб'єктом, стикається з уже наявним рівнем законності, із законністю як невіддільним компонентом того соціального середовища, тих умов життєвої обстановки, у яких живе і діє людина і які активно беруть участь у формуванні її способу життя. Законність постає своєрідною зовнішньою детермінантою поведінки особистості, детермінантою, у діях якої громадське об'єднання безпосередньо зацікавлене і у формуванні якої бере активну участь.

Як відзначає американський дослідник Д. Галліган, низка обставин правового життя суспільства дозволяє зробити такий висновок: діяльність громадського об'єднання є необхідною і значущою складовою частиною об'єкта впливу законності в громадянському суспільстві [188, с. 171–172]. Мета впливу законності на правову поведінку громадського об'єднання похідна від цілей функціонування законності в громадянському суспільстві. Функції законності щодо правової поведінки громадського об'єднання – це обумовлені змістом, соціальним призначенням цього явища основні напрямки впливу законності на правову поведінку членів громадського об'єднання з

метою вирішення завдань, що стоять перед інститутами громадянського суспільства та законністю, напрямки, в яких виявляються зовні її властивості і якісна визначеність.

Якщо подивитися на проблему з позиції вивчення впливу законності на діяльність громадських об'єднань як різновиду або складової частини управлінського процесу, то можна виокремити інші види її функцій. Критерієм для цього виступають управлінські можливості законності, які в процесі досягнення цілей впливають на юридично значущу поведінку членів громадського об'єднання. З уваги на управлінські можливості законності, доцільно, стосовно громадського об'єднання, виділити соціалізуючу, інформаційно-комунікативну, стимулювальну, забезпечувально-обмежувальну та контрольну функції.

Дослідивши принципи діяльності громадських об'єднань, висновуємо:

- принципи діяльності громадських об'єднань доцільно розглядати як діалектичне поєднання керівних ідей, які об'єднують в собі правові засади у найбільш повному стані, як комплексні елементи входять до структури нормативно-правових актів, що формуються в різних галузях соціально-правової дійсності, відповідно до яких будується діяльність громадських об'єднань, як суб'єктів права, за напрямком упорядкованості та відповідності законодавству, що сукупно створює загальні засади діяльності громадських об'єднань, які функціонують у суспільстві відповідно до інтересів народу;

- принципи діяльності громадських об'єднань поділяються на загальні, міжгалузеві, галузеві та інституційні (які діють в рамках окремих правових інститутів). Загальні принципи формуються в процесі розвитку держави та суспільства на основі сприйняття історичного досвіду правового регулювання та конкретизуються на конституційному рівні. Основоположним є принцип верховенства прав і свобод людини, який конкретизується у презумпції невинуватості, а також принципи справедливості, рівноправності, гуманізму, законності в контексті обов'язковості приписів позитивного права; визначення юрисдикції; неприпустимості зловживання правом;

- міжгалузеві принципи діяльності громадських об'єднань виступають сполучною ланкою між галузями права, що забезпечує правовий зв'язок явищ і процесів, встановлюють правову стабільність для суб'єктів правовідносин, оперативно реагуючи на зміни ситуації, забезпечують єдність правового регулювання, визначають тенденції розвитку законодавства, заповнюючи прогалини в праві. Це принципи: рівності громадян перед законом; демократизму; взаємної відповідальності держави та людини; гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною;

- до галузевих принципів діяльності громадських об'єднань відносяться принципи: добровільності; самоврядності; вільного вибору території діяльності; рівності перед законом; відсутності майнового інтересу їхніх членів (учасників); прозорості, відкритості та публічності;

- законність у сфері діяльності громадських об'єднань – це системне утворення, яке містить у своїй структурі принципи, вимоги, режими, що втілюють необхідність безумовного дотримання та практичну реалізацію всіма суб'єктами правової системи суспільства Конституції, законів, підзаконних актів та інших джерел права, володіючи значним потенціалом впливу на суспільні відносини та посідаючи своє місце в системі соціально-правових чинників, що впливають на діяльність суб'єктів права.

2.2 Форми та методи діяльності громадських об'єднань в Україні

В умовах сучасної політико-правової модернізації в Україні дедалі більшого значення набуває чітке функціонування інститутів громадянського суспільства. Оптимальне використання форм діяльності громадських об'єднань надає необхідного динамізму і результативності перетворенням, які відбуваються в країні, стає одним з визначальних факторів розвитку демократії, становлення громадянського суспільства, побудови правової держави. Вирішальне значення має переосмислення фундаментальних

правових підходів до взаємовідносин держави й особи, громадянина та права. Стереотипи, які досі превалюють в суспільній правосвідомості, не сприяють сучасному, в контексті європейської інтеграції, розумінню форм діяльності громадських об'єднань як способу забезпечення пріоритету прав людини у сфері публічної влади. Хоча активних дискусій із цієї проблеми в наукових колах сьогодні практично немає, проте і єдиної думки не склалося, а це дає нам підстави на власне уявлення про неї.

Форми діяльності громадських об'єднань істотно відрізняються одна від одної вмістом виконуваних завдань і, відповідно, характером дій, способів, методів, засобів їх вирішення, а також спрямованістю процедур і послідовністю їх використання [189]. Разом з тим, на думку І. Дідуха, законодавець передбачає в усіх громадських об'єднаннях певну логічну структуру, алгоритм дій, їх циклічність, функціональний взаємозв'язок з іншими публічними суб'єктами різних гілок і рівнів влади, спрямованість на ефективне виконання статутних завдань [190].

Форми діяльності громадських об'єднань можна, на думку К. Коваль, згрупувати залежно від того, належать вони до організаційної чи змістовної сторони їх діяльності, залежно від територіальної сфери їх діяльності, а також залежно від того, чи є державна реєстрація, від принципів організації, від засновників громадських об'єднань, від галузі та цільового призначення діяльності, від того, чи є повноваження здійснювати заходи примусу тощо [191].

Принципово важливо відокремити юридичні форми діяльності громадських об'єднань від неправових, чітко знати, де закінчується правове поле та починається неюридичний простір.

Форми діяльності громадських об'єднань в Україні представляють особливий інтерес за двома напрямками дослідження. Перший напрямок показує зв'язок права та неправових явищ, які потребують правової регламентації. Другий стосується ролі форми діяльності громадських об'єднань. Ця роль досить велика, оскільки форма діяльності громадських

об'єднань може бути використана як оболонка, наприклад, таких основоположних правових явищ, як правовідносини, правова процедура, юридичний факт, а також як своєрідна трансформація з однієї компоненти права в іншу. Наприклад, матеріальне право, яке визначає основні напрямки діяльності, переходить до процесуального за допомогою такої форми діяльності, як процедура.

На думку Н. Блажко, В. Доленко, Н. Проценко, форми діяльності громадських об'єднань в Україні мають відображати соціальну сутність діяльності, ті сфери суспільних відносин, які об'єктивно вимагають правового впливу, а також визначають головну мету цієї діяльності та завдання. Форми діяльності повинні показувати, якого зовнішнього вираження набуває діяльність громадських об'єднань, як вона оформлена [192].

Форма діяльності громадських об'єднань значною мірою зумовлена адміністративно-правовим статусом громадського об'єднання як комплексу його повноважень, що закріплені нормами адміністративного права та здійснюються у сферах адміністративно-правового регулювання у взаємовідносинах з органами виконавчої влади та іншими органами держави.

Виходячи із цього, з огляду на дослідження в галузі соціології, форми діяльності громадських об'єднань можна визначити як об'єктивно необхідний, законодавчо регламентований, цілеспрямований спосіб діяльності, що здійснюється в життєво важливій сфері суспільних відносин, виражаючи його сутність і соціальне призначення в суспільстві [193].

Форми діяльності громадського об'єднання – це способи практичної діяльності, спрямованої на втілення в життя цілей громадського об'єднання та поставлених перед ним завдань, які мають такі ознаки: регулюються нормами права; спричинюють юридичні наслідки; пов'язані із створенням, реалізацією та охороною правових норм, забезпечуючи правотворчу, правозастосовну, правозабезпечувальну (зокрема правоохоронну, контрольну-наглядову), договірну та розпорядчу діяльність.

Важливе місце в реалізації мети і завдань громадського об'єднання

посідають неправові форми. Вони хоча й не пов'язані з юридично значущими діями, що спричиняють правові наслідки, тим не менше в більшості випадків регулюються нормами права, проявляються в підзаконній діяльності. В основному неправові форми пов'язані з організаційною, зокрема з підготовчою (організаційна, економічна, політична, інформаційна, ідеологічна) роботою.

Правові та неправові форми взаємопов'язані. По-перше, неправові форми є попереднім етапом у реалізації правових форм (наприклад, підготовчі роботи, перевірки, збір, аналіз й обробка інформації). По-друге, неправові форми забезпечують реалізацію правових форм (наприклад, для реалізації правозастосовних рішень у певних сферах діяльності необхідне фінансування). По-третє, неправові форми все-таки реалізуються через право (наприклад, така неправова форма, як планування може набути правову форму у вигляді закону про бюджет).

Реалізація різних завдань громадського об'єднання відбувається і у правових, і в неправових формах, які поєднуються між собою, взаємодіють, взаємно забезпечують і доповнюють одні одних. На думку Е. Ламах, окремі завдання у сфері діяльності громадських об'єднань мають специфіку форм їх здійснення: здійснюються в одних і тих самих формах, відмінність при реалізації різних функцій полягає у співвідношенні правових і неправових форм (наприклад, надавачі соціальних послуг гендерного спрямування) [194].

Діяльність громадських об'єднань являє собою систему правового, організаційного та соціального характеру, встановлену адміністративно-правовими нормами, що містять дозволи, заборони і приписи, порядок взаємодії суб'єктів та об'єктів державного управління у сфері діяльності громадських об'єднань, з метою врегулювання й оптимізації управлінських процесів у цій сфері. Доцільно погодитися з В. Чорною та Ю. Олефіренко, що структура адміністративно-правового становища громадського об'єднання, елементами якого є конституційні принципи утворення та діяльності, права і обов'язки, відповідальність громадського об'єднання, адміністративно-правові гарантії їх діяльності на основі критеріїв класифікації громадських об'єднань

(характер безпосередніх завдань, сфера і територія діяльності громадського об'єднання, мета створення громадського об'єднання, функції громадських об'єднань тощо), визначають форми і методи діяльності громадського об'єднання [195, с. 248].

Стаття 21 «Права громадських об'єднань» Закону України «Про громадські об'єднання» визначає основні цілі громадських об'єднань, що прямо впливає на форми діяльності, формуючи їх. Для здійснення своєї мети громадське об'єднання має право:

- вільно поширювати інформацію про діяльність, пропагувати свою мету;
- звертатися в порядку, визначеному законом, до органів державної влади та місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами;

- одержувати в порядку, визначеному законом, публічну інформацію, якою володіють суб'єкти владних повноважень, інші розпорядники публічної інформації;

- брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади та місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного й суспільного життя;

- організовувати мирні зібрання;
- здійснювати інші права, не заборонені законом.

Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи має право:

- бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства;

- здійснювати підприємницьку діяльність, якщо це передбачено статутом, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті громадського об'єднання та сприяє її досягненню;

- засновувати для досягнення статутної мети засоби масової інформації;
- брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно

до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [196];

- брати участь у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади та місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності.

Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи, створена ним юридична особа (товариство, підприємство) можуть виконувати державне замовлення відповідно до закону [95].

Практика (з моменту дії Закону України «Про громадські об'єднання» з 1 січня 2013 р.) наочно засвідчила, що успішне функціонування громадських об'єднань можливе лише на основі вдосконалення форм діяльності, адже правові відносини громадських об'єднань дуже різноманітні [197]. Громадські об'єднання беруть участь у конституційно-правових і цивільно-правових відносинах. Правовідносини громадських об'єднань у сфері дії норм адміністративного права являють собою значну групу правовідносин. Норми адміністративного права регулюють різноманітні відносини за участю громадських об'єднань. Для того, щоб практика цих відносин складалася відповідно до закону, необхідна визначеність, яка досягається шляхом вдосконалення нормативної правової регламентації форм і методів діяльності громадських об'єднань.

Втім, зараз концепції форм і методів діяльності громадських об'єднань не створено. Це при умовах, коли правове регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні має яскраво виражену міжнародно-правову спрямованість. Аналіз норм міжнародного права (Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо статусу неприбуткових організацій в Європі № CM/Rec (2007) 14 (прийнято Комітетом міністрів 10 жовтня 2007 р.)) показує, що основні засади діяльності нормативно визначені, проте немає жодної вказівки на форми діяльності [134].

Крім того, у науковій літературі не порушено питання реалізації мети з

позиції адміністративно-правового регулювання. Ця ситуація, виходячи з досліджень Українського незалежного центру політичних досліджень щодо аналізу судової практики річного застосування нового закону «Про громадські об'єднання», підготовленого за підтримки проекту ПРООН «Демократизація, права людини і розвиток громадянського суспільства в Україні», зумовлена низкою об'єктивних і суб'єктивних обставин [198]. На думку автора дослідження А. Коновалова, найбільш проблемні питання пов'язані з реалізацією адміністративно-процесуальних форм, їх можна згрупувати у такі «блоки»:

- процедура повідомлення про утворення громадських об'єднань;
- реєстрація громадського об'єднання із статусом юридичної особи, прийняття повідомлення про зміни у складі керівних органів;
- припинення громадських об'єднань;
- застосування закону щодо місцевих осередків всеукраїнських громадських організацій та відокремлених територіальних підрозділів громадських об'єднань;
- порушення й обмеження прав громадських об'єднань;
- проблеми реалізації можливостей громадськими організаціями у період втрати чинності Законом України «Про об'єднання громадян» та набуття чинності Законом України «Про громадські об'єднання».

Діяльність громадських організацій є акумулятором публічно значущих ідей, які формуються в ході перманентного суспільного розвитку з метою їх подальшої ретрансляції на владні державні інститути. Тому форми діяльності громадських організацій безпосередньо обумовлені структурно-часовими обставинами політичної та правової системи держави, які варто розглядати як спосіб реалізації суверенітету громадян задля колективного впливу на інститути державної влади для просування ідей і поглядів, що виникають, а також тих, що набули форми сформованих стійких суспільних відносин. Зазначені обставини проілюстровано на рис. 2.1.

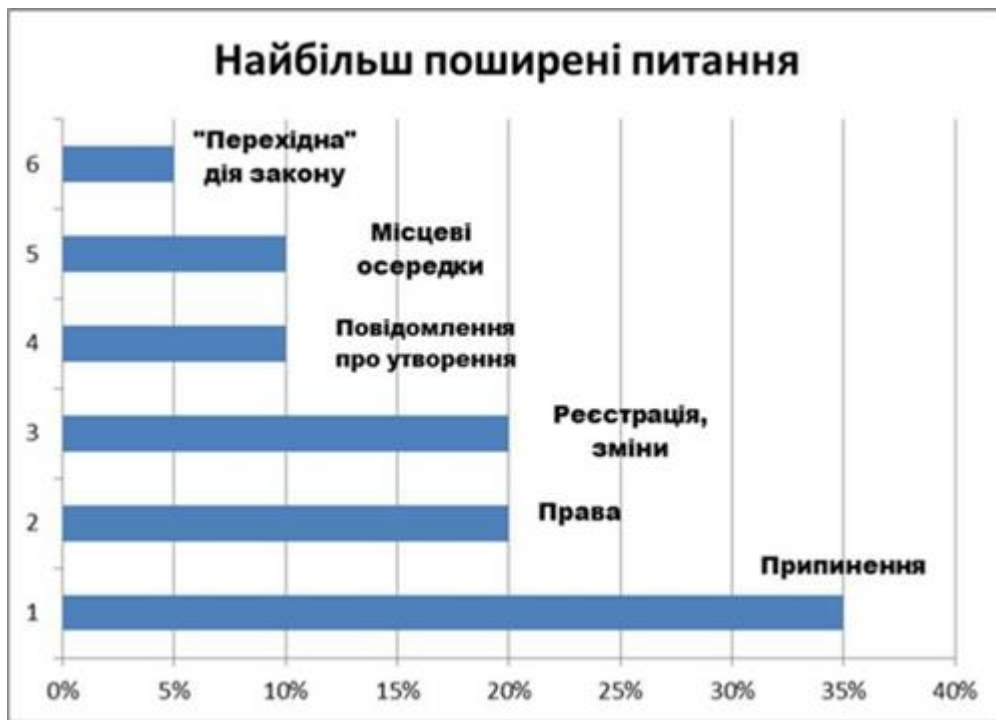


Рис. 2.1. Розподіл найпоширеніших проблем щодо реалізації форм діяльності громадських об'єднань у 2013 р.

Адміністративно-правовому регулюванню у сфері діяльності громадських об'єднань підлягають відносини, що складаються в процесі діяльності органів виконавчої влади, спрямованої на реалізацію та забезпечення конституційного права громадян щодо участі в управлінні справами держави з дотриманням інтересів суспільства і держави. Під адміністративно-правовим регулюванням діяльності об'єднань громадян розуміють імперативну, підзаконну, організаційну діяльність органів влади, спрямовану на суспільні відносини у сфері прав і свобод, засобів їх захисту та умов ефективної реалізації з метою належного впорядкування. Громадське об'єднання серед суб'єктів адміністративного права вирізняється низкою ознак, основні з яких увійшли в поняття цього виду недержавних організацій. Громадське об'єднання – це добровільне, самоврядне, некомерційне формування, створюване з ініціативи фізичних осіб, юридичних осіб – громадських об'єднань, що виступає від свого імені для реалізації спільних цілей, зазначених у його статуті, і не володіє державно-владними повноваженнями.

Усі ці аргументи служать підставою для теоретичної розробки проблемних питань, пов'язаних з адміністративно-правовими формами діяльності громадських об'єднань, а також визначенням специфіки їх реалізації, на що вказували автори підручника «Громадські об'єднання в Україні» (2007) – В. Бесчастний, В. Субботін, О. Філонов, О. Денісова [199].

Адміністративна правоздатність громадських об'єднань як колективних суб'єктів адміністративного права охоплює комплекс прав та обов'язків, які реалізуються у взаємовідносинах з фізичними, юридичними особами, а також органами державної влади та місцевого самоврядування. Визначаючи адміністративну правоздатність громадських об'єднань, держава визначає види адміністративних правовідносин, у яких ці суб'єкти можуть виступати в ролі колективних суб'єктів адміністративного права. При реалізації своєї адміністративної правосуб'єктності громадські об'єднання вступають у різні правовідносини, значну частину з яких представляють адміністративні правовідносини.

Серед проблем, на думку Т. Яцьків, що не дозволяють громадським об'єднанням активно реалізовувати свої права у сфері державного управління, є причини організаційного та правового характеру [200]. Зараз не напрацьовано послідовного процесуального механізму використання громадськими об'єднаннями наданих їм прав, врахування їхньої думки в ході проведення соціально-економічних перетворень. На цьому аспекті акцентує Л. Романюк [201, с. 97–98].

Ю. Опалько, автор Аналітичної записки «Практична реалізація норм Закону України «Про громадські об'єднання: проблеми та їх вирішення», зазначає, що порівняльний аналіз статистичних даних щодо реєстрації громадських об'єднань за період після введення в дію нового закону з 1 січня 2013 р. підтверджує його позитивний вплив на інституційний розвиток громадянського суспільства в Україні. Зокрема, зафіксовано зростання кількості нових зареєстрованих громадських об'єднань та, що не менш

важливо, помітне зменшення випадків відмов від реєстрації громадських об'єднань з боку органів, які реєструють [202].

Ця обставина свідчить про те, що зараз є можливості використовувати неформальні соціальні механізми для відстоювання інтересів тих чи інших соціальних верств населення. З іншого боку, збільшення кількості громадських об'єднань пов'язано із зростанням соціальних проблем, які відображають суперечливий характер процесу формування громадянського суспільства.

Форми діяльності громадських об'єднань поділяються за ступенем юридичного вираження на правотворчу та правозастосовну. Правотворча форма полягає у виданні нормативних та індивідуальних актів і передбачає вироблення правових норм, їх вдосконалення, а також зміну і скасування застарілих норм. Усі перераховані дії відзначаються підзаконним характером. Найчастіше правотворчу форму регулювання використовують при управлінні підприємствами, які утворюють громадські об'єднання у статусі юридичної особи. Такі заходи, як утворення й організація підприємства, мають правотворчий характер. Підприємство створюється на підставі індивідуального акта, що містить таке волевиявлення.

Найчастіше результат діяльності полягає в настанні певних правових наслідків. Не слід відносити до правових форм діяльності тільки нормотворчу діяльність, оскільки існують певні правові дії, не пов'язані з виданням адміністративно-правових актів. До них відноситься державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, ліцензійно-дозвільна діяльність. У результаті таких дій настають певні правові наслідки, які можуть виражатися в офіційному визнанні за суб'єктом підприємництва його прав і виникнення встановлених законодавством обов'язків, наприклад, після реєстрації обов'язково постановити підприємство на облік у податкових органах, Пенсійному фонді, Фонді соціального страхування тощо. Такий обов'язок контролюється державою і встановлюється нормативними актами.

Правозастосовна форма діяльності громадського об'єднання полягає в діях суб'єктів управління з підведення конкретного, що має юридичне

значення, факту під відповідну норму права з метою вирішення конкретної справи (питання). Наприклад, органи, що здійснюють реєстрацію громадських об'єднань, можуть відмовити в реєстрації, керуючись нормою права, яка регламентує порядок реєстрації (у разі невідповідності складу поданих документів і відомостей у них).

Діяльність громадських об'єднань залежать від наявності й успішного втілення в життя форм і методів діяльності. Правильне розуміння форм і методів дозволяє глибше проникнути в зміст такої діяльності. Оскільки аналізовані нами суб'єкти виконують певні функції публічного характеру, то їм властиві, по суті, ті самі форми і методи діяльності, що й державним структурам, які діють в межах публічного права.

Методи діяльності громадського об'єднання – це система юридичних способів, які цілеспрямовано регулюють суспільні відносини на основі надання суб'єктивних прав, накладення позитивних обов'язків, заборони вчиняти певні дії. Вони складається з трьох основних, первинних способів впливу на поведінку людей – дозволу, зобов'язання та заборони, що тісно взаємодіють між собою. Одночасне використання дозволу, зобов'язання та заборони в різних передбачених законом ситуаціях, коли один з компонентів виконує роль безпосереднього чинника, а два інші забезпечують цей вплив, є абсолютно необхідною умовою ефективності методу. Саме ця особливість забезпечує системний характер дії, які здатні одночасно, хоча і по-різному, впливати на всі наявні суспільні відносини.

Перераховані способи визначають межі регульованих відносин; видання відповідних нормативних актів, що передбачають права й обов'язки суб'єктів; характер правоздатності і дієздатності учасників правовідносин; міри відповідальності на випадок порушення прав та обов'язків. З іншого боку, щодо структурних елементів системи права – галузей, вони виступають як специфічний, галузевий метод, що містить ті ж способи діяльності громадського об'єднання, але вже в оптимальному для конкретної галузі співвідношенні, яке найкраще відповідає потребам.

Система методів діяльності громадського об'єднання – це упорядкована сукупність методів, закріплених в нормах права та правосвідомості членів громадського об'єднання, системну взаємодію і взаємозв'язок яких забезпечує досягнення корисного результату в регулюванні суспільних відносин.

У системі методів діяльності громадського об'єднання метод розглядаємо як однорівневу, умовно неподільну частину. Видається, що на рівні функціонування правової дійсності, наприклад, основними (умовно неподільними) елементами можуть виступати правові явища, що відображають динамічний аспект діяльності громадського об'єднання: правові засоби, способи й інші категорії, що становлять зміст діяльності громадського об'єднання. Проте наведені правові явища на рівні функціонування системи методів діяльності громадського об'єднання характеризують лише специфіку зв'язків між методами діяльності у їх внутрішньому русі. За своєю природою ці утворення не є тотожними. Взаємодія нетотожних елементів забезпечує реалізацію різних властивостей, закладених у цих елементах, і функціонування системи загалом. Саме існування названої системи обумовлено різними за своїм змістом і конкретним призначенням методами діяльності громадського об'єднання.

Складність і багатоаспектність правової реальності, поліструктурності суспільного життя, різноманітні види соціально-правових зв'язків детермінували існування в системі методів діяльності громадського об'єднання різних підсистем, які складають її структуру. Виокремимо підсистеми, які можуть бути представлені у вигляді чотирьох рівнів: перша підсистема представляє єдиний (загальний) метод діяльності громадського об'єднання; друга підсистема – диспозитивний та імперативний методи; третя підсистема – міжгалузеві методи (заохочення, рекомендації тощо), четверта підсистема – галузеві методи.

Простежується такий взаємозв'язок підсистем – з єдиного методу утворюються диспозитивний та імперативний методи, які потім конкретизуються відповідно в методах заохочення, рекомендації тощо. На

основі єдиного методу з переважанням диспозитивних або імперативних засад формуються галузеві методи. Система методів діяльності громадського об'єднання є змішаною, що поєднує в собі штучну природу законодавства (наприклад, рекомендаційний, заохочувальний методи) та об'єктивно обумовлену потребу конкретних суспільних відносин (наприклад, фінансовий, трудовий методи) [203, с. 617]. Діяльність багатьох громадських об'єднань пов'язана з виконанням публічних функцій. Ця обставина дозволяє нам судити, що таку діяльність цілком можна розглядати як самостійний компонент одного з методів (способів) діяльності, регульованого переважно нормами адміністративного права. Так, правові послуги, як особливий метод діяльності, здійснюваної громадськими об'єднаннями, об'єднані однією метою – надання допомоги та сприяння у здійсненні і захисті громадськими організаціями своїх прав і законних інтересів. Отже, спрямованість діяльності громадських об'єднань на захист прав і свобод громадян є настільки явною та реальною, що дозволяє розглядати діяльність багатьох з них як складову частину особливого способу (методу) діяльності – правоохоронних послуг (дій).

Зазначений аспект не відображено в підручниках з адміністративного права, які вийшли у світ за останні три роки, тобто під час дискусії щодо змін законодавства у сфері діяльності громадських об'єднань («Адміністративне право» (за загальною редакцією Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуя), «Курс адміністративного права України» (за редакцією В. В. Коваленка), «Адміністративне право України» (Т. О. Коломоєць), «Адміністративне право України» (І. Б. Тацишин) [34; 41; 204; 205]). Про це не зазначали й експерти, які аналізували законодавство у сфері діяльності громадських об'єднань, – М. Джевага, А. Москаленко, О. Анцут [206; 207].

Водночас німецький та польський дослідники Е. Шмідт-Ассманн, Е. Юра розглядають можливість вказаного підходу з позиції адміністративного права співтовариств та адміністративного права адміністрації Європейського Союзу [85, с. 120–121; 187, с. 514], що дещо співзвучно з поглядами Е. Ламах і Ю. Опалько, наведеними в Аналітичній записці «Роль громадських об'єднань

та рухів в утвердженні здорового способу життя: напрями оптимізації взаємодії з органами державної влади» [194; 208].

Зазначений підхід, з позиції соціології права, допомагає охарактеризувати метод Роско Паунда, відомого американського судді, декана Гарвардської школи права, заснований на максимальному сприйнятті всього багатства людського досвіду, що припускає та націлює на використання в праві великої кількості філософсько-правових ідей і концепцій, а також дозволяє окреслити ідеальну картину соціального контролю в процесі «удосконалення» людьми своїх переконань. Питання про те, чи правильно побудовано ідеал соціального контролю, вирішується за результатами дії приписів, спрямованих на його встановлення [209, с. 461–462, 210, с. 561–563].

З погляду діалектики філософських категорій «можливість» і «дійсність» у праві, у контексті поглядів С. Сливки щодо діяльності громадських об'єднань, можна виділити як абстрактні критерії соціальної та юридичної ефективності методів діяльності громадських об'єднань ступені: задоволення суспільних потреб, досягнення соціально корисних цілей, досягнення юридичних цілей; стану законності [221]. Ці критерії можуть служити «мірилами» при оцінці і потенційної, і реальної ефективності методів діяльності громадських об'єднань в контексті вирішення соціальних протиріч.

Соціальна обумовленість методу, як передумови ефективності діяльності громадського об'єднання, передбачає переведення суспільних відносин у правову реальність. Цей процес здійснюється шляхом абстрактних операцій: виділення в реальному суспільному відношенні найбільш оптимальної форми функціонування соціальних явищ і процесів, що відповідає потребам більшості членів суспільства [212, с. 53–54].

Наділення державою громадських об'єднань можливістю виконання публічно значущих функцій у сфері охорони права виступає, своєю чергою, формою здійснення з боку держави правоохоронної діяльності. Зміст такої діяльності розкривається не тільки в її формах, а й у функціях, повноваженнях, методах, застосовуваних для досягнення такої мети.

До методів діяльності громадських об'єднань відносяться: переконання і примус як універсальні методи; нагляд; адміністративно-юрисдикційна діяльність; метод збору інформації тощо.

Проблема форм і методів діяльності громадських об'єднань пов'язана з публічно-правовими та приватноправовими основами їх діяльності. Це зумовлює потребу більш чітко визначити межі державного втручання в діяльність громадських об'єднань. Розвиток державних управлінських процесів сьогодні має будуватися на основі вмілого поєднання методів впливу на суспільні відносини. Важливе значення При цьому особливу увагу потрібно звернути на ініціативу громадських об'єднань в управлінні справами суспільства та держави, яка в поєднанні з ініціативою державних органів сприятиме більш якісному стану зазначеної діяльності [213, с. 617–618].

Методи діяльності громадських об'єднань, як правові засоби досягнення цілей, вирішення завдань і виконання функцій, являють собою складне явище в теорії адміністративного права. На відміну від форм діяльності громадських об'єднань, що окреслюють конкретну сферу суспільних відносин, методи характеризують організацію, саму систему юридичних засобів і способів, за допомогою яких ці відносини регулюються [214, с. 10–11].

У теорії адміністративного права методи діяльності є одним з основних критеріїв виділення відокремленого комплексу суспільних відносин. Їхні основні ознаки виражаються в правовому статусі суб'єктів адміністративних відносин, підставах та порядку виникнення, зміні та припиненні правовідносин, характері встановлення прав і обов'язків, способах захисту суб'єктивних прав і забезпечення виконання обов'язків [215].

Метод діяльності громадського об'єднання характеризують:

- статична складова способу правового регулювання суспільних відносин;

- ключові ідеї, принципи регулювання в різних сферах виконавчо-розпорядчої діяльності, що зумовлюють загальну спрямованість юридичного впливу і є системоутворювальним фактором для правового інструментарію;

- методи управління, тією мірою, у якій вони нормативно регламентовані.

На думку Л. Ємця, системно пов'язані методи діяльності громадського об'єднання, відповідаючи загалом закономірностям і властивостям соціального управління, поділяються на адміністративно-правові та адміністративно-організаційні. Відмінність цих груп полягає в тому, що адміністративно-правові методи опосередковані у правових актах.

У змісті адміністративно-правових методів також можна виділити організаційно-правові, які підпорядковані певному предмету регулювання відносин, пов'язаних з організацією діяльності громадського об'єднання.

Організаційно-правові методи, своєю чергою, диференціюються на методи, що закріплюють структурно-функціональну модель громадського об'єднання (розкривають структуру та взаємодію відокремлених підрозділів громадського об'єднання), і процесуальні, які регламентують процедуру реалізації прав і виконання обов'язків учасників правовідносин.

Методи діяльності громадських об'єднань перебувають у системних зв'язках один з одним, але утворюють при цьому не самостійну систему (підсистему), а лише один з рівнів системи способів адміністративно-правового регулювання. Ієрархічну структуру системи способів правового регулювання, у цьому випадку, складають рівні адміністративно-правових засобів (нижчий), адміністративно-правових режимів, методів адміністративно-правового регулювання, адміністративно-правових методик (вищий) – сукупності методів, способів правового регулювання [216].

Вирішальне значення у формуванні методу діяльності громадських об'єднань мають ті суспільні відносини, у яких, по-перше, складаються первинні (загальні) приписи (зобов'язання, дозволи та заборони), що виражають свою природно-соціальну основу домагання людини на захист природних і духовних властивостей, по-друге, формується правозахисна спрямованість регулятивного впливу всього набору правових засобів – інструментального оснащення реалізації права людини [217, с. 14–15].

Метод діяльності громадських об'єднань щодо захисту прав людини

являє собою гарантований державою і міжнародним співтовариством спосіб регулятивного впливу на суспільні відносини, змістом якого виступає здійснення права членів на правовий захист за допомогою комплексу правових засобів, що регулюють самостійне або за допомогою компетентних суб'єктів його здійснення з метою забезпечення правової захищеності особи.

Сутність правозахисного методу діяльності громадських об'єднань полягає в особливостях розподілу правозахисних повноважень і кореспондуючих з ними юридичних обов'язків між суб'єктами суспільних відносин та виражається в закономірностях:

- набуття членом права на правовий захист як юридично гарантованого варіанта поведінки, що складається з користування правовою захищеністю інтересів, а також з можливості подолання й усунення перешкод в реалізації прав засобами правого примусу через діяльність громадських об'єднань;
- формування та покладання юридичних обов'язків, що кореспондують з правом людини на участь у діяльності громадських об'єднань.

Основні риси правозахисного методу діяльності громадських об'єднань полягають у тому, що він:

- окреслює, встановлює спільні межі тих відносин, на які поширюється його правозахисний вплив, що виражається в переліку об'єктів, які захищаються громадськими об'єднаннями;
- є загальним методом, який на основі своїх цілей і принципів об'єднує сукупність конкретних способів внутрішньогалузевого регулювання відносин, у яких реалізується право члена громадського об'єднання на правовий захист;
- діє через встановлення нормативно-правових приписів, які містять інформацію регулятивно-поведінкового характеру: відомості про заборонені, обов'язкові та можливі варіанти поведінки суб'єктів. Однак ознаки об'єктивного права не вичерпують усієї юридичної природи цього методу і його регулятивної здатності. Він здійснює регулювання суспільних відносин і тоді, коли право людини (члена громадського об'єднання) на правовий захист існує тільки як суб'єктивне;

- наділяє учасників правовідносин відповідними правами, встановленими статутом громадського об'єднання;

- встановлює підстави та порядок обмежень дій громадського об'єднання у сфері правового захисту;

- визначає перелік засобів захисту (засоби правового примусу, які реалізуються через правозахисну діяльність державних органів і судовий захист), порядок їх застосування.

Дія правозахисного методу діяльності громадських об'єднань – це реалізація його регулятивно-правового змісту (структури), що виражається в строго послідовному і цілеспрямованому впливі правозахисного статусу та підстав виникнення, зміни і припинення суспільних відносин, а також прийомів формування правозахисних повноважень і пов'язаних з ними юридичних обов'язків правозобов'язаної сторони, забезпечених засобами правового впливу на поведінку суб'єктів суспільних відносин (фізичних та юридичних осіб).

Здатність громадських об'єднань впливати на суспільні відносини пов'язана, в підсумку, з юридичною конструкцією права людини на правовий захист, яка дозволяє, з одного боку, відобразити і зафіксувати в собі гуманістичний потенціал усього інституту захисту прав людини, а з іншого – реалізувати його регулятивну здатність, що полягає в активному, цілеспрямованому та результативному впливі на поведінку людей через систему методів діяльності.

Аналіз літератури засвідчує, що в теорії конституційного права метод діяльності громадського об'єднання зазвичай характеризується як система засобів, способів, прийомів впливу на суспільні відносини, а його роль у системі діяльності громадського об'єднання зводиться лише до використання методу як критерію реалізації форм діяльності [218–222].

Такий підхід не повною мірою відображає особливості процесу функціонування громадянського суспільства та істотно збіднює уявлення про методи діяльності громадського об'єднання. Метод діяльності громадського

об'єднання сутнісно характеризується як регулятор суспільних відносин, учасники яких реалізують свої інтереси та взаємодіють шляхом реалізації своїх прав і обов'язків, які підтримуються й охороняються державою, що виражається в можливості регулятивно впливати на суспільні відносини.

Сучасні політичні й економічні умови передбачають нові підходи до поняття та ролі методу діяльності громадського об'єднання. Сьогодні реальна практика правотворчості та потреби правозастосування вимагають подолати догматичний підхід до розгляду методу діяльності громадського об'єднання суто як критерію ефективності інститутів громадського суспільства. Своєю чергою, проблеми діяльності громадського об'єднання виникають з цілком конкретних потреб й інтересів самих суб'єктів суспільних відносин, суб'єктів правозастосування та суб'єктів правотворчості [223, с. 304]. Крім того, в більшості випадків метод діяльності громадського об'єднання використовується законодавцем дуже довільно, безвідносно до зв'язків з галузевим поділом права (у контексті публічного).

Дослідження методу в системі діяльності громадського об'єднання дозволяє зробити висновок про можливість і необхідність проведення аналізу його ефективності. Це пов'язано з тим, що, по-перше, метод – властивість права, а отже, так чи інакше відображає особливості самого явища. По-друге, елементами методу діяльності громадського об'єднання виступають суб'єктивні права і юридичні обов'язки, зафіксовані в законодавстві. Виступаючи засобами впливу на поведінку людей, вони слугують певним цілям, реалізують функції права, отже, можна вести мову і про ефективність такого впливу. І нарешті, метод діяльності громадського об'єднання – це характеристика, невід'ємна риса інституту громадського суспільства, тож у зв'язку із цим також можна і потрібно вести мову про його ефективність.

Ефективність методу діяльності громадського об'єднання необхідно визначати залежно від того, якою мірою вдалося, шляхом закріплення компетенції публічних суб'єктів у певній сфері, організувати і впорядкувати складну систему суспільних відносин, що є предметом діяльності громадського

об'єднання. У зазначеному контексті найбільш перспективним напрямком потрібно визнати правову регламентацію «загальних методів діяльності», які полягають у такому:

- головним завданням законодавця є визначення меж правового регулювання, щоб зміст норм права не обмежував ні держави, ні громадських об'єднань, а давав змогу їм вільно існувати в соціально-економічному правовому просторі [224];

- характер правового регулювання має встановлювати рівноправність усіх організаційних форм громадських об'єднань і захищати права всіх громадських об'єднань;

- метод є інструментом, за допомогою якого діяльність громадських об'єднань стає соціалізованою.

Діяльність громадських об'єднань, у своєму класичному прояві, як уже вказувалося раніше, являє собою стихійне явище, головним критерієм якої є конкуренція, рівноправність, зіткнення протиборчих сил, не ставить перед собою завдання захисту членів (учасників) від несправедливостей суспільних відносин. Завдання громадських об'єднань полягає в тому, щоб за допомогою правового закріплення різних методів захистити особистість від несправедливостей ринкових відносин, забезпечити нормальне життя усім верствам суспільства.

Дослідивши форми та методи діяльності громадських об'єднань в Україні, можемо зробити такі висновки:

- ефективність діяльності громадського об'єднання з реалізації мети та завдань, визначених статутом, пов'язана із встановленням та обґрунтуванням зв'язків між об'єктивними і суб'єктивними аспектами правової реальності, які створюють основу для розуміння правових явищ, що залежать від динаміки форм і методів діяльності її тенденції та перспективи розвитку, обумовлених єдністю соціальних зв'язків і функцій публічного характеру;

- форма діяльності громадських об'єднань є об'єктивно необхідним, законодавчо регламентованим, цілеспрямованим способом діяльності, що

здійснюється в життєво важливій сфері суспільних відносин, який спрямований на втілення в життя цілей громадського об'єднання та поставлених перед ним завдань, виражаючи його сутність і соціальне призначення в суспільстві; зумовлений адміністративно-правовим статусом, як комплексом повноважень, що реалізуються у сфері адміністративно-правового регулювання у взаємовідносинах з державними органами;

- важливе місце в реалізації мети і завдань громадського об'єднання займають неправові форми діяльності, не пов'язані з юридично значущими діями, що спричиняють правові наслідки, проте регулюються нормами права, проявляючись в підзаконній діяльності, пов'язаній з організаційною та підготовчою (економічною, політичною, інформаційною, ідеологічною) роботою;

- методи діяльності громадського об'єднання – це система юридичних способів, які цілеспрямовано регулюють суспільні відносини на основі надання суб'єктивних прав, покладення позитивних обов'язків, заборони вчиняти певні дії, що передбачає три основні способи впливу на поведінку людей – дозвіл, зобов'язання та заборону, які тісно взаємодіють між собою, забезпечуючи системний характер дії та здатні одночасно, хоч і по-різному, впливати на всі наявні суспільні відносини, завдяки регулятивному впливу всього набору правових засобів – інструментального оснащення реалізації права людини;

- метод діяльності громадського об'єднання щодо захисту прав людини являє собою гарантований державою та міжнародним співтовариством спосіб регулятивного впливу на суспільні відносини, змістом якого виступає здійснення права членів громадського об'єднання на правовий захист за допомогою комплексу правових засобів, що регулюють його здійснення самостійно або за допомогою компетентних суб'єктів з метою забезпечення правової захищеності особи;

- сутність правозахисного методу діяльності громадського об'єднання полягає в особливостях розподілу правозахисних повноважень і кореспондуючих з ними юридичних обов'язків між суб'єктами суспільних

відносин, що виражається у формуванні та покладанні юридичних обов'язків, що кореспондують з правом людини на участь у діяльності громадського об'єднання та набуття членом об'єднання права на правовий захист як юридично гарантований варіант поведінки, що складається з користування правовою захищеністю інтересів і можливості подолання й усунення перешкод в реалізації прав засобами правого примусу у зв'язку з діяльністю громадського об'єднання;

- дія правозахисного методу діяльності громадського об'єднання – це реалізація його регулятивно-правового змісту (структури), що виражається в послідовному та цілеспрямованому впливі правозахисного статусу й підстав виникнення, зміни та припинення суспільних відносин, а також прийомів формування правозахисних повноважень і пов'язаних з ними юридичних обов'язків правозобов'язаної сторони, забезпечених засобами правового впливу, на поведінку суб'єктів суспільних відносин (фізичних та юридичних осіб).

2.3 Адміністративна відповідальність громадських об'єднань в Україні

Формування адміністративної відповідальності громадських об'єднань в Україні відбувалося в специфічних умовах 1990-х років, коли вирішальний вплив на цей процес мали обставини перехідного періоду розвитку суспільства, що виражалось у швидкій і радикальній зміні політичного режиму, несправедливо проведеній приватизації державної власності, суперечливому змісті панівної в суспільстві політичної культури, нестійкому стані законодавчої системи та правових відносин. Усе це призвело до формування адміністративної відповідальності громадських об'єднань без належного наукового обґрунтування, що негативно позначається на розвитку інститутів громадянського суспільства та країни.

Застосування синергетичного підходу в порівняльному правознавстві, розглядаючи феномен адміністративної відповідальності громадських об'єднань (в контексті загальної теорії адміністративної відповідальності) в англійській (А. Barak, К. Calavita, D. Neubauer, S. Meinhold, E. Posner, R. Pound, J. Raz, Z. Tamanaha Brian) та у вітчизняній (І. Самощенко, С. Братусь, В. Ігнатенко, С. Кожевников, І. Міннікес, Л. Макаренко, Н. Оніщенко, Т. Тараконич, Н. Пархоменко, А. Собакарь, О. Максимюк, В. Середюк) науковій літературі дозволило виявити суттєві відмінності в методологічних підходах [225, с. 9–10; 226–238]. Англійська традиція будується на моделі «принципал-агент», що дозволяє чітко представляти об'єкт і суб'єкт адміністративної відповідальності та визначати форми і ступінь відповідальності [226–232].

Європейська система визначає багатоаспектний характер відповідальності громадських об'єднань, де рівною мірою відповідальні всі учасники суспільних відносин. У зв'язку із цим відповідальність набуває комплексного характеру і забезпечується якісними характеристиками персонального складу громадських об'єднань, зовнішніми впливами на владу й усвідомленою громадянською активністю населення [85; 239; 240].

Значне збільшення кількості громадських об'єднань, висока соціальна значущість здійснюваної ними діяльності, спрямованої на втілення в життя, у більшості випадків, інтересів вузької групи населення країни, внаслідок чого відбувається неузгодженість потреб в суспільстві, на тлі зростаючої кількості порушень закону за участю таких об'єднань, зумовлює потребу у виробленні оптимальної системи відповідальності за діяльність.

В ідеалі відповідальність громадських об'єднань має виражатися в правомірній соціально корисній діяльності, спрямованій на формування громадянського суспільства, побудову правової держави та втілення в дійсність конституційної норми щодо соціальної держави.

Однак досі в національній та зарубіжній юридичній науці немає чіткого визначення юридичної відповідальності громадського об'єднання; не склалося

і єдиного розуміння юридичної відповідальності громадського об'єднання як міжгалузевого правового інституту; простежується ототожнення понять «конституційна відповідальність», «політична відповідальність», «юридична відповідальність» громадського об'єднання. Далеким від досконалості є й правове регулювання правового статусу громадських об'єднань. Тому в теорії європейського адміністративного права виділено поряд з індивідами колективні суб'єкти права, які можна визначити як відносно стійкі об'єднання людей, що характеризуються певним ступенем єдності волі та мети, а також певної внутрішньою організацією [85, с. 120].

Європейський підхід базується на двох різновидах колективних суб'єктів: соціальній спільності та громадському об'єднанні.

Уперше ці дві категорії було чітко розмежовано в римській юриспруденції, де поряд з колективними суб'єктами у вигляді неорганізованих соціальних спільнот з'явився другий різновид – організовані колективні суб'єкти у вигляді публічних і приватних утворень, наділених властивостями юридичної особи. Останні за законом були наділені правоздатністю та дієздатністю в публічних і приватних правовідносинах [241, с. 36].

Зазначений поділ існує донині, про що свідчать, зокрема, численні приклади соціальних спільнот, правосуб'єктність яких визнається чинним законодавством. Критерієм розмежування двох категорій колективних суб'єктів є ступінь внутрішньої єдності колективу [242, с. 276].

Будь-який колективний суб'єкт має внутрішню організацію, що забезпечує можливість ухвалення спільних рішень [243, с. 43]. Однак для того, щоб виступати як єдина особа, вступати в конкретні правовідносини, потрібна чітка внутрішня структура, що дозволяє здійснювати юридичні дії, а також мати інші якості, залежно від сфери правових відносин і вимог об'єктивного права (відокремлене майно, можливість юрисдикційного захисту прав тощо). Такі якості властиві об'єднанням, спільності [244, с. 462]. У цивільному обігу, наприклад, спільності виступають, як правило, використовуючи правосуб'єктність своїх членів.

Процес становлення організованих колективних суб'єктів права в історії тісно пов'язаний з розвитком і затвердженням категорії юридичної особи [245, с. 479]. Категорія юридичної особи є необхідним та універсальним засобом розвиненого правопорядку, за допомогою якого в систему правовідносин вводяться найрізноманітніші форми правоволодіння.

У контексті розгляду адміністративної відповідальності громадських об'єднань відмова від цієї категорії є неконструктивною. З іншого боку, неприпустима й заміна поняття «колективний суб'єкт права» поняттям «юридична особа», що набула поширення в науці з часів утвердження німецької школи адміністративного права [246].

У низці досліджень (наприклад, Г. Бребен [83, с. 53–56]), проведених у ХХ ст., ідея колективної правосуб'єктності витісняється ідеєю юридичної особи як універсального суб'єкта правовідносин; тоді як насправді юридична особа є лише визнаною державою властивістю, особливим статусом колективних суб'єктів, що покликаний полегшити участь у майновому обігу.

Статус юридичної особи означає офіційне визнання правоздатності колективу в очах держави та спрощує процедуру вчинення таким колективом юридично значущих актів. Одночасно статус юридичної особи уможливорює застосування процедур адміністративної відповідальності до колективного суб'єкта, тобто робить громадське об'єднання деліктоздатним. Зазначене збігається з поглядами О. Дьоміна, у контексті загальної теорії адміністративного договору, який аналізував дослідження європейських учених [247, с. 17–18].

Водночас статус юридичної особи є лише одним із способів вираження організованості колективного суб'єкта права. З урахуванням зазначених обставин, юридичну особу не варто розглядати як суб'єкт права сам по собі.

Визнаючи за суб'єктом статус юридичної особи, держава забезпечує можливість такому суб'єктові виступати в певних, насамперед майнових, відносинах в ролі єдиної особи. При цьому внутрішній зміст, структура таких суб'єктів можуть бути різноманітними. Тому поняття «юридична особа» не є

тотожним поняттю «громадське об'єднання» або «колективний суб'єкт права», воно в жодному разі не може замінювати їх в теорії адміністративного права.

Беручи до уваги погляди М. Вітрука, сучасне розуміння підстав та умов застосування адміністративної відповідальності переконує нас в тому, що здатність бути суб'єктом правопорушення та нести юридичну відповідальність є загальною властивістю лише організованих колективних суб'єктів права [248].

Спільності (як соціологічне поняття) можуть мати деякі права та повноваження у сфері загальнорегулятивних відносин, однак за відсутності організованої структури ці права можуть бути реалізовані в конкретних правовідносинах, лише якщо використовувати правосуб'єктність членів таких об'єднань.

Проте спільності ні за яких обставин не повинні бути суб'єктами відповідальності. Тільки наявність організованої структури дозволяє колективам виявляти та проявляти власну волю при вчиненні протиправних дій (бездіяльності), за які вони можуть бути притягнуті до відповідальності. Тільки наявність структури дозволяє організаціям бути учасниками правовідносин, що виникають у процесі застосування заходів ретроспективної адміністративної відповідальності, зокрема бути стороною в судовому розгляді, з яким нерозривно пов'язана процедура адміністративної відповідальності.

У зв'язку із цим положення, що закріплюють застосування заходів відповідальності до соціальних спільнот, зокрема у вигляді заборони громадського об'єднання, потрібно вилучити з чинного законодавства, внівши відповідні зміни до Законів України «Про громадські об'єднання», «Про свободу совісті та релігійні об'єднання», «Про боротьбу з тероризмом» [95; 249; 250]. Можна говорити лише про запобіжні заходи, передбачивши для них особливий порядок застосування органами законодавчої або виконавчої влади в інтересах забезпечення національної безпеки.

У разі вчинення членами незареєстрованого громадського об'єднання правопорушення до них, як до фізичних осіб, потрібно застосовувати

відповідні заходи адміністративної та інших видів юридичної відповідальності.

Сучасне кодифіковане законодавство визнає суб'єктами цивільної й адміністративної відповідальності лише громадян і їх об'єднання, що мають статус юридичних осіб [94; 251]. Водночас треба визнати, що коло потенційно деліктоздатних колективних суб'єктів права не обмежується зазначеним переліком. На нашу думку, для деліктоздатності суб'єкта в широкому, загальноправовому сенсі, важливою є лише наявність чіткої організаційної структури, що дозволяє колективу здійснювати волевиявлення та юридичні дії, що не обов'язково пов'язані зі статусом юридичної особи.

Погоджуємося з В. Авер'яновим, що відповідальність колективних суб'єктів має будуватися на тих же підставах, що й відповідальність громадян [82, с. 429–430; 66]. У разі, якщо закон прямо не передбачає покладання заходів відповідальності без вини заподіювача шкоди (у цивільному праві, зазначено в дослідженні М. Менджули [66]), необхідною умовою відповідальності є власна вина об'єднання. У зв'язку із чим ідея впровадження безвинної відповідальності для громадських об'єднань, про яку говорять окремі російські науковці, не може бути прийнята [252].

У науці поширений психологічний підхід до визначення провини громадських об'єднань у вигляді концепцій «колективної» або «домінантної» волі. Спираючись на дослідження М. Тарнавської щодо моральної оцінки у правозастосовній діяльності [253, с. 7], вважаємо, що обидві запропоновані концепції не можуть бути покладені в основу визначення вини. По-перше, у межах організованого колективу, який допустив порушення, відшукати конкретну винну фізичну особу вельми важко, говорити ж про загальну, «колективну» вину, як правило, немає підстав. По-друге, в більшості випадків практично функціональні обов'язки з виконання різноманітних зобов'язань в об'єднанні розподілені між широким колом членів та посадових осіб, у зв'язку із чим керівник не має та фізично не може мати повної інформації про діяльність всього об'єднання і, найчастіше, не має ніякого «психічного» стосунку до порушення, оскільки й не знає про нього.

Враховуючи особливості правового статусу колективних суб'єктів, вину об'єднання при здійсненні правопорушення можна визначити відповідно до послідовно проведеної «поведінкової» концепції як невжиття необхідних і можливих, за обставинами справи та відповідно до вимог закону, заходів для запобігання порушенню юридичних обов'язків або заподіяння шкоди.

Запропонований підхід можна використати як міжгалузевий, зважаючи на такі обставини. З одного боку, запропоноване розуміння вини громадського об'єднання цілком відповідає загальному розумінню вини в цивільному праві (за умови прийняття загального поведінкового підходу до визначення вини), яке запропонував Ф. Бурчак, і в цьому сенсі не суперечить загальним засадам рівності суб'єктів у цивільному праві [254, с. 229].

З іншого боку, запропоноване визначення відрізняється від розуміння вини індивідуальних суб'єктів у сфері каральної відповідальності (адміністративна, кримінальна), яке традиційно ґрунтується на психологічному підході. Разом з тим, така відмінність не спричинює фундаментальних проблем, оскільки в європейському публічному праві взагалі немає вимоги рівного підходу до всіх категорій суб'єктів, аналогічно до цивільного права. Як наслідок, зазначене, враховуючи необхідні уточнення, продиктовані специфікою галузей, можна використати у фінансовому, податковому, адміністративному праві, а також в інших галузях, у яких визнається або буде визнана в майбутньому відповідальність громадських об'єднань (наприклад, в інформаційному праві щодо використання HTTP або PHP і JSP (hyper text transfer protocol у world wide web) для розповсюдження матеріалів відповідної інформаційної спрямованості [255, с. 335–336].

Зазначений підхід може бути прийнятий також для визначення вини об'єднань у кримінальному праві у випадку, якщо міркування приведуть законодавця до необхідності встановлення кримінальної відповідальності.

Діяльність громадських об'єднань складається з дій багатьох людей, які перебувають у певних взаєминах і можуть бути об'єднані у три групи: органи юридичної особи, представники та члени. Зміст цих взаємин визначається

внутрішньою структурою об'єднання, розподілом функцій і посадових обов'язків. При вирішенні питань відповідальності громадських об'єднань потрібно чітко встановити результати цієї взаємодії, визначивши значення дій кожного із складових елементів внутрішньої структури для об'єднання в цілому. Відповідно, порушення зобов'язань може бути результатом безпосередніх дій осіб, що входять в одну із цих груп, або спільних дій фізичних осіб з кількох груп. При цьому в усіх трьох випадках суб'єктивною підставою відповідальності є вина об'єднання.

Якщо законом передбачається винну відповідальність для громадського об'єднання, то останнє відповідальне саме за власну вину, яка полягає в тому, що органи або інші особи, котрі визначають діяльність колективу та формують його волю, зокрема фактичні керівники, не забезпечили належного виконання зобов'язання, коли це було можливо за обставинами справи. Пропонована окремими дослідниками конструкція, згідно з якою юридичні особи несуть відповідальність за дії своїх представників і членів як за «чужу провину», суперечить сутності вини та вносить невизначеність у відносини адміністративної відповідальності. Орган юридичної особи громадського об'єднання виступає у відносинах з третіми особами не як самостійний суб'єкт, а як структурна частина; його дії, власне, складають винну поведінку колективного суб'єкта. Вину представників, що діють в рамках наданих їм повноважень, також потрібно розглядати саме як власну вину об'єднання, а відповідальність об'єднання за дії своїх представників – як відповідальність за свою, а не «чужу» провину.

У тих випадках, коли порушення фактично здійснено членами об'єднання, про що орган не знав, вина об'єднання може полягати в незабезпеченні належного контролю за діяльністю членів, недостатній уважності при прийомі членів, неправильному формуванні функціональної структури об'єднання, невірному розподілі посадових обов'язків тощо.

Стратегічною метою адміністративної відповідальності громадських об'єднань є оптимізація правопорядку, тобто його зміцнення та вдосконалення,

яка реалізується через функцію нормативної оцінки, що пов'язує правомірну поведінку з негативною відповідальністю і їх родовим поняттям – соціальною відповідальністю. Позитивна юридична відповідальність впливає на самоконтроль членів громадського об'єднання на інформаційно-психологічному рівні. Це виражається в закріпленні способів задоволення потреб громадського об'єднання, у стимулюванні його законних інтересів, у формуванні мотивів правомірної поведінки (громадянського обов'язку), очікуванні позитивної юридичної оцінки в процесі діяльності, адже позитивна юридична відповідальність є правовим засобом соціального контролю. Адміністративна відповідальність – це цілісне правове явище, засноване на нормах права, реалізація суб'єктами суспільних відносин суб'єктивних прав, обов'язків і заборон, що виражається в правомірній поведінці, а в разі вчинення правопорушення – в обов'язку правопорушника зазнати засудження, а також різні обмеження прав, передбачені санкцією порушеної норми.

Інститут адміністративної відповідальності – це міжгалузевий, функціональний, регулятивно-охоронний інститут права, що закріплює і (або) який впливає на найважливіші суспільні відносини, а в разі їх порушення – регулює відносини відповідальності, які виникають з юридичного факту правопорушення.

Поділяючи погляди О. Скакун, адміністративну відповідальність потрібно розглядати в негативному (ретроспективному) сенсі, оскільки перспективна правова відповідальність не є, власне, юридичним явищем. Кожен з окремо взятих основних підходів до розуміння ретроспективної адміністративної відповідальності характеризується однобічністю й обмеженістю в плані розгорнутого висвітлення питань і не може бути використаний як початок для відповідних досліджень. Адміністративну відповідальність варто розуміти у двох основних значеннях: об'єктивному та суб'єктивному [144, с. 430–431].

Під адміністративною відповідальністю в об'єктивному сенсі розуміють встановлені в санкціях правових норм заходи державного примусу у вигляді

позбавлень особистого, майнового або організаційного характеру, які можуть бути застосовані за вчинення протиправного діяння. Суб'єктивна адміністративна відповідальність – це суб'єктивний обов'язок зазнати заходи державного примусу у вигляді конкретних позбавлень за вчинене протиправне діяння.

Підставами виникнення адміністративної відповідальності в об'єктивному сенсі є необхідність забезпечення ефективної дії норм права (захисту правопорядку) і соціальна шкідливість діянь для держави, суспільства, особистості.

Суб'єктивна адміністративна відповідальність має три підстави виникнення: матеріальна підстава (санкції правових норм, що закріплюють заходи державного примусу у вигляді позбавлень), фактична підстава (юридичний факт протиправного діяння) і процесуальна підстава (акт застосування права, що покладає відповідальність). Факт реалізації адміністративної відповідальності у добровільній формі відкидає необхідність процесуальної підстави.

Безвинна (об'єктивна) відповідальність має застосовуватися суто у відносинах, регульованих внутрішньодержавним приватним і міжнародним правом. Щодо громадського об'єднання, то об'єктивно-протиправне діяння, дія або бездіяльність, у якому відсутні або всі суб'єктивні елементи (суб'єкт і суб'єктивна сторона), або один з них, здатне спричинити настання адміністративної відповідальності лише у випадках, обумовлених у законі.

Динаміку адміністративної відповідальності варто оцінювати як результат і як процес. Загальна схема (механізм) реалізації адміністративної відповідальності крізь призму механізму реалізації права проходить три послідовні стадії: виникнення адміністративної відповідальності в об'єктивному сенсі; виникнення адміністративної відповідальності в суб'єктивному сенсі; реалізації адміністративної відповідальності в суб'єктивному сенсі [144, с. 438–439].

Найбільш змістовною категорією, що дозволяє в комплексі розкрити

характерні риси правозастосовної (державно-примусової) реалізації адміністративної відповідальності, є «механізм покладання адміністративної відповідальності». До основних елементів правового механізму покладання адміністративної відповідальності відносяться: мета правового механізму; стадії правового механізму; елементи правового механізму. Механізм покладання адміністративної відповідальності становить систему спеціальних правових засобів, які в процесі свого використання, по стадіях, встановлюють і конкретизують для правопорушника обов'язок перетерпіти заходи державного примусу у вигляді певних поневірянь і створюють необхідні умови для виконання такого обов'язку, переважно в процесуально-процедурному порядку за безпосередньої участі уповноважених суб'єктів.

Узагальнюючи зазначене вище, адміністративна відповідальність громадських об'єднань є цілісним правовим явищем, але при цьому вона може бути і позитивною, і негативною, що є сторонами однієї медалі. Позитивна адміністративна відповідальність громадських об'єднань ґрунтується на нормах конституційного, адміністративного та цивільного права; у своєму статичному стані характеризується обов'язками, заборонами, суб'єктивними правами; у динамічному – виражається в правомірній поведінці; державний примус діє не безпосередньо, а опосередковано. Адміністративна відповідальність громадських об'єднань, на нашу думку, має такі ознаки:

- обов'язковість правомірної поведінки, що встановлена державою і спрямована на захист прав і свобод людини та громадянина;
- негативна державно-правова оцінка вчиненого протиправного діяння, що є реакцією на факт правопорушення та підставою відповідальності;
- державно-правовий примус до виконання обов'язку та обов'язок зазнавати позбавлення, пов'язані зі зміною юридичного статусу;
- реалізація відповідальності у визначених процесуальних формах.

Адміністративна відповідальність громадських об'єднань – це обов'язок здійснювати свою діяльність відповідно до приписів норм права і (або) використовувати суб'єктивні права та законні інтереси за цільовим

призначенням, які об'єктивуються у правомірну поведінку, а в разі вчинення правопорушення або зловживання правом – обов'язок перетерпіти заходи конституційної, фінансово-правової або цивільно-правової відповідальності. Позитивна адміністративна відповідальність має виражатися не тільки в дотриманні заборон і виконанні обов'язків, але й у використанні наданих прав згідно з їх цільовим призначенням, що зумовлено особливою роллю громадських об'єднань у формуванні громадянського суспільства та побудові правової держави.

Негативній адміністративній відповідальності властиві:

- наявність фактичної підстави – конституційного, фінансово-правового або цивільно-правового правопорушення;
- наявність нормативної підстави, реалізація у процесуальній формі; виникнення у вигляді обов'язку громадського об'єднання піддатися обмеженню прав, передбачених санкцією порушеної норми (статична стадія);
- осуд і реалізація цього обов'язку (динамічна стадія), заснованого на державному примусі.

Ми вважаємо, що інститут адміністративної відповідальності громадських об'єднань – це міжгалузевий функціональний інститут права, що закріплює і (або) надає динамічний вплив на суспільні відносини у сфері діяльності громадських об'єднань, а в разі їх порушення регулює відносини відповідальності, що виникають з юридичного факту правопорушення.

До структури інституту адміністративної відповідальності громадських об'єднань входить частина норм, що закріплюють фінансово-правову та цивільно-правову відповідальність. Одночасно ці частини виступають підсистемами (субінститутами) адміністративної відповідальності громадських об'єднань. При цьому в повному обсязі фінансово-правова та цивільно-правова відповідальність не входять до структури інституту адміністративної відповідальності громадського об'єднання. Системність інституту адміністративної відповідальності громадських об'єднань вказує на наявність зв'язків координації, субординації, які входять у його структуру

субінститутами фінансово-правової та цивільно-правової відповідальності, а також загальні принципи, цілі, завдання та функції.

У зазначеному контексті доцільно зауважити, що конституційна і політична відповідальність не є тотожними поняттями. Суть ототожнень політичної й конституційної відповідальності лежить в площині постановки знака рівності між поняттями «державна влада» і «політична влада». Співвідношення між конституційною і юридичною відповідальністю громадських об'єднань можна охарактеризувати так: з одного боку, конституційна відповідальність є частиною адміністративної відповідальності, з іншого боку, зважаючи на різноманіття суб'єктів конституційної відповідальності і правопорушень, розглянута відповідальність не повністю входить в інститут адміністративної відповідальності громадських об'єднань. Громадське об'єднання – це суб'єкт конституційної, адміністративної, фінансово-правової та цивільно-правової відповідальності [24; 65; 66; 156]. Ці види відповідальності різняться фактичними і формальними підставами, порядком реалізації, юридичними наслідками, особливостями санкцій.

Основними чинниками, що дозволяють розмежувати між собою види адміністративної відповідальності громадських об'єднань, виступають предмет і метод правового регулювання. Предметом правового регулювання негативної адміністративної відповідальності є суспільні відносини, що виникають у зв'язку з правопорушенням. Методом правового регулювання негативної адміністративної відповідальності служить правовий інструментарій, за допомогою якого держава впливає на вольову поведінку учасників правовідносин у процесі реалізації норм адміністративної відповідальності.

Факультативними факторами галузевого критерію диференціації є: природа об'єкта правопорушення, тобто юридична значущість тих суспільних відносин, на які посягнули; типовий ступінь суспільної небезпеки; характер встановлених державою несприятливих наслідків вчиненого діяння; порядок застосування санкцій, що передбачає перелік уповноважених органів, види та зміст актів застосування; джерела адміністративної відповідальності.

Одночасно громадське об'єднання є суб'єктом неюридичних видів соціальної відповідальності – моральної, корпоративної, політичної, які взаємодіють з юридичними видами відповідальності.

Зважаючи на складність реалізації низки санкцій адміністративної відповідальності громадських об'єднань, інші соціальні види відповідальності повинні сприяти їх реалізації або замінювати останні (наприклад, добровільний розпуск громадського об'єднання).

Неприпустимою є підміна фактичної підстави невизначеними формулюваннями «невиконання обов'язків», «незадовільне виконання обов'язків», «невиконання вимог курсу громадського об'єднання» тощо. Зміна фактичної підстави адміністративної відповідальності громадських об'єднань на практиці призводить до грубих порушень принципу законності.

Громадське об'єднання не може нести адміністративну відповідальність за індивідуальну протиправну поведінку своїх членів, яка не санкціонована в межах публічної і внутрішньоорганізаційної діяльності. Разом з тим, ухилення громадського об'єднання від оцінки дій, учинених від його імені представником, за наявності певних підстав, може розглядатися як підтримка протиправних дій і спричинити адміністративну відповідальність громадського об'єднання. Одночасно адміністративна відповідальність громадських об'єднань може виражатися через відповідальність її керівників за вчинення конституційного, цивільно-правового чи адміністративного правопорушення (наприклад, ст. 186 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Правовідносини відповідальності забезпечуються державним примусом. Методи державного примусу передбачені нормами права, реалізуються через уповноважені державні органи, наділені відповідними владними повноваженнями. Суб'єкти охоронних правовідносин не рівні між собою. Правовідносини адміністративної відповідальності характеризуються конкретністю, тобто сторони з моменту виникнення і до моменту припинення правовідносин чітко визначені, їхні права й обов'язки конкретизовані. У

структурі підстав виникнення правовідносин адміністративної відповідальності громадських об'єднань є два елементи: нормативний і фактичний.

Відповідно до поглядів Є. Додіної та М. Віхляєва [63; 151], нормативним підґрунтям правовідносин відповідальності є правовий статус громадського об'єднання, що наділяє певними повноваженнями та регулює процес реалізації адміністративної відповідальності. Правовий статус громадського об'єднання об'єднує сукупність прав, свобод, обов'язків, законних інтересів та адміністративної відповідальності, які визначають правове становище. Елементами правового статусу громадського об'єднання є: права, свободи, обов'язки, законні інтереси, юридична відповідальність, правосуб'єктність. Основним законним інтересом громадського об'єднання є виконання статутних цілей. Причому це саме законний інтерес, а не право громадського об'єднання.

Фактичною підставою правовідносин позитивної відповідальності є юридичний факт вчинення правомірного вчинку, а негативної – юридичний факт правопорушення [82, с. 430–431].

У зазначеному аспекті юридична відповідальність є особливим правовим відношенням між державою та громадським об'єднанням в особі їх уповноважених органів, які усвідомлюють правові властивості своїх дій та дотримуються правових приписів, а в разі вчинення правопорушення знають, що зазнають позбавлення, залежно від суспільної небезпеки вчиненого діяння, тяжкості спричинених наслідків.

Визначення адміністративної відповідальності через категорію правовідносин дозволяє говорити про цілісність цієї правової категорії з двома формами реалізації – добровільною та примусовою; більш повно розкрити її призначення та принципи, а також дослідити взаємодію і співвідношення адміністративної відповідальності та соціальної справедливості, що виконує функцію сумарності зусиль, винагород, порушень і покарань.

За такого розуміння справедливість набуває соціально-правового призначення. Систему соціальної справедливості становлять право, мораль, політика та економіка. Справедливість багатогранна у своєму вияві в праві,

виступаючи як принцип і як невіддільна характеристика права, на яких будується правова система сучасного суспільства. Однак тільки завдяки праву ідеї справедливості одержують широке визнання та реалізацію.

Для адміністративної відповідальності громадського об'єднання принцип справедливості в системі принципів є базовим, закріпленим у законодавстві. Він полягає у визнанні, повазі, захисті прав і свобод людини та громадянина, що виражається в застосуванні санкцій пропорційно вчиненому правопорушенню, фактично виражаючись у системі форм і методів адміністративної відповідальності громадських об'єднань, за допомогою яких уповноважені органи державної влади можуть впливати на діяльність громадських об'єднань.

Система форм і методів адміністративної відповідальності громадських об'єднань виражена в Законі України «Про громадські об'єднання» [95]. Критерії, які класифікують заходи адміністративної відповідальності, можна поділити на кілька груп у контексті вказаного закону:

по-перше, стосовно характеристик самих заходів адміністративної відповідальності: ст. 28 «Заборона громадського об'єднання», ст. 25 «Способи припинення діяльності громадського об'єднання», ст. 29 «Порядок припинення громадського об'єднання»;

по-друге, відношення до системи права та системи адміністративної відповідальності: ст. 31 «Відповідальність за порушення законодавства», с. 28 «Заборона громадського об'єднання» щодо застосування Кодексу адміністративного судочинства України [95; 251];

по-третє, критерії характеристики правопорушень, за які передбачено заходи адміністративної відповідальності: ст. 36, 37 Конституції України, Закони України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», Кодекс України про адміністративні правопорушення [257];

по-четверте, інші критерії: ч. 3 ст. 31 «Відповідальність за порушення законодавства» щодо інших видів адміністративної відповідальності.

Зауважимо, що наявна система адміністративної відповідальності громадських об'єднань має складну структуру, яка недостатньо ефективна щодо впливу на діяльність громадського об'єднання. Зроблений висновок дещо збігається з поглядами О. Каціуруби і Д. Комарницького [258, с. 119–123; 260, с. 61–63].

Оптимізація системи адміністративної відповідальності громадських об'єднань має здійснюватися за двома напрямками: організаційним – визначення пріоритетів й упорядкування контрольно-наглядових органів щодо ступеня їх впливу на діяльність громадських об'єднань; методологічним – через чітке нормативне закріплення системи форм і методів їх застосування в контексті діяльності громадських об'єднань. Це зумовлено тим, що система форм і методів контролю діяльності громадських об'єднань розширено тлумачиться в галузевому законодавстві, яке визначає компетенцію окремих суб'єктів контролю (реєстраційних, фінансових) діяльності громадських об'єднань.

Зважаючи на дослідження адміністративно-правового захисту встановленого порядку управління, яке здійснили О. Остапенко і Л. Остапенко, доцільною вбачаємо систематизацію форм і методів контрольного впливу в єдиному нормативному акті, переведення окремих контрольних процедур з підзаконного рівня на рівень законодавства, керуючись процесуальними підставами [261, с. 20–24].

Сучасний контрольний вплив держави крізь систему адміністративної відповідальності громадських об'єднань здійснюється суто щодо зареєстрованих громадських об'єднань, що вважаємо не зовсім правильним. Процедура реєстрації як адміністративної особи з метою набуття статусу суб'єкта права для громадських об'єднань є правом, а не обов'язком.

Продовжуючи думки О. Остапенка, З. Кісіль, М. Коваліва [42, с. 462–463], наявна система форм і методів, виходячи зі змісту адміністративної відповідальності громадських об'єднань, характеризується відсутністю збалансованості, порушенням пріоритетів розподілу контрольного впливу. Це

зумовлено тим, що інститут адміністративної відповідальності громадських об'єднань є міжгалузевим інститутом, який функціонує у двох правових системах – міжнародній і національній. У кожній з них громадське об'єднання виступає як самостійний суб'єкт відповідальності.

Водночас громадське об'єднання, реалізуючи властиві йому функції за допомогою своїх органів і посадових осіб, бере на себе відповідальність за їх діяльність перед суспільством у межах національної правової системи, хоча, за визначенням теоретика сучасного адміністративного права Німеччини і Європейського Союзу Е. Шмідт-Ассманна, регулювання діяльності громадських об'єднань здійснюється у сфері адміністративного права в контексті публічно-адміністративної діяльності та відповідальності органів публічної адміністрації з використанням організаційного права як інтеграційної сили [85, с. 291, 450].

Зміст правових норм про адміністративну відповідальність, спрямованість адміністративної репресії держави безпосередньо пов'язаний з динамікою соціально-економічного розвитку держави, потребами адміністративно-юрисдикційного захисту суспільних відносин. Як зазначає С. Ківалов, адміністративна відповідальність є самостійним, комплексним видом адміністративної відповідальності, це особлива реакція держави на захист публічних і приватних інтересів, примус правопорушника до належної поведінки й покладання на нього обов'язку зазнавати несприятливих наслідків для досягнення мети – запобігти правопорушенням [262, с. 224].

Підставами адміністративної відповідальності громадських об'єднань є адміністративна протиправність, склад адміністративного правопорушення, адміністративне покарання (матеріально-правовий аспект) і процесуальна форма [251, с. 70–71].

Адміністративна протиправність у зазначеному аспекті – це не стільки суспільне, скільки державне відношення до дії, яка спочатку вважалася суспільно небезпечною тільки в суспільній свідомості. Визнання діяння адміністративно протиправним є політичним актом держави. Протиправність у

фінансовій, бюджетній, податковій та інших сферах діяльності громадського об'єднання та протиправність адміністративних правопорушень за своїм змістом ідентичні. Водночас, на думку Е. Шмідт-Ассманна, вчення про публічно-адміністративну конкретизацію права, якого вимагає Конституція, має бути досить диференційованим, щоб враховувати різноманітні обставини та ситуації, в яких орган публічної адміністрації ухвалює рішення. Так, хоча чиста модель адміністративної оцінки й відіграє важливу роль, проте самої її недостатньо. Адже публічна адміністрація, яка розглядає справи (матеріали), перебуває в зовсім іншій ситуації, ніж публічна адміністрація, яка видає накази чи юридичні норми, передбачені для імперативного виконання, тож їх варто вивчати окремо [85, с. 243].

Зараз механізму державного управління властива постійна динаміка, обумовлена змінами окремих структурних елементів. Своєю чергою, досягнення нових якісних рівнів регулювання діяльності громадських об'єднань залежить від досягнення ефективної організації функціонування кожного елемента механізму управління, визначеного Законом України «Про громадські об'єднання» щодо контролю діяльності громадських об'єднань.

Колізія інтересів громадського об'єднання й держави має вирішуватися на рівні взаємної відповідальності, а структурування адміністративної відповідальності – здійснюватися на рівні галузі права.

У результаті проведеного дослідження адміністративної відповідальності громадських об'єднань в Україні ми дійшли таких висновків:

- порушення законності колективним суб'єктом має всі ознаки правопорушення, але характеризується низкою особливостей, що виражається в дії або бездіяльності осіб, котрі представляють цей колективний суб'єкт, за наявності вини, яка проявляється в можливості колективного суб'єкта при нормальних умовах, що допускаються законом, забезпечити виконання правових норм, зобов'язань або запобігти завданню шкоди законним інтересам інших суб'єктів права. Та обставина, що колективний суб'єкт права є суб'єктом адміністративної відповідальності, не має бути підставою для

звільнення від відповідальності винної фізичної особи. У цьому випадку єдине протиправне діяння породжує два самостійні склади правопорушення, отже, два самостійні суб'єкти адміністративної відповідальності. Фактичною підставою адміністративної відповідальності громадського об'єднання виступає склад правопорушення, наявність якого зумовлює виникнення охоронних правовідносин. Особливість цих правовідносин визначається передусім специфікою самого колективного суб'єкта (громадського об'єднання) як суб'єкта правопорушення;

- юридична відповідальність як цілісне правове явище – це заснована на нормах права реалізація суб'єктами суспільних відносин суб'єктивних прав, обов'язків і заборон, що виражається в правомірній поведінці, а в разі вчинення правопорушення – в обов'язку правопорушника зазнати засудження, а також різних обмежень прав, передбачених санкцією порушеної норми;

- інститут адміністративної відповідальності – це міжгалузевий, функціональний, регулятивно-охоронний інститут права, що закріплює і впливає на найважливіші суспільні відносини, а в разі їх порушення – регулює відносини відповідальності, які виникають з юридичного факту правопорушення;

- адміністративна відповідальність громадських об'єднань – це встановлений принципами та нормами Конституції України обов'язок здійснювати свою діяльність відповідно до приписів норм права і (або) використовувати суб'єктивні права та реалізовувати законні інтереси за цільовим призначенням, які об'єктивуються у правомірну поведінку, а в разі вчинення правопорушення або зловживання правом – обов'язок перетерпіти заходи адміністративної відповідальності;

- позитивна адміністративна відповідальність громадських об'єднань – це розуміння суб'єктами правових відносин юридично значущих наслідків вчинених дій, співвідношення їх зі своїми правами й обов'язками, готовність відповідати за вчинені дії перед державою і суспільством, добросовісно й активно виконувати свій обов'язок, використовувати надані

права згідно з їх цільовим призначенням, що зумовлено особливою роллю громадських об'єднань у формуванні громадянського суспільства;

- інститут адміністративної відповідальності громадських об'єднань має такі ознаки: системність та відносна відособленість, імперативний метод як основний, а також диспозитивний і заохочувальний як додаткові; до факту вчинення правопорушення предметом його регулювання виступають найважливіші суспільні відносини; у разі вчинення правопорушення предметом регулювання стають матеріальні відносини відповідальності; є публічним інститутом матеріального права; має складну структуру, зокрема водять різні субінститути адміністративної відповідальності (фінансово-правова, цивільно-правова відповідальності); виконує регулятивну, превентивну, каральну, відновлювальну та виховну функції; характеризується складними взаємозв'язками координації та субординації;

- наявний механізм адміністративної відповідальності громадських об'єднань в нинішньому стані докладно не відпрацьований і має багато недоліків, які не дозволяють досягнути поставленої мети – забезпечити ефективну діяльність інститутів громадянського суспільства. Водночас аналіз елементів механізму адміністративної відповідальності громадських об'єднань надає можливість визначити його недоліки та намітити конкретні шляхи удосконалення, якими повинні стати: оптимізація форм і методів адміністративної відповідальності колективних суб'єктів, удосконалення правового положення громадського об'єднання, створення прозорої й ефективної системи контролю у сфері діяльності інститутів громадянського суспільства.

Висновок до розділу 2

Розглянувши організаційно-правові форми діяльності громадських об'єднань в Україні, робимо такі висновки.

Принципи діяльності громадських об'єднань доцільно розглядати як діалектичне поєднання керівних ідей, які об'єднують в собі правові засади і входять як комплексні елементи в структуру нормативно-правових актів, що формуються в різних галузях соціально-правової дійсності, відповідно до яких будується діяльність громадських об'єднань, як суб'єктів права, за напрямом упорядкованості й відповідності законодавству, що сукупно створює загальні засади діяльності громадських об'єднань, які функціонують у суспільстві відповідно до інтересів народу.

Принципи діяльності громадських об'єднань поділяються на загальні, міжгалузеві, галузеві та інституційні (які діють в рамках окремих правових інститутів). Загальні принципи формуються в процесі розвитку держави й суспільства на основі сприйняття історичного досвіду правового регулювання та конкретизуються на конституційному рівні. Основоположним є принцип верховенства прав і свобод людини, який конкретизується у презумпції невинуватості, а також принципи справедливості, рівноправності, гуманізму, законності в контексті обов'язковості приписів позитивного права; визначення юрисдикції; неприпустимості зловживання правом.

Форма діяльності громадських об'єднань є об'єктивно необхідним, законодавчо регламентованим, цілеспрямованим способом діяльності, що здійснюється в життєво важливій сфері суспільних відносин та спрямований на втілення в життя цілей громадського об'єднання й поставлених перед ним завдань, виражаючи сутність об'єднання і соціальне призначення в суспільстві; зумовлений адміністративно-правовим статусом, як комплексом повноважень, які реалізуються у сфері адміністративно-правового регулювання у взаємовідносинах з державними органами.

Важливе місце в реалізації мети і завдань громадського об'єднання

посідають неправові форми діяльності, які не пов'язані з юридично значущими діями, що спричиняють правові наслідки, проте регулюються нормами права, проявляючись в підзаконній діяльності, пов'язаній з організаційною та підготовчою (економічною, політичною, інформаційною й іншою) роботою.

Методи діяльності громадського об'єднання – це система юридичних способів, які цілеспрямовано регулюють суспільні відносини на основі надання суб'єктивних прав, покладення позитивних обов'язків, заборони вчиняти певні дії, що передбачає три основні способи впливу на поведінку людей – дозвіл, зобов'язання та заборону, які тісно взаємодіють між собою, забезпечуючи системний характер дії та здатні одночасно, хоча й по-різному, впливати на суспільні відносини, завдяки регулятивному впливу набору правових засобів – інструментального оснащення реалізації прав людини.

Адміністративна відповідальність громадських об'єднань – це встановлений принципами та нормами Конституції України обов'язок здійснювати свою діяльність відповідно до приписів норм права і (або) використовувати суб'єктивні права та реалізовувати законні інтереси за цільовим призначенням, які об'єктивуються у правомірну поведінку, а в разі вчинення правопорушення або зловживання правом – обов'язок перетерпіти заходи адміністративної відповідальності.

Інституту адміністративної відповідальності громадських об'єднань властиві такі ознаки: системність та відносна відособленість, імперативний метод як основний, а диспозитивний і заохочувальний як додаткові; до факту вчинення правопорушення предметом регулювання виступають найважливіші суспільні відносини; у разі вчинення правопорушення предметом регулювання стають матеріальні відносини відповідальності; є публічним інститутом матеріального права; має складну структуру, зокрема входять різні субінститути адміністративної відповідальності (фінансово-правова, цивільно-правова відповідальності); виконує регулятивну, превентивну, каральну, відновлювальну, виховну функції; має складні взаємозв'язки координації та субординації.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ

3.1 Міжнародний досвід правового регулювання діяльності громадських об'єднань

Соціально-економічні зміни, що відбулися в Україні за останні роки, поставили перед юридичною наукою проблему пошуку нових адміністративних методів впливу на суспільні відносини з боку виконавчої влади, а також проблему вдосконалення форм взаємодії з інститутами громадянського суспільства. Дослідження зарубіжного досвіду показує, що розквіт розвитку некомерційних об'єднань в США і в Західній Європі припав на 60-ті роки ХХ ст. Соціологи пояснили це тим, що самореалізація поза рамками роботи стала набувати щораз більшої цінності у свідомості людей.

У 90-х роках ХХ ст. в США нараховували 1,4 млн неурядових об'єднань, а 51% населення добровільно працювали в різних рухах й організаціях. У Європі картина приблизно така сама. Як стверджує О. Захарчук, у зарубіжних країнах доведено необхідність залучення недержавних організацій до розбудови громадянського суспільства [225, с. 8].

Функціонування правової системи будь-якого суспільства неминуче пов'язане з нагромадженням юридичного досвіду, набутого в процесі тієї чи іншої юридичної діяльності та відображеного в індивідуальній та надіндивідуальній пам'яті у формі «культурних зразків», стандартів, типових рішень. Юридичний досвід відіграє важливу роль в успішному правовому регулюванні суспільних відносин та здійсненні юристами-професіоналами, а також іншими громадянами, їх об'єднаннями різних видів юридичної практики, що безпосередньо позначається на стані законності та правопорядку в країні.

Не маючи достатніх юридичних знань, навичок, умінь, не можна ставити перед собою будь-яких цілей, усвідомлено прогнозувати результати діяльності, стабільно й ефективно їх домагатися, удосконалювати способи, методи, прийоми правового регулювання суспільних відносин. Іншими словами, засвоєння юридичного досвіду є важливою передумовою здійснення громадянами юридично значущої поведінки.

Без нагромадження юридичного досвіду також немислиме формування особистої й суспільної правосвідомості. Навіть найбільш абстраговані або гіпотетичні теоретичні правові ідеї та погляди завжди мають свої первинні (нехай навіть дуже віддалені) інформаційні підстави. Крім того, юридичний досвід виступає необхідною умовою та водночас основою будь-якого теоретичного дослідження у сфері права, оскільки тільки він може нести в собі первинну об'єктивну інформацію про явища, об'єкти правової системи суспільства, їх властивості, зв'язки та стани. Саме на юридичному досвіді ґрунтуються система юридичних оцінок і правовий світогляд загалом.

У багатьох сучасних підручниках з національного адміністративного права немає окремого розділу, присвяченого адміністративно-правовим аспектам діяльності громадських об'єднань, розглядається тільки публічний статус в контексті конституційного права.

У дослідженнях і навчальній літературі з адміністративного права зарубіжних країн (І. Василенко, А. Козирін, Ю. Копитов, Р. Мухаєв, Т. Пруднікова, Є. Соломатіна, М. Штатіна, В. Авер'янов, О. Бориславська, Т. Коломоєць, В. Лісничий, Ю. Шемшученко), у науковій літературі з порівняльного адміністративного права України (Ю. Битяк, В. Гарашук, В. Зуй, А. Школик) та країн СНД (О. Алехін, О. Кармолицький, Е. Абдуллаєв, І. Хамедов) немає відомостей щодо правового регулювання діяльності громадських об'єднань [82; 263–279]. Складається враження, що проблема правових засад діяльності громадських об'єднань не відноситься до значущих. Показовим є і той факт, що в аналізі низки аспектів зазначеної проблеми погляди науковців істотно різняться. Дискусійний характер мають питання про

публічний статус громадського об'єднання, природу і найбільш загальні ознаки принципів регулювання діяльності громадських об'єднань, співвідношення з іншими правовими явищами, роль громадських об'єднань у правовій системі громадянського суспільства тощо. Неоднозначність тієї чи іншої проблеми свідчить про її актуальність і наукову перспективність. На це вказують, зокрема, А. Філіпенко, А. Козирев, Г. Санавваров⁶, які досліджували адміністративно-правовий статус громадського об'єднання [280, с. 217–219].

Дослідження різноманітних підходів до адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань дозволяє зрозуміти різні сторони досліджуваного явища і їх взаємозв'язок, його сучасну еволюцію. В узагальненому, широкому сенсі публічний статус громадського об'єднання постає у вигляді важливої характеристики будь-якого типу цивілізації, що розкриває положення особистості в суспільстві, правові та моральні умови її існування і розвитку. Публічний статус завжди пов'язаний із задоволенням інтересів в особистому, політичному, економічному, соціальному та культурному житті і має відповідати реальним можливостям соціуму. Конституційні норми визначають основні положення публічного статусу громадських об'єднань, який більш конкретно регулюється нормами різних галузей права – адміністративного, трудового, цивільного тощо. Ця концепція визначає оптимальну стратегію, тактику й політичні дії всіх державних і громадських структур. У Європі, що досягла колосальних успіхів у розвитку науки, техніки, культури і зайняла передові позиції за рівнем цивілізації, пріоритетна увага до проблематики громадських об'єднань простежується і на рівні внутрішнього, і на рівні міжнародного законодавства. Як зазначає В. Авер'янов, понад півстоліття в Європі розвиваються процеси зі зближення держав, їх об'єднання навколо цінностей, що становлять спільну європейську спадщину. Головними складниками цієї спадщини є права й основні свободи

⁶ Санавваров Г. Б. Становление и развитие административно-правового статуса общественных объединений в республике Таджикистан : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; административный процесс» [Электронный ресурс] / Г. Б. Санавваров. – М., 2014. – Режим доступа : <http://dissovet.rudn.ru/web-local/prep/rj/dis/download.php?file...>

людини, а також пов'язані з ними принципи демократії та верховенства права [281, с. 5].

Об'єктивне виникнення та визнання наявності державами Європи загальних публічних інтересів економічного, політичного, фінансового, екологічного, інформаційного, культурного, правового й іншого характеру привело до поступового вироблення єдиних правил взаємної поведінки. Становлення та розвиток єдиного європейського публічного порядку зумовили виникнення та розвиток єдиного європейського правового простору, юридичною основою якого стали, як стверджує А. Пухтецька, основоположні принципи і норми європейського публічного права [282, с. 12].

Ядром цих правових феноменів став правозахисний механізм Ради Європи, одного з основних суб'єктів європейського об'єднавчого процесу.

У праві Європейського Союзу громадські об'єднання інтерпретуються як суб'єкт соціально-політичних трансформаційних процесів, що відбуваються в суспільстві. Європейське публічне право розглядає поняття та зміст категорії «громадське об'єднання» як явище, категорію й об'єкт переважно приватноправового характеру, хоча за своїм призначенням, назвою та суттю «громадське об'єднання» – це явище та категорія публічного права.

Народжений на початку XVIII ст. в приватноправову середовищі, лише в термінологічному формулюванні, новий правовий інститут – «громадське об'єднання» традиційно порушується на практиці та розглядається юридичною доктриною в рамках приватного права. Це, з одного боку, не відповідає його природі, суті і функціям, а з іншого – не дозволяє дослідити «громадське об'єднання» як складний, суперечливий, але унікальний соціальний феномен.

Поряд з традиційним сприйняттям громадських об'єднань як інституту приватного права існує низка досліджень, у яких громадське об'єднання вже розглядається як самостійна категорія публічного права [283].

Перехід на внутрішньодержавному і на міжнародному рівнях від розуміння категорії «громадське об'єднання» як політико-правової до її розуміння (що особливо важливо – в адміністративному та судовому

застосуванні) як юридичної категорії відповідає загальносвітовим тенденціям з юридизації управління суспільними відносинами, формування правових держав і міжнародних правових спільнот, у яких проблема співвідношення права і політики, ухвалення рішень з урахуванням «політичної доцільності» або на основі «вимог права» вирішується у бік верховенства права. А сам термін «громадське об'єднання» в зазначеному контексті як категорія приватноправова – це данина традиції [284, с. 16].

Особливістю становлення європейського адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в європейському правовому просторі є те, що їх базовим змістовним ядром стали гуманітарно-правові норми, а організаційно-правовим каркасом і системоутворювальними чинниками – акти Ради Європи і Європейської комісії з прав людини.

Унікальну, що не має аналогів, роль у забезпеченні публічних інтересів громадян європейських держав у сфері функціонування громадських об'єднань відіграє Європейський суд з прав людини, а в останні роки – Суд Європейських Співтовариств. Це виражається у визнанні, підтвердженні та посиленні ролі і юридичної значущості всієї сукупності прав і свобод людини.

Вищевказані суди у своїй діяльності підтвердили існування загальноєвропейських публічних інтересів держав і заснованого на цих інтересах європейського публічного права в усіх сферах суспільного життя, зокрема щодо діяльності громадських об'єднань.

Диференціація в різних інституційних формах та зміст публічних інтересів європейських держав, у сфері діяльності громадських об'єднань, зумовили також виділення на регіональному рівні форми наддержавного публічного права, яке регулює суспільні відносини у сфері громадської діяльності в контексті нової форми правопорядку.

Як зазначає німецький дослідник Р. Штрайнс, утворений в межах Європейського Союзу комунітарний правопорядок характеризується наявністю власної форми публічного права – комунітарного публічного права [285, с. 212]. Виділення комунітарного публічного права унікальне, з уваги на

особливі характерні риси самого комунітарного права Європейського Союзу, а саме: верховенство, обов'язковий характер і пряму дію правових норм, судовий механізм, що гарантує їх виконання. Судові гарантії, своєю чергою, підкріплені механізмом політичного контролю, що діє відносно держав – членів Європейського Союзу.

Безпрецедентні роль, значення і правова сила впливу на держави Європейської комісії з прав людини, в контексті діяльності громадських об'єднань в правовому просторі, у співвідношенні з нормами внутрішнього права держав, зумовлені субсидіарним характером Конвенції, юридичною чіткістю й обов'язковістю її норм, чітким контрольним механізмом [286]. На сьогодні держави Європи визнали за Конвенцією вищу імперативну силу на європейському правовому полі і у внутрішньому праві держав-учасниць. Це підтверджує й практика Європейської комісії з прав людини.

Європейський Союз прямо визнав Європейську комісію з прав людини конституційним інструментом європейського публічного права. Унікальний характер Європейської комісії з прав людини впливає зі самої її правової природи, в основі якої лежить відмова від умов взаємності зобов'язань держав взамін на визнання пріоритету загальноєвропейських зобов'язань держав та забезпечення її дотримання широкими спільними колективними гарантіями у сфері діяльності громадських об'єднань.

Високий ступінь правової взаємодії європейських держав підтверджує концепцію єдиного правового простору в Європі. На думку В. Мармазова та І. Піляєва, у його основі основоположні правові акти й організаційно-правові механізми Ради Європи, які об'єднали європейські держави насамперед через механізм діяльності громадських об'єднань [287, с. 54]. Європейський правовий простір у контексті його розгляду з позицій права Ради Європи постає, отже, як єдиний простір спільної спадщини європейських держав, незалежно від їх належності до тих чи інших загальноєвропейських організацій або інтеграційних об'єднань. Реальними фізичними межами європейського правового простору є не просто географічні показники, а насамперед правові.

Зараз правовий простір охоплює 46-47 держав-учасниць Ради Європи та Європейської комісії з прав людини [288].

Формування та забезпечення ефективного функціонування громадських об'єднань у європейському правовому просторі відбуваються у складних умовах узгодження позицій та координації дій європейських держав, що перебувають під впливом різних внутрішніх і зовнішніх факторів об'єктивного, а часто і суб'єктивного характеру. Однак в історичній перспективі концепції адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в європейському правовому просторі мають яскраво виражений прогресивний характер, відбиваючи загальні тенденції світового розвитку, юридично забезпечуючи значно сприятливіші умови для розвитку держав, народів та індивідів, спільного вирішення наявних і нових проблем індивідуального або колективного характеру.

За своїм походженням в контексті права Європейського Союзу «громадське об'єднання» – категорія внутрішнього права держав.

Громадське об'єднання у Франції, Німеччині, Голландії, Італії, Іспанії та інших державах континентальної Європи є необхідною складовою частиною будь-якої держави. Проте законодавство Європейського Союзу прямо не розкриває його поняття і змісту. Використовувані в нормативно-правових актах формулювання, пов'язані з категорією «громадське об'єднання», дуже розпливчасті, неконкретні, мають переважно явно виражений морально-політичний відтінок, суб'єктивні в їх сприйнятті, а тому дещо утруднені для об'єктивного і точного використання адміністративними й судовими органами держав в реальних правозастосовних ситуаціях.

На цьому тлі значно краще виглядає позиція національного законодавства європейських країн, у якому зазначені питання знайшли більш прийнятне (хоча далеко і не досконале) вирішення – використано інше термінологічне формулювання «об'єднання громадян».

У французькій, як і загалом у західноєвропейській орієнтованій на французьку правову традицію, правовій науці питання адміністративно-

правового регламентування діяльності громадських об'єднань відображено найширше. Обмежуючись лише рамками французької доктринальної школи, відзначимо такі закономірності правового регулювання діяльності громадських організацій, які підпадають під режим або приватного, або публічного права.

У демократичному суспільстві країн континентальної Західної Європи до формування та дій публічної влади широко залучені суб'єкти громадянського суспільства, зокрема громадські об'єднання та громадяни. Публічна влада в європейських країнах нині набуває змішаних, державно-громадських рис та властивостей [289, с. 145].

Головна мета діяльності громадських об'єднань виступає як єдність двох складників: добробуту і безпеки. Цьому твердженню, на наш погляд, цілком кореспондує умовний розподіл системи функцій громадських об'єднань за ознакою спрямованості їх змісту на досягнення того чи іншого компонента головної мети (безпеки або добробуту). До функцій громадських об'єднань, обумовлених метою забезпечення безпеки, вважаємо, відносяться: охоронна, екологічна, ідеологічна, контрольна-наглядова функції, співпраця у вирішенні питань місцевого значення. До функцій, прямо або побічно спрямованих на підвищення добробуту громадян, відносяться: економічна, соціальна, податкова, культурно-виховна (освітня), інтеграції в економічний простір.

До громадських об'єднань, що не мають на меті одержання прибутку, належать благодійні асоціації, профспілки тощо, які виступають як об'єднання фізичних осіб, та об'єднання, основною метою яких є спільне управління майном, але без мети одержання прибутку, наприклад фонди.

На думку французького дослідника Г. Бребена, серед юридичних осіб, які підпадають під режим публічного права, майже в усіх країнах Європейського Союзу варто розрізняти, з одного боку, державу, а з іншого – інші юридичні особи, які виконують суспільно корисну діяльність. На стику приватного та публічного права знаходиться нова категорія – приватні організації (Франція, Бельгія), на які покладається виконання деяких завдань публічної служби. Їхній правовий статус вважається змішаним, оскільки частково ці юридичні

особи підпадають під режим приватного права, але в деяких відносинах вони примикають до юридичних осіб публічного права [83, с. 55].

Свої особливості формування публічного статусу громадських об'єднань є і в Німеччині. Громадські об'єднання, що не мають за основну мету одержання прибутку і не розподіляють отриманий прибуток між її членами, на підставі визначення, наданого ООН, визнаються законодавством Федеративної Республіки Німеччини некомерційними організаціями, що, на думку М. Харищ, співзвучної із законодавством України [83, с. 230–231].

Громадські об'єднання – добровільні, самокеровані некомерційні організації, створені з ініціативи громадян, що об'єдналися на основі спільності інтересів для реалізації загальних цілей, зазначених у статуті громадського об'єднання. Вони можуть буди у виді: громадської спілки, громадського руху, громадського фонду, громадської інституції, органу громадської самодіяльності, політичної партії [291].

За віком учасників у Німеччині та інших країнах Європейського Союзу громадські об'єднання поділяють на молодіжні (від 14 років) та дитячі (від 8 років). За територіальною ознакою – федеральні, земельні, міжрегіональні, регіональні та місцеві. Нормативні положення створення об'єднань (спілок) визначаються цивільним правом, що регулює майнові та пов'язані або не пов'язані з ними немайнові відносини, в § 21–79 Цивільного кодексу (Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB)).

Закони Федеративної Республіки Німеччини «Про об'єднання» («Vereinsgesetz») та «Про регулювання суспільного права на об'єднання» («Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts» – VereinG) відносяться вже до галузі публічного права (забезпечення загальнодержавних інтересів) і визначають порядок об'єднання у спілки (асоціації та інші організації) або заборону на об'єднання.

За висловлюванням С. Лінс, зареєстроване громадське об'єднання (eigetrager Verein – eV) є однією з найпоширеніших форм об'єднання громадян в Німеччині. Їх нараховується близько 600 тисяч. За рідкісним

винятком, ідеться про «ідеальні об'єднання», які не мають за мету діяльності одержання прибутку [291].

Громадські об'єднання (некомерційні організації) можуть здійснювати один або кілька видів діяльності, не заборонених законодавством Німеччини, які відповідають цілям діяльності, передбаченої їх установчими документами. Підприємницьку діяльність некомерційні організації можуть здійснювати лише в ім'я досягнення мети, заради якої вони створені, без розподілу одержаного прибутку серед її засновників.

Реєстрація громадського об'єднання (Eintragung des Vereins) проводиться у формі запису в Реєстрі асоціацій або громадських об'єднань (союзів) (Vereinsregister) в регіональному або окружному адміністративному суді (Amtsgericht). У більшості федеральних земель реєстрація відбувається після завірення документів у нотаріуса. Разом з проханням про реєстрацію в суді, що займаються реєстрацією об'єднань (Registergericht), мають бути подані оригінали установчих документів – статут і протокол установчих зборів (das Original der Gründungssatzung und das Gründungsprotokoll) [291].

Право на об'єднання передбачає значно більше різноманіття варіантів організацій, ніж відомо практиці. Право на об'єднання – в основному це Статутне право (Vereinsrecht ist überwiegend Satzungsrecht). Тільки у випадку, коли статут не відповідає положенням законів Федеративної Республіки Німеччини «Про об'єднання» («Vereinsgesetz») або «Про регулювання суспільного права на об'єднання» («Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts» – VereinG), Цивільного кодексу і його тлумаченням, у вигляді судової практики, питання реєстрації розглядається в судовому порядку.

Громадське об'єднання може бути роботодавцем (Arbeitsgeber). Зайняті наймані працівники повинні бути зареєстровані в податковій інспекції і робити соціальні виплати. Компенсація за витрати (Aufwandsentschädigungen) оподатковується, за винятком суспільних потреб «echter Aufwandsersatz», наприклад, витрати на поїздки на власному автомобілі за дорученням громадського об'єднання або на спортивну (чи іншу) уніформу [291].

Останні десятиліття ХХ ст. ознаменувалися вступом Швеції до Європейського Союзу. Данія приєдналася до Співтовариства ще 1972 р. У 1992 р. Норвегія пішла шляхом становлення асоційованого членства з Європейським Союзом. Ці зміни позначилися на конституційному регулюванні, оскільки в деяких галузях перевагу над нормами права країн-учасниць одержали норми права Європейського Союзу [292].

Способи імплементації норм європейського права у внутрішнє законодавство трьох північних країн дозволяють говорити про інтернаціоналізацію правової основи механізму адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань у цьому регіоні. Сьогодні в галузі регулювання ми зустрічаємо групу норм, які відсилають безпосередньо до актів Союзу або уповноважують національну адміністрацію діяти на виконання загальної компетенції, і країни-учасниці, і Європейського Союзу. При цьому варто зазначити, що досі скандинавські країни активно й успішно відстоюють пріоритет свого права над правом Європейського Союзу в галузі дотримання стандартів прав і свобод людини. Саме у цій сфері скандинави зі середини ХХ ст. міцно утримують світове лідерство.

Громадські об'єднання (корпорації) традиційно не належать до поняття механізму державної влади. Однак у сучасних умовах становлення демократії вищеназвані елементи громадянського суспільства служать своєрідним «перехідним містком» від населення до органів державної влади. У рамках корпоративних об'єднань громадяни активніше втягуються в управлінський процес. Неабиякою мірою цьому сприяє організація органів місцевого самоврядування та національної (культурної) автономії. Як і громадські об'єднання, останні *de iure* не входять до структури державного апарату, але загалом несуть основну функцію щодо доведення практичних заходів управління до самих «низів, до конкретного громадянина». Отже, механізм державної влади країн Скандинавії містить вагомі, якщо не сказати основні, елементи громадянського суспільства, що позначається на загальнодемократичному процесі здійснення державної влади [292].

Потрібно відзначити, що в країнах англосаксонської правової сім'ї є певні відмінності у правовому регулюванні публічного статусу громадського об'єднання, що зумовлено особливістю правової системи. Дослідження в галузі англо-американського адміністративного та конституційного права дають можливість аналізувати особливості адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань (П. Кейн (P. Cane), М. Лоухлін (M. Loughlin), Г. Метзгер (G. Metzger), Д. Шафрітц (J. Shafritz), Б. Швартц (B. Schwartz), Р. Стюарт (R. Stewart), С. Тобіас (C. Tobias), Е. Янг (E. Young) [293–295]).

У Великобританії і Сполучених Штатах Америки (далі – США) громадські об'єднання – це організаційно-правова форма, яка не має у своїй назві термінологічної єдності. Як узагальнювальне поняття громадське об'єднання характеризується низкою ознак, зокрема такими, як: наявність колективного органу управління, спеціальна правоздатність, державний контроль, судовий нагляд, окрема від держави правосуб'єктність, статутний метод утворення, організаційна структура і єдність, повноваження у сфері публічного управління та публічної нормотворчості, створення і функціонування для забезпечення суспільної користі [296].

У правовій доктрині Великобританії та США під громадським об'єднанням розуміється контрольована державою юридична особа, заснована на підставі статуту, яка володіє спеціальною правоздатністю, керована колективним органом управління, є об'єктом державного контролю та нагляду, але зберігає незалежність у своїй поточній діяльності, спрямованій на забезпечення публічної користі.

Громадські об'єднання можна умовно розділити на види залежно від таких ознак: масштаб діяльності: локальні, регіональні та загальнонаціональні; характер діяльності: інфраструктурні та фінансові. Унікальність конкретних видів громадських об'єднань визначається спеціальною правоздатністю за допомогою формування цільового блоку їх правового статусу, що має статичний характер і пов'язано із забезпеченням публічної користі [297, с. 264–265].

Спеціальна правоздатність громадських об'єднань уможливорює реалізацію поставлених перед ними публічних цілей. При утворенні громадських об'єднань використовують чотири методи формування спеціальної правоздатності:

- загальнодозвільний – наявність у статуті положення, що дозволяє будь-які приватноправові і публічно-правові дії, спрямовані на досягнення певної мети громадського об'єднання, які не суперечать закону;

- дозвільний – надає вичерпний перелік у статуті всіх приватноправових і публічно-правових дій, допустимих для громадського об'єднання;

- заборонний – встановлює перелік у статуті приватноправових або публічно-правових дій, які не допустимі для громадського об'єднання;

- гібридний – використання двох і більше методів формування правоздатності для громадського об'єднання [298, с. 634].

Організаційно-правова форма громадського об'єднання у Великобританії та США має свій генезис. Учасниками громадських об'єднань були одночасно приватноправові суб'єкти, зацікавлені в максимізації прибутку, і публічно-правові суб'єкти, зацікавлені в публічній користі. Оскільки максимізація прибутку та публічна користь суперечать одна одній, розумним вирішенням цієї проблеми стало унеможливлення впливу приватноправових суб'єктів на діяльність тих, які створені для публічної користі, що призвело до появи сучасних громадських об'єднань.

Незважаючи на незалежність у поточній діяльності, громадські об'єднання є об'єктом управління всіх гілок влади. Законодавча влада впливає за допомогою зміни законодавства, що регулює діяльність громадських об'єднань. Виконавча влада – шляхом повноважень у сфері фінансової підтримки громадського об'єднання. Судова влада – за допомогою формування прецедентної бази, що визначає поведінку громадських об'єднань при реалізації повноважень у сфері публічного управління.

Попри відсутність у юридичній доктрині вказаних країн чіткого й одноголосно визнаного ділення загального права на приватне та публічне,

досліджувану організаційно-правову форму можна розглядати як англосаксонський аналог юридичної особи публічного права – конструкції, інституалізуваної в країнах романо-германської правової сім'ї. Це зумовлено такими відмінностями від приватноправових юридичних осіб:

- наявність повноважень у сфері публічного управління та нормотворчості; участь в адміністративних процедурах, не властивих приватноправовим юридичним особам;

- наявність правових імунітетів (щодо оподаткування, процедур неспроможності), що не поширюються на приватноправові юридичні особи;

- статутний характер утворення; адміністративний характер створення керівного органу; діяльність заради публічної користі.

Ці обставини пояснюють ставлення судової влади Великобританії та США до громадських об'єднань як до організаційно-правового інституту, що підтверджується застосуванням до справ за їх участю процедури судового нагляду, покликаною забезпечити контроль судової влади [297, с. 267–268].

Правовий статус громадських об'єднань у процедурі судового нагляду характеризується двоїстістю. У разі судового нагляду за адміністративними діями громадського об'єднання стосовно приватних осіб на предмет їх правомірності громадське об'єднання виступає в суді як публічно-правове утворення. У випадку судового нагляду над діями суб'єкта державної влади щодо громадського об'єднання воно виступає як суб'єкт приватного права.

Указаний підхід забезпечує успішну реалізацію функцій у сфері публічного управління. Це підтверджується тривалою ефективною діяльністю громадських об'єднань Великобританії та США, і на локальному рівні, і в загальнонаціональному масштабі.

У зазначених країнах окремі громадські об'єднання виконують функції фіскальних, правоохоронних, регулювальних органів державної влади, що зумовлює специфіку контролю над діяльністю самих громадських об'єднань та їх посадових осіб, на яких не поширюються правові норми про державну службу [297, с. 266].

Набуття, призупинення та припинення статусу громадського об'єднання повністю належать до компетенції національного органу реєстрації. Законодавство країн Європейського Союзу, що регулює питання набуття, зупинення та припинення статусу громадського об'єднання в Західній Європі, має три основні форми. Перша – класична, за якої статус встановлюється в ході державної реєстрації на одній і тій самій землі, території, де буде здійснюватись діяльність. Цієї моделі дотримуються Франція, Італія, Греція, Іспанія, Голландія, Бельгія. Друга – характеризується тим, що реєстрацію статуту громадського об'єднання, внесеного до реєстру уповноваженого органу адміністративно-територіальної одиниці, здійснює за територіальною ознакою адміністративний суд. Цієї моделі дотримується Австрія, Федеративна Республіка Німеччина. Третя – припускає реєстрацію статуту громадського об'єднання через асоціації, спілки: членство в асоціації не є обов'язковим. Зазначена форма застосовується у Швеції, Швейцарії, Великобританії.

Концептуальною підставою функції легітимації громадських об'єднань державною владою є принцип народного суверенітету. Тільки держава, що володіє ознаками правової, здатна виступити рівноправним контрагентом у політичній системі, здійснює процес легітимації на раціональній, регламентованій політичними та правовими нормами основі. Демократична легітимація громадських об'єднань стає функцією громадянського суспільства, здійснення якої змушує державу вибудовувати систему діалогу і співпраці з громадськими інститутами. Ефективність реалізації цієї функції є умовою стабільності суспільно-політичної системи [85, с. 100–102].

Певною протилежністю підходів до адміністративно-правового регулюванню діяльності громадських об'єднань характеризується правова система Китайської Народної Республіки (далі – Китаю).

Громадські об'єднання Китаю є значною мірою механізмом з національною специфікою, що характеризуються специфічними особливостями, які виконують певні функції в соціально-політичній системі. Об'єднання відображають, за своїм змістом, фундаментальні принципи

«китайського» світогляду, орієнтовані на гармонізацію соціальних відносин і соціоцентричну орієнтацію особистості. Головною особливістю громадських організацій Китаю є їх «посередницька» функція в системі «держава – суспільство», яка має біфункціональний характер. Громадські організації виступають в ролі «посередника», що стимулює активність громадян на участь у політичному житті країни та є засобом проведення національної ідеології і політики, що здійснюється керівництвом Китаю серед населення, а це дає можливість реалізувати вузькоспрямовані інтереси окремих груп населення [299].

У Китаї на сьогодні немає спеціального законодавства і підзаконних актів центральних органів влади, що регулюють політичну систему загалом і порядок діяльності громадських об'єднань зокрема. Таку сферу правового регулювання заповнили відповідні норми, в яких можна виділити дві групи: правові та політичні норми. Останні містяться в документах, прийнятих правлячою Комуністичною партією Китаю, Народно-політичною консультативною радою Китаю та демократичними політичними партіями, які можна об'єднати загальним терміном «документи політичного характеру». Ці документи відіграють важливу роль у регулюванні політичної системи Китаю, оскільки фактично регламентують порядок її функціонування.

Окремі загальні положення діяльності громадських об'єднань регулює Закон «Про мітинги, ходи та демонстрації». У сучасному Китаї існує чимало різноманітних нормативних актів, відмінних від законів, які відіграють важливу роль у регулюванні суспільних відносин у сфері діяльності громадських об'єднань. Акти, які не є законами, – це адміністративні та підзаконні акти центральних органів державної влади з окремих питань діяльності, акти місцевих зборів народних представників, їх постійних комітетів та народних урядів [300].

Акти місцевих органів державної влади у сфері діяльності громадських об'єднань представлені місцевими правилами автономій, окремими правилами (приймаються місцевими зборами народних представників і їх постійними

комітетами), положеннями (приймаються міністерствами місцевих народних урядів), а також іншими нормативними актами (наприклад, правилами процедури зборів у провінції Гуандун). Зважаючи на те, що до складу Китаю входить чотири міста центрального підпорядкування, п'ять автономних районів, 23 провінції і два особливі адміністративні райони, у кожній адміністративно-територіальній одиниці існують місцеві збори народних представників і народний уряд, можна уявити обсяг нормативних документів, які регламентують статус громадських об'єднань [301].

Особливий інтерес становить правовий статус громадських об'єднань Тайваню, Сянгана і Аоменя, які мають власне законодавство, подібне до законодавства Великобританії.

Формування і функціонування громадських організацій Китаю мають керований характер. Аналізуючи роль правлячої партії в процесі формування та функціонування нових форм суспільних відносин, в ролі яких виступають громадські організації, потрібно відзначити, що діяльність будь-яких громадських об'єднань здійснюється під керівництвом і контролем Комуністичної партії Китаю. Отже, громадські організації мають наполовину урядовий характер, будучи, по суті, створеними державою цивільними об'єднаннями.

Основні функції громадських організацій Китаю: забезпечення підтримки народом стратегічного курсу розвитку країни, здійснюваного правлячою партією та урядом, привернення уваги до суспільно значущих питань, здійснення довгострокового співробітництва між цивільними ініціативами та владою, забезпечення можливостей суспільства брати участь в політичному житті держави на рівні ухвалення рішень і захисту соціальних інтересів людей [302].

У контексті громадянського суспільства дослідники розглядають громадські організації як засіб державного управління, якому делеговано частину управлінських функцій на мікрорівні. Реформування форм низового самоврядування, формування громадських організацій є першоважливими завданнями політичного реформування Китаю.

Тенденція формування і типологія громадських організацій пов'язані, насамперед, з їх трансформацією в умовах глобалізації, що виявляється в різноманітності класифікацій, типів та ознак цих організацій.

Основним критерієм класифікації громадських організацій є їх взаємодія та співпраця з правлячою партією й урядом, за ступенем і характером взаємодії останні поділяються на офіційні і неофіційні громадські організації. Різноманіття типів громадських організацій Китаю свідчить про різні спрямованості та характер їх діяльності. Еволюцію розвитку громадських організацій Китаю дослідники розглядають через політичний, економічний, соціокультурний та ідеологічний розвиток китайського суспільства [303].

Особливу увагу в науковій літературі приділено функціонуванню громадських організацій Китаю у зовнішньополітичній сфері. Інтерпретація громадських організацій як засобу міжнародного діалогу дозволяє, на думку представників китайської юридичної науки, говорити про їх діяльність як про перспективну форму міждержавного співробітництва. На тлі різноманіття форм міжнародного співробітництва зараз найбільш пріоритетними та перспективними стають міжнародні організації, що обстоюють єдині цілі неформованого міждержавного діалогу. Діяльність китайських громадських організацій у міжнародному діалозі стимулюється владою з метою забезпечення курсу «мирного піднесення» у зовнішньополітичних процесах для поширення китайської ідеології та політичної культури.

Китайські дослідники представляють громадські організації як «продукт» з національною специфікою, що виконує певні функції в соціально-політичній системі і відображає у своєму функціонуванні політичну психологію китайської нації. Теоретичною основою досліджень китайських теоретиків із цієї проблеми в основному є європейська методологія. Однак останнім часом помітні специфічні підходи до розгляду адміністративно-правових аспектів регулювання діяльності громадських об'єднань. Це – теорія рівноваги в адміністративному праві, теорія громадянського суспільства, регіональний підхід, які потребують подальшого наукового осмислення [304, с. 76–78; 165].

Дослідивши світовий досвід регулювання діяльності громадських об'єднань, робимо такі висновки:

- у країнах з демократичними традиціями правову характеристику умов діяльності громадських об'єднань, які формують статус, становлять три базові ланки: право, правова ідеологія і юридична практика. Зазначені компоненти вирізняються юридичною природою, питомою вагою, характером впливу на соціальні відносини, але пов'язують в єдине ціле нормативно-правові й індивідуально-конкретні приписи, суб'єктивні права і юридичні обов'язки, правові ідеї та прийняті на їх основі рішення, що є вираженням цілей створення об'єднання;

- юридична проблематика регулювання діяльності громадських організацій в Європейському Союзі, будучи сутнісним елементом правової дійсності, має яскраво виражене міжнародне значення, а діяльність громадських організацій у внутрішніх соціальних сферах – у релігії, екології, інформатиці, комунікації, культурній та духовній спадщинах, демонструє, що вони можуть виступати в ролі одного з механізмів регуляції, оскільки безпосередньо впливають на специфіку вирішення проблем у цих сферах в процесі сталого розвитку суспільства;

- у правовій доктрині Європейського Союзу розуміння «громадські об'єднання» має низку моментів, що розширюють його смислове значення та дозволяють віднести його до розряду правової категорії, що охоплює: систему міжнародних і національно-правових норм, які закріплюють положення особистості в колективі, правила взаємовідносин між людьми у створеному ними колективі, відносини колективу, його членів і держави; приналежну конкретному члену можливість соціально-політичних дій, передбачених правовими нормами та захищених державою;

- громадські об'єднання країн Європейського Союзу являють собою інтегроване в суспільство явище дійсності, що має яскраво виражену соціальну природу, внутрішні та зовнішні предметні зв'язки, взаємозумовленість різних правових аспектів, які служать основою

соціально активної поведінки громадян, що веде до реалізації політичних, економічних, соціальних та інших можливостей особистості; створює умови для вільного розвитку людини та її гідного життя, до обмеження порушень прав і свобод людини;

- морально-етичний аспект адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Європейському Союзі є одним із значущих, оскільки тут втілені традиційні цінності – моральні установки, повага до гідності особи, надання умов для її всебічного розвитку, лояльність і взаємоповага у відносинах між людьми;

- істотним компонентом публічного статусу громадських об'єднань у країнах Європейського Союзу є єдина система цінностей, норм і правил, які визначають стан політичних режимів, підвищення статусу прав людини, зростання здатності у людей ефективно використати права, встановлені у національній Конституції, а також зростання можливостей захищати свої інтереси та свободи;

- в умовах розвитку інтеграційних процесів, у сучасному вітчизняному законодавстві, спрямованих на адаптацію національної нормативно-правової бази до вимог Європейського Союзу (йдеться про сферу адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань), доцільно забезпечити синтез тих складових адміністративного права, які характеризуються різними, альтернативними публічно-правовими положеннями, що використовуються у праві країн континентальної Європи та Великобританії для визначення публічного статусу громадських об'єднань, адже сучасна європейська наукова думка еволюціонує в напрямку вироблення цілісної концепції публічного статусу громадських об'єднань, що є закономірним процесом у зв'язку з трансформацією публічної влади в державно-громадську владу.

3.2 Шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні

В Україні триває процес, який в політології заведено позначати поняттями політичної трансформації або демократичного транзиту (переходу). Наприкінці 2013-го – на початку 2014-х року процес модернізації вибрав напрям повної зміни суспільної системи відповідно до європейської моделі, головними характеристиками якої є ринкова економіка, що базується на приватній власності без олігархічного капіталу, і ліберально-демократична політична система [305]. При цьому злам колишніх і впровадження нових норм поряд з перебудовою інституційних структур спричинили за собою і поступові зрушення в усвідомленні того, якими мають бути нові моделі співпраці різних інститутів у політичній системі та суспільстві загалом. У таких умовах концепція громадянського суспільства, що містить набір уявлень про демократичні інституційні форми взаємодії, була взята на озброєння політичними силами, які здійснюють демократизацію [306].

Підвищення ефективності діяльності громадських об'єднань – основних елементів громадянського суспільства, що стало тенденцією сучасної цивілізації (підтверджується досвідом держав Європейського Союзу), здатне створити міцний фундамент для побудови демократичної, правової, соціальної держави. Дослідження ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні на сучасному етапі дозволяє виявити основні його напрямки й можливості їх подальшого розвитку для досягнення соціально-політичної стабілізації суспільства. Зараз в Україні, за даними Державної реєстраційної служби, нараховується 25,3 тис. громадських об'єднань, які об'єднують 36,3 млн осіб [307].

Громадські об'єднання можна визначати структурно через інститути та асоціації, що відповідають низці вимог (недержавні, неполітичні, некомерційні, добровільні тощо). Це дозволяє вивчати їх в конкретних проявах, виділяти функції, характеризувати за допомогою кількісних показників ступінь громадянської самоорганізації соціуму.

Звертаючись до самоорганізації як складової частини концепту громадського об'єднання, дослідники (І. Бондарчук, Р. Головін, Ю. Якименко) зосереджують увагу на сутнісній ознаці – спонтанній та вільній громадській самодіяльності, яка немов своєрідна пружина сприяє об'єднанню приватних інтересів у групові, їх структуруванню [308; 309; 310]. Однак розвиток цих інтересів може вести і до громадянського, і до корпоративного суспільства, в якому приватні чи групові інтереси превалюють над загальногромадянськими. У цьому випадку потрібний постійний публічний дискурс альтернативних думок і проектів.

Об'єднання в добровільні асоціації дає можливість використати комунікації, дебати для розгляду значущих питань. У їх ході формулюються вимоги до суб'єктів політичної дії, проблеми, які повинні бути розв'язані. Одночасно держава вимушено звертається до громадської думки, щоб прийняти принципове рішення. Публічна сфера слугує джерелом інформації про різноманіття приватних інтересів і виступає спонукальним стимулом до пошуку способів їх акумуляції в загальнонаціональному інтересі.

Трансформувавши можливість раціонального вибору в повсякденній соціально-політичній практиці, держава розширить зону «вільної синергії» громадського об'єднання завдяки утвердженню правових інститутів і структур, трансформації культури соціальної дії, заснованої на клієнтарних зв'язках, у культуру громадянську. Ідеальним результатом виступає система, яка описана в європейській моделі «правова держава – громадські об'єднання», якій відповідає оптимальний рівень кореляції інтересів влади та суспільства, а також тип культури, головні параметри якої визначаються критерієм «громадянськості».

Говорячи про самоідентифікацію громадського об'єднання як у поступальному процесі, можемо розглядати його як шанс національної консолідації. Для кожної країни тією чи іншою мірою існують і обмеження, і передумови виникнення та розширення цього типу організації соціуму. Труднощі, з якими він прокладає собі дорогу в Україні, викликані низкою

причин. Український соціум мав обмежений досвід громадянської самоорганізації і в часі (кінець XIX – початок XX ст.), і за якістю (в умовах самодержавства чи радянського режиму жоден з інститутів демократії не міг реалізуватися повною мірою).

У сучасній Україні соціально-економічні умови не сприяють динамічному формуванню економічно вільного індивіда, а отже, масового середнього прошарку, що представляє собою своєрідне «тіло» громадських об'єднань, є найбільш стійкою суспільною групою, яка забезпечує поступальність соціально-економічних і політичних процесів, виступаючи базою нових соціальних рухів і виконуючи функцію сили, яка постійно контролює, обмежує й оспорує знизу монопольні рішення, що йдуть зверху.

Незавершеність соціальних, економічних і політичних перетворень спричинила низку серйозних перешкод для розвитку громадських об'єднань: низький життєвий рівень населення; відчуження суспільства від політики; відсутність демократичної політичної культури, низький рівень правосвідомості населення та представників органів державної влади тощо.

Стримувальним фактором став штучний характер інституціоналізації демократії, спроби її прищеплення на культурно непідготовлене соціальне середовище, невизначеність процедур соціально-політичної взаємодії.

Специфіка діяльності громадських об'єднань в Україні, на думку В. Кафарського (2008), полягає в тому, що наявні інститути не виконують своїх статутних функцій і не є в очах громадян авторитетними (соціологічне опитування Центру Разумкова. Динаміка 2001–2013 рр.), діють локально, немає потреби в об'єднанні та загальної стратегії участі в процесі ухвалення політичних рішень, що свідчить про слабкість і фрагментарність діяльності громадських об'єднань. Тож, з одного боку, це вимагає удосконалення державою правової регламентації статусу громадських об'єднань, а з іншого – посилення вимоги до них [311, с. 482; 312; 313].

На адміністративно-правовий аспект публічного статусу об'єднань громадян в Україні впливали цивільні відносини, що формувались як

альтернативний соціальний потік, який існував паралельно з конкурентними процесами, завдяки криміналізації влади та суспільства. При цьому функції державних інститутів узурпували різноманітні корпоративні угруповання, що імітували лояльність принципам демократії та підтримки вільних громадських ініціатив. Такий стан речей не може не викликати скепсису щодо перспектив громадських об'єднань. Водночас не можна заперечувати, що процес удосконалення діяльності триває, хоча він поки далекий від теорії.

Поступове прийняття норм і цінностей європейської культури є першою і, напевно, найважливішою передумовою підвищення ефективності діяльності громадських об'єднань.

Друга – це можливість досягнення економічної незалежності індивіда.

В ролі третьої передумови виступає діяльність структур громадянської самоорганізації, які так чи інакше реалізують функцію захисту громадських інтересів і сприяють залученню до публічного дискурсу дедалі більшого кола соціально значущих питань.

Четвертою передумовою є об'єктивна наявність інститутів демократії, а також практичне використання демократичних процедур (закріплення в Конституції України громадянських прав і свобод, принципів парламентаризму, поділу влади, виборних засад влади тощо).

Основними недоліками правового регулювання створення та діяльності громадських об'єднань на сучасному етапі є:

- змішання в законодавчих актах питань цивільно-правового статусу громадських об'єднань і питань їх основної діяльності, що призводить до дублювання правових норм у нормативних актах, суперечностей в регулюванні одних і тих самих питань загальними і спеціальними нормами. Ця ж обставина тяжіє над законодавцем, змушуючи його передбачати для кожного виду некомерційної організації особливі елементи цивільно-правового статусу;

- наявність численних, часто не цілком обґрунтованих законодавчих вимог й обмежень щодо громадських об'єднань, котрі ускладнюють реалізацію права на об'єднання;

- відсутність єдиної системи класифікації недержавних некомерційних організацій, неузгодженість і відсутність чітких дефініцій, організаційно-правової форми та виду громадського об'єднання;

- наявність різних контролюючих структур з пересічними функціями при одночасній нестачі повноважень цих органів для здійснення повноцінного контролю за діяльністю громадських об'єднань і відсутності чітко врегульованого порядку застосування заходів реагування на порушення.

У світлі сказаного першоважливого значення набуває створення оптимальної моделі адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань та реалізації її за допомогою комплексу науково обґрунтованих (а в багатьох випадках і апробованих європейською практикою) заходів, що прискорюють побудову правової держави, стимулюючи громадську самосвідомість і самоорганізацію.

Відсутність науково обґрунтованої концепції державної підтримки громадських об'єднань, а також ефективних адміністративно-правових механізмів державного контролю за їх діяльністю може негативно позначитися на процесах становлення громадянського суспільства.

Дослідження засвідчує, що контрольна діяльність за функціонуванням громадських об'єднань потребує вдосконалення. Зараз потрібна активізація взаємодії між Міністерством юстиції України та іншими центральними органами виконавчої влади у сфері контролю за діяльністю громадських об'єднань. З огляду на обставини, зазначені в розділі 2 «Організаційно-правові форми діяльності громадських об'єднань в Україні» нашого дослідження, виникає необхідність в удосконаленні форм та методів контролю держави за діяльністю громадських об'єднань. Для цього потрібно в Кодекс України про адміністративні правопорушення внести зміни:

- передбачити можливість залучення до відповідальності засновників громадського об'єднання за ухилення від виконання обов'язків щодо своєчасного інформування органів реєстрації про продовження або припинення своєї діяльності (Додаток Б);

- доповнити главу Глава 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» Кодексу України про адміністративні правопорушення статтею, що передбачає адміністративну відповідальність громадського об'єднання за порушення статуту (Додаток В).

Зазначені пропозиції зумовлені тим, що зараз у юридичній науці немає стійкого уявлення про характер співвідношення держави й інститутів громадянського суспільства, насамперед громадських об'єднань. При вирішенні цього завдання доцільно спиратися на категорію правової автономії (автономності), розглядаючи її як принцип взаємозв'язку держави та громадянського суспільства, який об'єктивно склався та застосовується в юридичній практиці адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Європейському Союзі та США, розглядаючи зазначене з позиції австралійського дослідника Дж. Фінніса щодо природного права [314, с. 98–99].

Характеристика правової автономії полягає в готовності та здатності її носія до самоорганізації та самозаконності, а в підсумку – до самоврядності. Варто акцентувати увагу на тій обставині, що саме звідси виникає відмінність поняття «правова автономність» від категорій свободи та незалежності.

Вагоме значення має класифікація громадських об'єднань. Слід відмовитися від численних пересічних між собою систем класифікації та зупинитися на двох: за організаційно-правовими формами – на підставі ознак цивільно-правового характеру та за видами – на підставі вузькоспеціальної мети діяльності (товариства інвалідів, профспілки, політичні партії, національно-культурні об'єднання тощо), що зараз широко застосовується в законодавстві Великобританії та США. Наші пропозиції співзвучні з поглядами І. Артеменко, у контексті співвідношення категорій «об'єднання громадян» та «громадські об'єднання» [315, с. 226–227].

Організаційно-правова форма громадського об'єднання, як визначеної законом сукупності ознак, характерних для групи недержавних некомерційних організацій, передбачає: характер цілей об'єднання, порядок взаємовідносин

між об'єднанням й особами, щодо її діяльності, порядок управління майном об'єднання. У межах цивільного законодавства (насамперед Цивільного кодексу України) слід виділити поняття громадської організації, закріпити єдині вимоги до порядку реєстрації громадських об'єднань як юридичних осіб, участі їх у майнових відносинах, зокрема до порядку формування і розпорядження майном (Додаток Г).

Видається доцільним, що питання регулювання та заохочення державою благодійної діяльності також має вирішуватися через норми цивільного і податкового законодавства. При цьому не треба встановлювати якийсь особливий вид або форму благодійних об'єднань, як це зроблено сьогодні. Такий підхід лише обмежує можливості інших учасників благодійної діяльності. Досить самого визначення благодійної діяльності та встановлення конкретних пільг і механізму їх надання для благодійників. Цивільним кодексом має бути встановлено вичерпний перелік організаційно-правових форм громадських об'єднань, як це зроблено для господарських товариств.

Питання основної діяльності громадських об'єднань мають бути врегульовані законом безвідносно до їх цивільно-правового становища. У законі має бути закріплено єдине, що не залежить від організаційно-правової форми, виду, наявності прав юридичної особи, та визначене лише належністю до громадських об'єднань коло прав і обов'язків таких формувань, порядок взаємовідносин між об'єднанням та особами, що беруть участь у його діяльності, способи взаємодії об'єднання з державними органами й органами місцевого самоврядування, порядок контролю за діяльністю громадських об'єднань, повноваження та форми реагування на порушення з боку контролюючих органів. Важливо відзначити, що вказані аспекти з позиції публічного управління розглядала А. Козирева [316, с. 461–463].

Спеціальні права та обов'язки, особливості створення й діяльності груп громадських об'єднань, що характеризуються єдністю основної мети їх діяльності та наявністю спеціальних прав і обов'язків, зумовлених такою метою (видів громадських об'єднань), мають бути передбачені окремими

законодавчими актами, як це зроблено для політичних партій, професійних спілок. Для окремих видів можна зберегти обов'язкову вимогу про реєстрацію як юридичних осіб, як це закріплено в законодавстві Німеччини.

Передбачивши в Законі України «Про громадські об'єднання» можливість створення та діяльність громадських об'єднань зі статусом юридичної особи або без такого статусу, законодавець не розкрив правової природи такого об'єднання, механізмів контролю за його діяльністю, відповідальності об'єднання та його учасників. На нашу думку, доцільно було б ввести реєстрацію об'єднань за повідомленням, які не набувають права юридичної особи, із закріпленням за ними обмеженої правоздатності та деліктоздатності.

Також доцільно встановити можливість судової заборони діяльності відповідних об'єднань в разі грубого або неодноразового порушення ними чинного законодавства, механізми реалізації такої заборони, відповідальність учасників таких формувань за порушення заборони.

Діяльність громадських об'єднань має бути врегульована так, щоб забезпечити реальне представництво громадянського суспільства, а самі громадські об'єднання зробити ефективними учасниками управління державою. Для цього важливо законодавчо врегулювати питання парламентської діяльності громадських об'єднань, встановити низку обов'язкових для періодичної публікації звітів громадських об'єднань про їх фінансову діяльність, створити реальний доступ до державного управління та забезпечити гарантії діяльності.

Громадське об'єднання потрібно розглядати не як організаційно-правову форму, а як вид недержавної некомерційної організації. Це зумовлено наявністю у громадських об'єднань вузькоспеціальних цілей, їх особливим місцем у громадянському суспільстві, як спеціалізованих формувань, що дозволяють громадянському суспільству впливати на політику держави.

До видів громадських об'єднань можуть бути віднесені професійні об'єднання юристів (адвокатів, нотаріусів). У перспективі в єдину модель

повинні бути інтегровані міжнародні об'єднання, значення яких останнім часом неухильно зростає.

Наявність простої класифікації, на підставі двох засад, дозволяє знизити до мінімуму кількість обов'язкових вимог до тієї чи іншої організаційно-правової форми або виду, залишивши лише ті, які насправді необхідні для захисту прав громадян, захисту конституційного ладу, безпеки держави. Варто передбачити механізм, при якому творці громадського об'єднання могли б більшою мірою самостійно визначати внутрішню структуру, не знаходячись в рамках тієї чи іншої організаційно-правової форми або виду.

Простота і ясність законодавчих вимог, з одного боку, спрощує, робить доступною та прозорою діяльність самих об'єднань, а з іншого – те саме відбувається з контрольною діяльністю державних органів щодо громадських об'єднань. Зниження кількості обов'язкових приписів дозволяє передбачити ефективні охоронні норми для кожного з приписів.

Враховуючи невеликий відсоток порушень законодавства з боку громадських об'єднань, кількість вимог до громадських об'єднань треба скорочувати, а систему контролю за їх виконанням удосконалювати, встановлюючи охоронні норми, а також завдяки структурній реформі контролюючих органів [129–132]. Вважаємо, що при встановленні обмежень діяльності громадських об'єднань, пов'язаних із здійсненням державної реєстрації та контролю за їх діяльністю, законодавцю варто виходити з двох основних принципів: необхідність і достатність.

Сутність першого принципу – у встановленні мінімальної кількості обмежень, необхідних для створення гарантій реалізації кожним громадянином права на об'єднання та захисту інших членів суспільства від можливих зловживань цим правом.

Із цією метою потрібно вилучити із Закону вимоги про обов'язкову наявність у громадського об'єднання територіальної сфери діяльності (окрім профспілок, політичних партій), передбачити єдиний правовий статус для осіб, які мають правовий зв'язок з громадським об'єднанням, без поділу їх на

членів, учасників, засновників. Можливість колективної участі в громадському об'єднанні (зокрема для комерційних організацій) має визначатися законом для кожного виду об'єднання окремо.

Слід доповнити перелік організаційно-правових форм, у яких утворюються громадські об'єднання, такими, як громадський рух і орган громадської самодіяльності, зрівняти правове становище громадських та інших недержавних некомерційних фондів і установ.

Принцип достатності, як нам видається, полягає в необхідності забезпечити законодавчими засобами повне дотримання громадськими об'єднаннями та їх учасниками чинних нормативних актів. При цьому виконання регулятивного припису має забезпечуватися охоронними нормами.

Принцип достатності передбачає також наявність достатніх сил і коштів у держави для здійснення його функцій у сфері діяльності громадських об'єднань. Однак це не повинно вести до збільшення адміністративного апарату. Оптимізація й об'єднання функцій органів, які реєструють і контролюють, унеможливлення дублювання функцій, високий професіоналізм і різнобічна підготовка державних службовців є запорукою ефективного контролю держави без надмірного обтяження підконтрольних об'єднань.

У ході цього дослідження виявлено низку недоліків, які не усунені в процесі вдосконалення законодавства про громадські об'єднання:

- відсутність в органі реєстрації достатніх правових можливостей для перевірки відомостей, наданих при реєстрації громадського об'єднання;
- недостатність повноважень контролюючого органу під час здійснення перевірок діяльності громадських об'єднань;
- недоцільний поділ реєстраційних і контрольних функцій між різними державними органами;
- наявність громадських об'єднань, подібних за статусом до громадських об'єднань, на які раніше взагалі не поширювалися контрольні та реєстраційні функції контролюючого органу (Міністерства юстиції України, а згодом – Державної реєстраційної служби);

- невиправдана нерівність громадських об'єднань перед органами, що контролюють і реєструють.

Шлях усунення цих недоліків лежить, на наше глибоке переконання, у визначенні єдиного органу (об'єктивно, ним може стати Державна реєстраційна служба), наділеного всіма функціями з реєстрації, ведення реєстру та контролю за відповідністю діяльності громадських об'єднань статутним цілям і завданням.

Разом з тим, варто вилучити з переліку функцій цього органу абстрактний контроль за відповідністю діяльності громадських формувань Конституції України та чинному законодавству, залишити в його розпорядженні три форми реагування на порушення: попередження, адміністративне призупинення діяльності, звернення до суду із заявою про заборону організації-порушника.

Події (з ознаками ст. 110 та ст. 111 Кримінального кодексу України щодо територіальної цілісності держави) 2014 р. в Донецькій, Луганській, Харківській областях, в Автономній Республіці Крим засвідчують, що реалізація ст. 28 «Заборона громадського об'єднання» Закону України «Про громадські об'єднання», через відсутність законодавчого трактування п. 3 ст. 4 «Обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань», значно ускладнена [95; 317].

За відсутності нормативно-правового регулювання процесуальної сторони контролю за додержанням громадськими організаціями положень статуту, що передбачено п. 21 Положення про Державну реєстраційну службу, у межах наявного правового поля, досить складно отримати беззаперечні докази. Це вимагає зміни підходів [318].

Попередження доцільно розглядати в контексті ст. 26 «Попередження» Кодексу України про адміністративні правопорушення [256].

Адміністративне призупинення діяльності громадського об'єднання – це засіб державного примусу, який означає тимчасову заборону на здійснення певної діяльності конкретного об'єднання в разі порушення ним закону на

підставі рішення компетентного органу влади. Такий захід впливу до порушників закону є елементом низки інших правових інститутів.

У юридичній літературі ця загальноправова міра державного примусу оцінюється по-різному. Одні автори схильні вбачати в призупиненні юридичну санкцію за вже вчинене правопорушення; інші вважають, що призупинення варто відносити суто до заходів попередження та припинення. На наш погляд, призупинення діяльності громадського об'єднання – це насамперед санкція за порушення законодавства, яка має превентивне значення.

Однак відкритим залишається питання про термін, протягом якого громадські об'єднання зобов'язані усунути порушення, що послужили б підставою для винесення подання з боку уповноваженого органу, на нашу думку, з питань реєстрації. Така ситуація не створює потенційної небезпеки адміністративного свавілля з боку уповноваженого органу з питань реєстрації, оскільки не допускає можливості встановлення терміну, протягом якого неможливо виправити допущені порушення.

Потребують нормативного регулювання наслідки призупинення діяльності громадських об'єднань. Згідно із Законом України «Про громадські об'єднання», у разі заборони діяльності громадського об'єднання йому забороняється й організовувати і проводити збори, мітинги, демонстрації, ходи, пікетування та інші масові акції або публічні заходи. Однак при цьому не зовсім зрозуміло, що слід розуміти під масовими акціями. Адже як такі можна кваліфікувати і внутрішні заходи громадських об'єднань. Наприклад, громадське об'єднання, діяльність якого заборонена, з метою виправлення допущених порушень ухвалить рішення провести свій з'їзд і змінити свої програмні або статутні положення чи засудити політику власного керівництва. Проте, за логікою, такий захід може бути розцінений як масова акція, проводити яку заборонено.

Крім того, в законі мають бути встановлені чіткі критерії масовості організованих громадськими об'єднаннями заходів або акцій. Відповідно до логіки Закону України «Про громадські об'єднання» об'єднанням, які вчинили

правопорушення, що не становлять великої суспільної небезпеки, доцільно надати можливість усунути допущені порушення.

У випадку прийняття законодавцем запропонованого потрібно доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення щодо встановлення адміністративної відповідальності за організацію та участь у діяльності громадського об'єднання, щодо якого набуло законної сили рішення про призупинення його діяльності в контексті ст. 186-5 КУпАП [256].

Очевидно, що без продовження участі в діяльності громадського об'єднання неможливо усунути допущені порушення закону. Вважаємо, що законодавець у цьому випадку врахував би специфіку застосування такого засобу державного примусу, як призупинення діяльності громадських об'єднань в механізмі державно-правового контролю за діяльністю громадських об'єднань.

Закон України «Про боротьбу з тероризмом» (ст. 24) передбачає заборону діяльності організації, зокрема у формі громадського об'єднання [250]. Рішення суду виносяться з єдиною метою – обмежити діяльність громадських об'єднань, підозрюваних у здійсненні екстремістської діяльності.

Водночас екстремістська діяльність в рамках права – це соціально активна поведінка учасників, заснована на крайніх оцінках наявних суспільних відносин, не заборонена правом і допустима в частині забезпечення невіддільних прав і свобод людини та громадянина. Екстремістська діяльність в рамках права не може бути оцінена як рівноцінна з позиції однієї і тієї самої нормативної системи, тобто може розглядатися як позитивна поведінка, що відхиляється тільки з погляду більш прогресивної нормативної системи. Тому доцільно до ухвалення рішення про заборону прийняти рішення про призупинення діяльності громадського об'єднання з проведенням відповідної перевірки органа прокуратури. Зазначене актуально в контексті подій листопада 2013 р. – лютого 2014-го в місті Києві [319].

Отже, відповідальності підлягають громадські об'єднання щодо заборони, діяльність яких була призупинена у зв'язку з наявністю в ній ознак

екстремістської діяльності. Поширення ж такої відповідальності на інші громадські об'єднання означатиме обмеження конституційного права на об'єднання, що не підпадає під дію ст. 64 Конституції України, згідно з якою конституційні права і свободи людини та громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією, тобто права і свободи людини та громадянина можуть бути обмежені законом тільки в тій мірі, в якій це необхідно для захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави [1].

Інститут заборони посідає важливе місце в механізмі державно-правового контролю за діяльністю громадських об'єднань. Застосування цієї санкції має бути спрямоване на усунення громадських структур, що порушують закон, і створення перешкод для відновлення їх діяльності в майбутньому. Особливо варто наголосити, що саме ці цілі сукупно повинні знайти нормативне закріплення у правовій конструкції інституту заборони громадських об'єднань.

Цю міру державного примусу не варто розглядати як панацею. Практика, наприклад, Франції, засвідчує, що заборонені об'єднання знаходять різні способи відновлення своєї діяльності. Слід визнати, що в цьому сенсі інститут заборони громадських об'єднань недостатньо розвинений.

Тим часом в законодавстві розрізняються поняття «припинення громадського об'єднання як юридичної особи» (ч. 1 п. 2 ст. 29 Закону України «Про громадські об'єднання») і «припинення внутрішньоорганізаційної діяльності громадського об'єднання» (ч. 1 п. 1 ст. 29 цього ж закону). Проте розбіжності належно не конкретизовано з правового погляду [95].

На нашу думку, основне завдання вдосконалення цього правового інституту пов'язане з необхідністю наповнити інститут заборони громадських об'єднань реальним змістом, відмінним від цивільно-правового інституту ліквідації. При цьому насамперед потрібно законодавчо закріпити заходи, спрямовані на запобігання відтворення заборонених громадських об'єднань.

Вітчизняний законодавець зробив тільки перші кроки в цьому напрямку, встановивши адміністративну відповідальність за організацію та участь у діяльності громадських об'єднань, щодо яких суд прийняв рішення про заборону діяльності (ст. 186-5 КУпАП) [256].

Слід зазначити, що в окремих державах існує практика обмеження права на об'єднання. Зокрема, згідно зі ст. 18.2 Основного закону Федеративної Республіки Німеччини той, хто зловживає свободою об'єднання для боротьби проти основ вільного демократичного ладу, позбавляється цього права на підставі рішення Конституційного Суду. При цьому зазначені особи мають бути обмежені насамперед у реалізації права на об'єднання.

У вітчизняній юридичній літературі обґрунтовано пропозиції про доцільність запровадження аналогічних заходів відповідальності і в національному законодавстві. Вважаємо, що ця думка заслуговує серйозної уваги з боку законодавця.

Не сприяє підвищенню ефективності заходів юридичної відповідальності і та обставина, що в законодавстві про громадські об'єднання обмежено повноваження уповноваженого органу з питань реєстрації.

Згідно із Законом України «Про громадські об'єднання», уповноважений орган з питань реєстрації здійснює контроль за відповідністю діяльності громадських об'єднань їх власним статутним цілям. Тому в цьому законі варто закріпити за уповноваженими органами з питань реєстрації право звертатися до суду з позовними заявами заборони громадських об'єднань відповідно до законодавства України.

Крім того, ефективна реалізація такої санкції, як заборона громадського об'єднання, суттєво ускладнюється тією обставиною, що чинне законодавство недостатньо чітко визначає підстави застосування цієї санкції. Зокрема, як підстава для заборони об'єднання громадян розглядається порушення вимог ст. 36, 37 Конституції України, ст. 4 Закону України «Про громадські об'єднання». При цьому не зрозуміло, що слід розуміти під порушенням законодавства, а отже, і вирішення цього питання залежить від розсуду

правозастосовних органів. Питання про те, що варто розуміти під виною колективних суб'єктів, є дискусійним у юридичній літературі [1; 95].

Проведений аналіз розглянутих правових інститутів дозволяє виділити такі напрямки вдосконалення законодавства.

Стосовно введення інституту призупинення діяльності громадських об'єднань мова повинна йти насамперед про уточнення умов і наслідків застосування цієї міри державного примусу, а також про посилення відповідальності правозастосовних органів. За умови запровадження зазначеного інституту необхідна зміна положень КУпАП (ст. 186-5) в частині, що встановлює адміністративну відповідальність за організацію та участь у діяльності громадських об'єднань, щодо яких є законне рішення суду про призупинення діяльності [256].

Що стосується інституту заборони громадського об'єднання, то тут передовсім потрібно чітко закріпити підстави та наслідки застосування цього інституту, спрямовані на запобігання відтворення заборонених громадських об'єднань, а також розширити повноваження уповноваженого органу з питань реєстрації, зокрема наділивши його правом подавати до суду заяви про заборону громадських об'єднань на всіх підставах, передбачених законодавством про громадські об'єднання.

Сучасна діяльність громадських об'єднань орієнтована головню на позитивне право. Останнє ж, на жаль, далеко не завжди наповнене справді правовим змістом. При цьому неминучі ситуації, коли діяльність громадських об'єднань буде приводити не до тих результатів, яким, власне кажучи, і повинно служити право. Більш того, цілком припустимі ситуації, коли діяльність громадського об'єднання може спричинити загрози безпеці, що, в принципі, властиво будь-якій із сучасних структур. У таких випадках важливо, щоб органи контролю могли вчасно ліквідувати загрози з боку громадського об'єднання. Але для цього вони, природно, не повинні входити в систему правоохоронних структур і бути від них досить незалежними. Це ще один вкрай вагомий аргумент на користь поділу

контролю за діяльністю громадських об'єднань і в інституційному, і у функціональному аспектах.

Доцільно також наділити контролюючий орган правом, у зв'язку з контрольною діяльністю, вимагати пояснень від усіх осіб, що беруть участь у діяльності підконтрольних формувань. При цьому порядок здійснення контролю щодо всіх недержавних некомерційних організацій (зокрема громадських об'єднань) має бути єдиним і закріплений у Законі України «Про громадські об'єднання». Напрямок вдосконалення інституту заборони громадського об'єднання є підвищення гарантій прав громадських об'єднань у разі залучення їх до відповідальності, що, зокрема, передбачає закріплення в законі таких формулювань, які звели б до мінімуму можливості розсуду правозастосовних органів.

Спеціальної уваги заслуговує проблема підвищення якості законодавчого матеріалу завдяки усуненню виявлених суперечностей та прогалин у законодавстві. При цьому важливо виходити з того, що нормативний зміст цих інститутів має визначатися їх цілями. Тому доцільно внести зміни до Положення про Міністерство юстиції та Державну реєстраційну службу України, до ст. 258 Кримінального кодексу України, ст. 186-5 КУпАП (Додатки Е, Е, Ж, И), узгодивши із Законом України «Про громадські об'єднання» [95; 256; 317; 318].

Зараз динаміка діяльності громадських об'єднань має вид спіралі, яка постійно втягує у свою орбіту нові сфери державного та суспільного життя. Звідси потреба у чіткому організаційному оформленні публічного статусу, що може бути досягнуто одночасно за двома напрямками. Перший – це очевидне та неминуче розширення громадського і муніципального контролю за діяльністю громадських об'єднань. Другий – закріплення окремих державних функцій за структурами громадянського суспільства – громадськими об'єднаннями й утворення, тобто недержавних організацій, які надають адміністративні послуги на підставі адміністративних договорів, на що звертали увагу в дослідженнях реєстраційної діяльності публічної адміністрації та адміністративних послуг М. Гурковський та В. Середа [320; 321].

І те, й інше – реальності сьогодення (наприклад, Великобританія, США), які зайвий раз доводять, що державно-громадська діяльність не може і не повинна бути виключною прерогативою виконавчої влади [322]. Її мета та першооснови не в ілюзорному світі, а у глибинах соціального життя, у конкретних потребах й узагальнено виражених соціальних інтересах у реальному, концептуальному та перцептуальному часі (щодо співвідношення права та часу) [323].

Сучасні тенденції універсалізації та уніфікації права, які сформувалися й розвиваються в умовах загальнопланетарної глобалізації, досить виразно виявляються насамперед у намаганні виробити загальний підхід до адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань, при цьому зберігаючи недоторканною і непорушною ідею національного права. Знайти в цій ситуації адекватний теоретичний постулат і пояснити право як своєрідне та відносно самостійне, цілісне явище духовного життя суспільства у форматі науково обґрунтованої концепції нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань можливо на підставі принципу комплементарності правових систем, що означає техніко-юридичну відповідність механізму дії права декількох правових систем, завдяки якому між ними можуть виникнути прямі державно-правові зв'язки. У широкому розумінні це взаємна відповідність протилежних за характером джерел права основних правових систем (романо-германської та англосаксонської) [324, с. 15].

У цьому зв'язку актуалізується необхідність удосконалення законодавчої бази, що регулює питання створення й діяльності недержавних некомерційних організацій, зокрема громадських об'єднань, з метою забезпечення простого і дієвого функціонування механізмів сучасного громадянського суспільства і, одночасно, запобігання екстремізму та іншим негативним проявам громадської ініціативи.

Проблеми, пов'язані з діяльністю громадських об'єднань, багатоаспектні, їх не можна охопити тільки юридичною наукою; потрібні зусилля представників усіх суспільних наук: політологів, юристів, істориків. Необхідні

нові підходи до теоретичної розробки всього комплексу проблем реалізації прав і свобод особистості, зокрема реалізації конституційного права на об'єднання та принципу рівності громадських об'єднань перед законом.

Наприкінці вважаємо за необхідне зазначити, що багатьом питанням, пов'язаним з предметом дослідження, не було приділено належної уваги, оскільки необхідність витримування вимог до обсягу дослідження не дозволила нам це зробити. Разом з тим, багато правових явищ у взаємозв'язку із соціально-правовою активністю було розглянуто з дещо відмінного від традиційного погляду. Це зрозуміло, оскільки дослідження відображає авторське бачення, розгляд проблеми участі в громадських об'єднаннях як форми соціально-правової активності у взаємодії громадянського суспільства і держави та суміжних з нею проблем.

Розглянувши шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні, доцільно зробити такі висновки:

- сучасні тенденції універсалізації й уніфікації права у сфері діяльності громадських об'єднань, які сформувалися й розвиваються в умовах глобалізації, досить виразно виявляються насамперед у намаганні виробити загальний підхід до проблеми формування адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань, при цьому зберігаючи своєрідність, відносну самостійність та техніко-юридичну відповідність механізму дії права, протилежних за характером джерел права романо-германської та англосаксонської, завдяки чому забезпечити безперервні соціальні та правові комунікації й ефективні державно-правові зв'язки;

- зараз процес взаємодії і партнерства держави та громадських об'єднань в Україні став очевидним, більше того, намічаються тенденції його розвитку. Водночас правові й організаційні умови функціонування громадських об'єднань не повною мірою відповідають соціально-економічним перетворенням, що відбувається в суспільстві, є стримувальним фактором у розвитку громадських об'єднань;

- ефективній взаємодії влади та громадських об'єднань заважають нерозвиненість механізмів співпраці, роз'єднаність і неузгодженість в діях громадських об'єднань та необхідність підвищення гарантій прав громадських об'єднань у разі залучення їх до відповідальності, що, зокрема, передбачає закріплення в законі таких формулювань, які звели б до мінімуму можливості розсуду правозастосовних органів;

- аналіз адміністративно-правової бази регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні дозволяє зробити висновок про необхідність удосконалення й деталізації законодавства про громадські об'єднання з метою більш повної регламентації принципу рівності громадських об'єднань стосовно всіх організаційно-правових форм;

- основною проблемою адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні є відсутність системного розвитку законодавства про громадські об'єднання, наявність у вказаному правовому масиві юридичних колізій, прогалин і суперечностей, що негативно впливає на формування публічного статусу;

- доцільно виробити концепцію підтримки громадських об'єднань, визначивши принципи взаємодії органів держаної влади всіх рівнів і громадських об'єднань, причому взаємовідношення громадських об'єднань з державою, її органами та посадовими особами має здійснюватися на основі повного дотримання свободи діяльності, а також принципу рівності громадських об'єднань перед законом;

- діяльність громадських об'єднань в Україні заслуговує комплексного наукового аналізу, на підставі зусиль представників усіх суспільних наук – політологів, юристів, істориків і нових підходів до теоретичної розробки всього комплексу реалізації прав і свобод особистості, зокрема конституційного права на об'єднання та принципу рівності громадських об'єднань перед законом.

Висновки до розділу 3

Дослідження шляхів удосконалення діяльності громадських об'єднань в Україні дозволило зробити певні висновки.

У країнах з демократичними традиціями правову характеристику умов діяльності громадських об'єднань, які формують публічний статус, становлять три базові ланки: право, правова ідеологія і юридична практика. Зазначені компоненти відрізняються юридичною природою, питомою вагою, характером впливу на соціальні відносини, але пов'язують в єдине ціле нормативно-правові й індивідуально-конкретні приписи, суб'єктивні права і юридичні обов'язки, правові ідеї та прийняті на їх основі рішення, що є вираженням цілей створення об'єднання.

У правовій доктрині Європейського Союзу розуміння «громадські об'єднання» має низку моментів, що розширюють його смислове значення та дозволяють віднести його до розряду правової категорії, що охоплює: систему міжнародних і національно-правових норм, які закріплюють становище особистості в колективі, правила взаємовідносин між людьми у створеному ними колективі, відносини колективу, його членів і держави; належну конкретному члену можливість соціально-політичних дій, передбачених правовими нормами та захищених державою.

В умовах розвитку інтеграційних процесів, у сучасному вітчизняному законодавстві, спрямованому на адаптацію національної нормативно-правової бази до вимог Європейського Союзу у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань, доцільно забезпечити синтез тих складових адміністративного права, які характеризуються різними, альтернативними публічно-правовими положеннями, що використовуються у праві країн континентальної Європи та Великобританії для визначення публічного статусу громадських об'єднань, адже сучасна європейська наукова думка еволюціонує в напрямку вироблення цілісної концепції публічного статусу громадських об'єднань, що є закономірним процесом у зв'язку із трансформацією публічної влади в державно-громадську владу.

Сучасні тенденції універсалізації й уніфікації права у сфері діяльності громадських об'єднань, які сформувалися й розвиваються в умовах глобалізації, досить виразно виявляються насамперед у намаганні виробити загальний підхід до проблеми формування адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань, при цьому зберігаючи своєрідність, відносну самостійність та техніко-юридичну відповідність механізму дії права, протилежних за характером джерел права романо-германської та англосаксонської, завдяки чому забезпечити безперервні соціальні та правові комунікації й ефективні державно-правові зв'язки.

Зараз процес взаємодії і партнерства держави та громадських об'єднань став очевидним, намічаються тенденції його розвитку. Водночас правові й організаційні умови функціонування громадських об'єднань не повною мірою відповідають соціально-економічним перетворенням, що відбувається, і є стримувальним фактором у розвитку громадських об'єднань.

Основною проблемою адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні є відсутність системного розвитку законодавства про громадські об'єднання, наявність у вказаному правовому масиві юридичних колізій, прогалин і суперечностей, що негативно впливає на формування публічного статусу.

Аналіз адміністративно-правової бази регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні дозволяє зробити висновок про необхідність удосконалення й деталізації законодавства про громадські об'єднання з метою більш повної регламентації принципу рівності громадських об'єднань стосовно всіх організаційно-правових форм.

Доцільно виробити концепцію підтримки громадських об'єднань, визначивши принципи взаємодії органів державної влади всіх рівнів і громадських об'єднань, причому взаємовідношення громадських об'єднань з державою, її органами та посадовими особами має здійснюватися на основі повного дотримання свободи діяльності, а також принципу рівності громадських об'єднань перед законом.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі на основі одержаних наукових і практичних результатів досліджено проблему публічного статусу громадських об'єднань в Україні. Цьому сприяли загальнонаукові і спеціальні методи дослідження, на основі яких отримано достовірні результати та які дозволили всебічно розглянути адміністративно-правовий аспект публічного статусу громадських об'єднань в Україні.

1. Хід історичних подій дає підстави стверджувати про цінність, життєздатність, а найголовніше необхідність державного визнання та законодавчого закріплення за громадськими об'єднаннями публічного статусу, який охоплює широкий спектр особистих, соціально-економічних, політичних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, а також дозволяє особистості бути повноправним учасником суспільних відносин, брати активну участь в управлінні справами держави та будівництві демократичного суспільства, забезпечити собі гідне життя. Для уникнення повторення помилок минулих років у визначенні публічного статусу громадських об'єднань, збереження тих надбань, яких вдалося досягти за період незалежності України, потрібно знати та застосовувати на практиці не лише міжнародні стандарти, а й вітчизняний історичний досвід розвитку ідеї прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності громадських об'єднань, а також зважати на ту обставину, що реформування правового статусу громадських об'єднань вимагає врахування ще й соціального досвіду, оскільки сфера права відображає не тільки закони формальної логіки, а й історичний досвід і факти. З уваги на це, аналіз еволюції особливостей у конкретно-історичному та юридичному аспекті є основою для вивчення цього правового явища.

2. Доведено, що нормативно-правове регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні є складним, неієрархічним, яке ґрунтується на Конституції, Законі України «Про громадські об'єднання» та інших нормативно-правових актах. Причиною цього є специфіка правових

механізмів, які забезпечують відтворення елементів правового регулювання, будучи вагомим чинником, що визначає особливості формування публічного статусу громадських об'єднань. Складність нормативно-правового регулювання зумовлена тим, що поряд з відмінностями між його елементами є сутнісна розбіжність між формально закріпленими і юридично не зафіксованими вимогами до нормативного забезпечення діяльності громадських об'єднань. Вимоги учасників суспільного життя до регулювання діяльності громадських об'єднань звернені до держави та безпосередньо до органів, що здійснюють законодавчу діяльність, є специфічні за своєю природою, змістом і формами вираження вимог інститутів громадянського суспільства, що спричинює виникнення внутрішніх і зовнішніх суперечностей і надає регулюванню динамічності. В основі вимог до публічного статусу громадських об'єднань лежать універсальні правові цінності, які сформувалися в європейській правовій культурі та можуть бути закріплені у правовому регулюванні діяльності громадських об'єднань тільки за активної позиції інститутів громадянського суспільства.

3. Підтверджено, що громадські об'єднання як суб'єкт публічного права наділені, відповідно до правових норм, правоздатністю, що дозволяє поширювати на них дію публічного права, а за відсутності об'єктивних і суб'єктивних перешкод, і потенційною можливістю бути учасником правовідносин, урегульованих нормами публічного права. Діяльність громадських об'єднань доцільно розглядати в контексті системно-комунікаційних зв'язків: право – соціальна система; суб'єкти – соціальні елементи. Правовий статус громадського об'єднання, суб'єкта публічного права, характеризується такими ознаками: централізованим, імперативним правовим регулюванням (методом субординації), місцем і роллю в правовій системі; обов'язковою кореляцією юридичних прав і юридичних зобов'язань, які в сукупності утворюють категорію «повноваження» і своїм основним призначенням мають забезпечення публічного інтересу та практичної реалізації громадянських прав і свобод; юридичною відповідальністю за

належне здійснення повноважень. Громадські об'єднання характеризує компетенція, оскільки в ній виражаються правосуб'єктність і правовий статус, що дає змогу брати участь у публічно-правових відносинах і набувати в них права та обов'язки, а в разі вступу у процесуальні правовідносини – набувати додаткові процесуально-правові характеристики, не втрачаючи початкових якостей. Діяльність громадського об'єднання, як вид суспільно-юридичної діяльності, характеризується цілеспрямованістю, тому постановка чітких, конкретних, реально досяжних цілей робить правозастосування ефективним, забезпечує стабільний нормативний орієнтир як суб'єкта публічно-правових відносин та стійку діяльність у межах компетенції.

4. Принципи діяльності громадських об'єднань доцільно розглядати як діалектичне поєднання керівних ідей, які об'єднують правові засади. Принципи діяльності громадських об'єднань, які закріплені в публічному статусі, поділяються на загальні, міжгалузеві, галузеві та інституційні. Загальні принципи формуються в процесі розвитку держави та суспільства на основі сприйняття історичного досвіду правового регулювання та конкретизуються на конституційному рівні. Основоположним є принцип верховенства прав і свобод людини, який конкретизується у презумпції невинуватості, а також принципи справедливості, рівноправності, гуманізму, законності в контексті обов'язковості приписів позитивного права; визначення юрисдикції; неприпустимості зловживання правом.

5. Підтверджено, що ефективність діяльності громадських об'єднань з реалізації мети і завдань, визначених статутом, пов'язана із встановленням й обґрунтуванням зв'язків між об'єктивними та суб'єктивними аспектами правової реальності, які створюють основу для розуміння правових явищ, що залежать від динаміки форм і методів діяльності, її тенденції та перспективи розвитку, зумовлених єдністю соціальних зв'язків і функцій публічного характеру. Форма діяльності громадських об'єднань є об'єктивно необхідною, законодавчо регламентованою, спрямованою на втілення в життя цілей та поставлених завдань, які виражають їх сутність і соціальне призначення в

суспільстві та зумовлені адміністративно-правовим статусом, а також комплексом повноважень, які реалізуються у сфері адміністративно-правового регулювання.

Методи діяльності громадських об'єднань – це система юридичних способів, які цілеспрямовано регулюють суспільні відносини на основі надання суб'єктивних прав, покладення позитивних обов'язків, заборони вчинення певних дій, що передбачає три основні способи впливу на поведінку людей – дозвіл, зобов'язання та заборону, які тісно взаємодіють між собою, забезпечуючи системний характер дії, завдяки регулятивному впливу всього набору правових засобів – інструментального оснащення реалізації прав людини, що визначається спеціальною правоздатністю за допомогою формування цільового блоку у правовому статусі, спрямованому на забезпечення публічної користі.

6. Порушення законності громадськими об'єднаннями характеризується низкою особливостей, які виражаються в дії або бездіяльності, за наявності вини, осіб, що представляють цей колективний суб'єкт. Та обставина, що колективний суб'єкт права є суб'єктом адміністративної відповідальності, не повинна бути підставою для звільнення від відповідальності винної фізичної особи. У цьому випадку одне протиправне діяння породжує два самостійні склади правопорушення, два самостійні суб'єкти відповідальності. Фактичною підставою адміністративної відповідальності виступає склад правопорушення, наявність якого зумовлює виникнення охоронних правовідносин. Особливість цих правовідносин визначається специфікою самого колективного суб'єкта як суб'єкта правопорушення. Інститут адміністративної відповідальності громадських об'єднань характеризується такими ознаками: системністю та відносною відособленістю, імперативним методом як основним та диспозитивним і заохочувальним як додатковими; до факту вчинення правопорушення предметом регулювання виступають найважливіші суспільні відносини; у разі вчинення правопорушення предметом регулювання стають

матеріальні відносини відповідальності; є публічним інститутом матеріального права; має складну структуру; виконує регулятивну, превентивну, каральну, відновлювальну та виховну функції; складними взаємозв'язками координації та субординації.

7. Дослідження світового досвіду регулювання діяльності громадських об'єднань дає змогу визначити оптимальні напрямки вдосконалення правового регулювання. У країнах з демократичними традиціями правову характеристику умов діяльності громадських об'єднань, які формують публічний статус, становлять три базові ланки: право, правова ідеологія і юридична практика. Зазначені компоненти відрізняються юридичною природою, питомою вагою, характером впливу на соціальні відносини, але пов'язують в єдине ціле нормативно-правові й індивідуально-конкретні приписи, суб'єктивні права і юридичні обов'язки, правові ідеї та прийняті на їх основі рішення, що і є вираженням цілей створення об'єднання. Юридична проблематика регулювання діяльності громадських організацій в Європейському Союзі, будучи сутнісним елементом правової дійсності, має яскраво виражене міжнародне значення, а діяльність громадських організацій у внутрішніх соціальних сферах – у релігії, екології, інформатиці, комунікації, культурній та духовній спадщинах, демонструє, що вони можуть виступати в ролі одного з механізмів регуляції, оскільки безпосередньо впливають на специфіку вирішення проблем у цих сферах в процесі сталого розвитку суспільства.

8. Сучасні тенденції універсалізації й уніфікації права у сфері діяльності громадських об'єднань, які сформувалися й розвиваються в умовах глобалізації, досить виразно виявляються насамперед у намаганні виробити загальний підхід до проблеми формування адміністративно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань, при цьому зберігаючи своєрідність, відносну самостійність та техніко-юридичну відповідність механізму дії права. Зараз процес взаємодії і партнерства

держави та громадських об'єднань в Україні став очевидним, більше того, намічаються тенденції його розвитку. Водночас правові й організаційні умови функціонування громадських об'єднань не повною мірою відповідають соціально-економічним перетворенням, що відбуваються в суспільстві, є стримувальним фактором у розвитку громадських об'єднань. Аналіз адміністративно-правової бази регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні дозволяє зробити висновок про необхідність удосконалення та деталізації законодавства про громадські об'єднання з метою більш повної регламентації принципу рівності громадських об'єднань щодо всіх організаційно-правових форм. Доцільно розробити концепцію підтримки громадських об'єднань, визначивши принципи взаємодії органів влади всіх рівнів і громадських об'єднань на основі дотримання свободи діяльності, рівності перед законом, підвищення гарантій прав у разі притягнення до відповідальності, що передбачає закріплення в законі таких формулювань, які звели б до мінімуму можливості розсуду правозастосовних органів.

9. З метою підвищення ефективності діяльності громадських об'єднань запропоновано внести доповнення:

9.1) до Кодексу України про адміністративні правопорушення:

а) до ст. 14 «Відповідальність посадових осіб» стосовно посадових осіб громадського об'єднання (Додаток И);

б) до ст. 21 «Передача матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації або трудового колективу» щодо термінології (Додаток И);

в) до ст. 186-⁵ «Порушення законодавства про об'єднання громадян» щодо порушення порядку інформування органів реєстрації (Додаток Б);

г) до глави 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» щодо порушення статутних вимог об'єднанням громадян (Додаток В);

9.2) до ст. 314 «Право на свободу об'єднання» Цивільного кодексу України щодо громадських спілок (Додаток Г);

9.3) до ст. 258 «Терористичний акт» Кримінального кодексу України щодо відповідальності громадських об'єднань (Додаток Ж);

9.4) до Положення про Міністерство юстиції України щодо повноважень у сфері діяльності громадських об'єднань (Додаток Д);

9.5) до п. 19, 20, 21 Положення про Державну реєстраційну службу України щодо повноважень у сфері діяльності громадських об'єднань (Додаток Е).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : із змінами : офіц. вид. / Верховна Рада України. – К. : Велес, 2014. – 48 с.
2. Тацій В. Я. Проблеми розбудови демократичної правової держави України та завдання юридичної науки / В. Я. Тацій // Проблеми правового забезпечення економічної та соціальної політики в Україні : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 24–25 травня 2005 р.). – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2005. – С. 3–10.
3. Про ратифікацію Протоколу до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами про Рамкову угоду між Україною та Європейським Співтовариством про загальні принципи участі України в програмах Співтовариства : Закон України від 21 вересня 2011 р. № 3764-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
4. Рекомендації щодо проведення органами виконавчої влади системної роз'яснювальної роботи з пріоритетних питань державної політики : схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2010 р. № 1912 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/aws/show>.
5. The Law Related Work of Ford Foundation Grantees around the World Ford Foundation. – New York, 2001. – 361 p.
6. Кучма Л. Д. Незалежній Україні – 10 років : виступ Президента України на урочистих зборах, присвячених 10-й річниці Незалежності України / Л. Д. Кучма // Соціальне партнерство – механізм реалізації прав людини, розбудови правової держави, громадянського суспільства : міжвідом. наук. зб. / за ред. А. І. Комарової. – К. : Наук.-дослід. ін-т «Проблеми людини», 2001. – Т. 24. – С. VIII–XVII.
7. Ямпольская Ц. А. Общественные организации в СССР / Ц. А. Ямпольская. – М. : Наука, 1972. – 268 с.
8. Щиглик А. И. Закономерности становления и развития общественных

организаций в СССР: политико-правовое исследование / А. И. Щиглик. – М. : Наука, 1977. – 254 с.

9. Рожко И. Н. Общественные организации трудящихся в политической организации советского общества: системный анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. / И. Н. Рожко. – М., 1973. – 20 с.

10. Данилов А. А. Из истории партий и общественно-политических движений России и СССР : учеб. пособие / А. А. Данилов. – М. : На боевом посту, 1992. – 96 с.

11. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки : учеб. пособие / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1988. – 246 с.

12. Цыганков А. М. К гражданскому обществу / А. М. Цыганков. – Петрозаводск : Карелия, 1991. – 278 с.

13. Лукин Ю. Ф. Из истории сопротивления тоталитаризму в СССР (20–80 гг.). – М. : Изд-во МГУ, 1992. – 204 с.

14. Мартиненко П. Ф. Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми : [зб. наук. пр.] / П. Ф. Мартиненко, В. М. Кампо. – К. : Купріянова, 2007. – 320 с.

15. Комарова А. І. Громадські організації і об'єднання в Україні: реалії, проблеми, перспективи / А. І. Комарова // Соціальне партнерство – механізм реалізації прав людини, розбудови правової держави, громадянського суспільства : міжвідом. наук. зб. / за ред. А. І. Комарової. – К. : Наук.-дослід. ін-т «Проблеми людини», 2001. – Т. 24. – С. 600–678.

16. Сацький П. В. Становлення політичної системи в Україні наприкінці 1980-х – в першій половині 1990-х рр. : автореф. дис. ... канд. іст. наук : спец. 07.00.01 «Історія України» / П. В. Соцький. – К., 2003. – 16 с.

17. Павко А. І. Становлення та діяльність політичних партій і організацій в Україні наприкінці XIX – на початку XX ст. : автореф. дис. ... д-ра. іст. наук : спец. 07.00.01 «Історія України» / А. І. Павко. – Донецьк, 2001. – 44 с.

18. Гижевский В. К. Общественность и охрана общественного порядка на железнодорожном транспорте / В. К. Гижевський, В. В. Троилин. – К. : НИиРИО УАВД, 1992. – 72 с.

19. Долгополов А. М. Громадська самодіяльність і охорона громадського порядку / А. М. Долгополов // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. – Львів, 2006. – № 2. – С. 188–192.

20. Віхляєв М. Ю. Громадські об'єднання як суб'єкти адміністративного права України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. Ю. Віхляєв. – Ірпінь, 2013. – 34 с.

21. Денисюк С. Ф. Громадський контроль як гарантія законності у адміністративній діяльності правоохоронних органів України / С. Ф. Денисюк. – Х. : Золота миля, 2010. – 368 с.

22. Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Т. В. Наливайко. – Львів, 2010. – 20 с.

23. Майданник О. О. Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні / О. О. Майданник // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. – С. 284–285.

24. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муниципальне право» / О. М. Ващук. – К., 2004. – 16 с.

24. Барабаш Ю. Г. Конституційне право України : підруч. / за ред. Ю. Г. Барабаша та В. П. Колісника. – Х. : Право, 2008. – 416 с.

25. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко. – Вид. 6, випр. та доп. – К. : Атіка, 2009. – 608 с.

26. Серьогін В. О. Конституційне право України : навч. посіб. / В. О. Серьогін. – Х. : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 368 с.

27. Конституційне право України : підруч. / за ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Наук. думка, 2002. – 734 с.

28. Тарахонич Т. І. Правовий статус / Т. І. Тарахонич // Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / відп. ред. Ю. І. Римаренко. – К. : Ін Юре, 2006. – Т. 1 : Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. – С. 764–765.

29. Конституційне право України: акад. Курс : підруч. : у 2 т. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2008. – 800 с.

30. Малярчук В. А. Громадянське суспільство у пострадянських державах: передумови подолання «демократичного дефіциту» / В. А. Малярчук // Держава і право. – 2005. – Вип. 28. – С. 624–630.

31. Мироненко Т. Є. Мета, завдання та принципи управління взаємодією органів прокуратури з громадськістю / Т. Є. Мироненко // Право і безпека. – 2006. – Т. 5, № 2. – С. 55–58.

32. Семьоркіна О. М. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства / О. М. Семьоркіна // Роз'яснення Міністерства юстиції України від 3 лютого 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.minjust.gov.ua/33679.

33. Корміч Л. І. Громадські об'єднання та політичні партії сучасної України / Л. І. Корміч, Д. С. Шелест. – К. : АВРІО, 2004. – 262 с.

34. Адміністративне право : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.] ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – 2-ге вид. – Х. : Право, 2012. – 656 с.

35. Адміністративне право України: законодавчі визначення : слов.-довід. / уклад. Р. А. Калюжний, С. В. Петков. – Запоріжжя : КПУ, 2009. – 220 с.

36. Бакуньов О. Ю. Організація взаємодії міліції громадської безпеки з органами влади та навч. посіб. / О. Ю. Бакуньов, Д. Г. Заброта, М. І. Дмитренко. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2009. – 156 с.

37. Гаврилюк Т. Д. Адміністративно-правові засади співпраці міліції (поліції) з населенням: європейський досвід : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т. Д. Гаврилюк. – К., 2011. – 20 с.

38. Грищенко І. С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права / І. С. Грищенко. – К. : Київ. нац. ун-т, 2007. – 336 с.

39. Долгополов А. М. Організаційно-правові питання діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. М. Долгополов. – К., 2008. – 20 с.

40. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. М. Музичук. – Х., 2003. – 20 с.

41. Курс адміністративного права України : підруч. / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко] / за ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

42. Остапенко О. І. Адміністративне право : навч. посіб. / О. І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів. – 2-ге вид. – К. : Алерта : КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 536 с.

43. Стахура І. Б. Адміністративно-правовий статус громадських формувань з охорони громадського порядку у сфері профілактики правопорушень / І. Б. Стахура // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. юрид. – Львів : ЛьвДУВС, 2010. – Вип. 1. – С. 210–220.

44. Соха С. І. Громадські формування як суб'єкт охорони громадського порядку / С. І. Соха // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2010. – № 6 (72), ч. 2. – С. 406–410.

45. Терських О. В. Діяльність громадських формувань щодо охорони громадського порядку в контексті реформування МВС України / О. В. Терських // Актуальні питання управління органами внутрішніх справ у сучасних умовах : матер. наук. практ. конф. / (м. Київ, 30 жовтня 2009 р). – К. : Акад. управл. МВС України, 2009. – С. 45–47.

46. Ярема О. Г. Правові основи діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку та профілактики правопорушень на залізничному транспорті / О. Г. Ярема // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. юрид. – Львів : ЛьВДУВС. 2010. – Вип. 2. – С. 160–168.

47. Авер'янов В. Б. Демократичні засади державного управління та адміністративне право / І. О. Кресіна, М. М. Іжа, О. М. Стойко, В. В. Береза ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрид. думка, 2010. – 496 с.

48. Атаманчук Г. В. Проблемы управления и управляемости в обществе: избранное / Г. В. Атаманчук. – М. : Изд-во РАГС, 2011. – 384 с.

49. Мартиненко В. М. Демократизація механізмів державного управління процесами суспільних трансформацій : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Державне управління» / В. М. Мартинюк. – К., 2005. – 36 с.

50. Хижняк Л. М. Організації в соціально-економічному просторі сучасного українського суспільства: оптимізація управління : автореф. дис ... д-ра соціол. наук : спец. 22.00.07 «Соціологія» / Л. М. Хижняк. – Х., 1999. – 38 с.

51. Руководство по разработке и применению законов, регулирующих деятельность неправительственных организаций : подготовлено для Всемирного Банка Международным центром некоммерческого права (Всемирный Банк ; доклад № 26Р). – Нью-Йорк, 1997. – 160 с.

52. Латигіна Н. А. Політичні еліти в системі управління посткомуністичним суспільством (структурно-функціональний аналіз) : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси (політичні науки)» / Н. А. Латигіна. – К., 2000. – 20 с.

53. Козловська Л. В. Порівняльний аналіз формування української політичної еліти на зламних етапах ХХ століття (кінець 10-х і 90-ті роки) : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси (політичні науки)» / Л. В. Козловська. – Одеса, 2000. – 16 с.

54. Бабінова О. О. Взаємодія органів державного управління і місцевого

самоврядування з громадськістю: теоретико-методологічний аспект : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / О. О. Бабінова. – К., 2006. – 20 с.

55. Швыдченко Л. А. Общественно-политические объединения в условиях реформирования общества: опыт, проблемы, уроки, 1985–1991 гг. : автореф. дис. ... канд. ист. Наук : спец. 07.00.02 «Отечественная история» / Л. А. Швыдченко. – М., 1991. – 18 с.

56. Берченко Г. В. Конституційні засади громадянського суспільства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Г. В. Берченко. – Х., 2012. – 20 с.

57. Богашева Н. В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Н. В. Богашева. – К., 2011. – 20 с.

58. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / О. М. Ващук. – К., 2004. – 16 с.

59. Кафарський В. І. Конституційно-правове регулювання організації та діяльності політичних партій в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / В. І. Кафарський. – К., 2010. – 36 с.

60. Козлов В. І. Колективні політичні права і свободи громадян України: конституційно-правовий аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / В. І. Козлов. – Х., 2009. – 20 с.

61. Новіков М. М. Об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадянського суспільства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / М. М. Новіков. – Х., 2002. – 18 с.

62. Темех І. Т. Конституційно-правовий статус правозахисних

громадських організацій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / І. Т. Темех. – К., 2010. – 20 с.

63. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Є. Є. Додіна. – Одеса, 2002. – 17 с.

64. Каблов Д. С. Адміністративно-правовий статус членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д. С. Каблов. – Х., 2008. – 20 с.

65. Михальський Ю. А. Адміністративно-правова охорона права громадян на свободу об'єднання в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ю. А. Михальський. – К., 2012. – 20 с.

66. Менджул М. В. Громадські організації як суб'єкти цивільного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / М. В. Менджул. – К., 2011. – 18 с.

67. Савчак А. В. Конституційно-правові погляди Станіслава Дністрянського : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / А. В. Савчак. – Львів, 2009. – 16 с.

68. Комзюк Л. Т. Драгоманивська конституційно-правова концепція політичної самостійності України і ХХ століття : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Л. Т. Комзюк. – Х., 1998. – 18 с.

69. Меленко О. В. Методологія правознавства в науковій спадщині Б.О. Кістяківського : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. В. Меленко. – Одеса, 2008. – 20 с.

70. Мазур Г. П. Державно-правові погляди І. І. Петрункевича : автореф.

дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Г. П. Мазур. – Х., 2007. – 20 с.

71. Бунчук О. Б. Питання права у науковій спадщині Івана Франка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. Б. Бунчук. – Львів, 2009. – 20 с.

72. Арато А. Концепция гражданского общества: восхождение, упадок и воссоздание, направления для дальнейших исследований [Электронный ресурс] / А. Арато. – Режим доступа : http://www.polisportal.ru/files/File/puvlication/Starie_publicacii_Polisa/A/1995-3-AratoKonceptija_grazhdanskogo_obshestva.pdf.

73. Уткин Р. В. Развитие законодательства об общественных объединениях в Российской Федерации: вопросы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» [Электронный ресурс] / Р. В. Уткин. – Архангельск, 2007. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/razvitie-zakonodatelstva-ob-obshchestvennykh-obedineniyakh-v-rossiiskoi-federatsii-voprosy-t#ixzz2u39d8qaK>.

74. Декларація про державний суверенітет України Верховна Рада УРСР : Декларація від 16 липня 1990 р. № 55-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

75. Про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради Української РСР від 24 серпня 1991 р. № 1427-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 38. – Ст. 502.

76. Про економічну самостійність Української РСР : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 3 серпня 1990 р. № 142-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 34. – Ст. 49.

77. Про об'єднання громадян : Закон України від 16 червня 1992 р. № 2460-ХІІ // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 34. – Ст. 504.

78. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних

свобод : зі змінами, внесеними Протоколом № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/go/994_535.

79. Про внесення змін до Закону України «Про об'єднання громадян» : Закон від 11 липня 2001 р. № 2651-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 44. – Ст. 232.

80. Про оподаткування прибутку підприємств : Закон України від 28 грудня 1994 р. № 334/94 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 4. – Ст. 28.

81. Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Закон України від 10 листопада 1994 р. № 237/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 415.

82. Адміністративне право України: навчальний посібник / І.Б. Тацишин. – Львів.: «Новий Світ- 2000», 2011. – 307 с.

83. Брэбан Г. Французское административное право : пер. с фр. / под ред. и со вступ. ст. С. В. Боботова. – М. : Прогресс, 1988. – 488 с.

84. Административное право : учеб. для вуз. / Д. Н. Бахрах, Б. В. Российский, Ю. Н. Стариков. – 3-е изд., пересм. и доп. – М. : Норма, 2007. – 816 с.

85. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн ; [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов] ; відп. ред. О. Сироїд. – 2-ге вид., переробл. та доп. – К. : К.І.С., 2009. – 524 с.

86. Коструба В. В. Шведська модель соціально-правової держави (історико-теоретичний аналіз) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / В. В. Коструба / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 18 с.

87. Галянтич М. К. Науково-практичний коментар Закону України «Про громадські об'єднання» / М. К. Галянтич, В. В. Кочин. – К. : [б. в.], 2013. – 90 с.

88. Рудич Ф. М. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка

становлення, тенденції розвитку / Ф. М. Рудич. – К. : Парламент. вид-во, 2006. – 412 с.

89. Отчак Н. Я. Правове забезпечення виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Отчак Неля Ярославівна. – Львів, 2012. – 238 с.

90. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави / П. М. Рабінович. – 5-те вид. – К. : Атіка, 2001. – 176 с.

91. Шемшученко Ю. С. Конституція України / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 1998. – 2001. – Т. 3. – С. 304.

92. Загальні принципи права Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.textreferat.com/referat-7450-1.html>.

93. Погорілко В. Ф. Закон / В. Ф. Погорілко, С. В. Боровник // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 1999. – Т. 2. – С. 474–475.

94. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

95. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

96. Про політичні партії в Україні : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2365-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 118.

97. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 р. № 1045-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.

98. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19 квітня 2011 р. № 3236-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 42. – Ст. 435.

99. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності : Закон України від 22 червня 2012 р. № 5026-VI // Відомості

Верховної Ради України. – 2013. – № 22. – Ст. 216.

100. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 7 жовтня 1997 р. № 554/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 52. – Ст. 312.

101. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України від 1 грудня 1998 р. № 281-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 1. – Ст. 2.

102. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5073-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 25. – Ст. 252.

103. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, 43, 44–45. – Ст. 529.

104. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.

105. Про культуру : Закон України від 14 грудня 2010 р. № 2778-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 24. – Ст. 168.

106. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3808-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 14. – Ст. 80.

107. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.

108. Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист : Закон України від 24 березня 1998 р. № 203/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 40/41. – Ст. 249.

109. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 21. – Ст. 252.

110. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших

громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3721-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 4. – Ст. 18.

111. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 7 жовтня 2010 р. № 2591-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 9. – Ст. 58.

112. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

113. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20/21. – Ст. 190.

114. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25 червня 1992 р. № 2494-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 529.

115. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>.

116. Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО на 2013 рік : Указ Президента України від 5 травня 2013 р. № 371/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents>.

117. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25 червня 2013 р. № 344/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents>.

118. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 р. «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України» : Указ Президента України від 8 червня 2012 р. № 389/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents>.

119. Про затвердження Річної національної програми співробітництва

Україна – НАТО на 2012 рік : Указ Президента України від 19 квітня 2012 р. № 273/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents>.

120. Про Концепцію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю : Указ Президента України від 21 листопада 2011 р. № 1000/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents>.

121. Про заходи щодо підтримки діяльності національно-культурних товариств : Розпорядження Президента України від 21 вересня 2001 р. № 252/2001-рп [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/252/2001>.

122. Про затвердження Порядку планування та моніторингу реалізації органами виконавчої влади Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2013 р. № 968 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/968-2013-п>.

123. Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2012 р. № 658 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2012>

124. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010>.

125. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1049 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011>.

126. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним

поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу четвертого статті 2, частини другої статті 6, частин першої, другої статті 10 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (Справа про молодіжні організації). 13 грудня 2001 р. Справа № 1-43/2001 № 18-рп/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-01>.

127. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням асоціації «Дім авторів музики в Україні» щодо офіційного тлумачення положень пункту 7 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» у взаємозв'язку з положеннями пункту «г» частини першої статті 49 Закону України «Про авторське право і суміжні права» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-13>.

128. Рішення Конституційного Суду України. Т. 2. Об'єднання громадян. Виборчий процес. Інформаційна діяльність. Освіта та культура. Охорона здоров'я. Соціальний захист. Місцеве самоврядування / відп. ред. А. А. Стрижак. – К. : Ін Юре, 2010. – 548 с.

129. Яцків Т. Застосування законодавства про громадські організації в Україні: результати аналізу судової практики [Електронний ресурс] / Тетяна Яцків // Громадянське суспільство. – 2011. – № 1. – Режим доступу : <http://www.gromada.lviv.ua/analytic/57>.

130. Аналітичний огляд стану здійснення адміністративного судочинства у 2011 р. Узагальнення судової практики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html.

131. Аналітичний огляд стану здійснення адміністративного судочинства у 2012 р. Узагальнення судової практики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?c=&fp=11.

132. Аналітичний огляд стану здійснення адміністративного судочинства у 2013 р. Узагальнення судової практики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_c=&fp.

133. Рекомендація N Rec (2003) 16 Комітета міністрів Совета Европы

государствам-членам «Об исполнении административных решений и судебных решений в области административного права» (9 сентября 2003 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon.nau.ua>.

134. Рекомендация CM/REC (2007) 14 Комитета министров государств-членов о статусе неправительственных организаций в Европе [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_937.

135. Про затвердження Положення про Реєстр неприбуткових установ та організацій : Наказ Міністерства фінансів України від 24 січня 2013 р. № 37 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.

136. Методичні рекомендації щодо залучення населення до охорони громадського порядку та профілактики правопорушень відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону» / Управління дільничних інспекторів міліції Департаменту громадської безпеки МВС України. – К. : УДІМ ДГБ МВС України, 2008. – 27 с.

137. Методичні рекомендації про залучення громадських формувань з охорони громадського порядку, створених на базі недержавних охоронних структур до охорони правопорядку / Управління організації охорони громадського порядку Департаменту громадської безпеки МВС України. – К. : УООГП ДГБ МВС України, 2010. – 8 с.

138. Доймеланд (Deumeland) против Федеративной Республики Германии : судебное решение от 29 мая 1986 г. Краткое неофициальное изложение обстоятельств дела [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.echr.ru/documents/doc/2461477/2461477.htm>.

139. Гончарук О. В. Дихотомія права: право публічне та право приватне : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. В. Гончарук. – К., 2006. – 20 с.

140. Сквірський І. О. Публічне управління як категорія сучасного українського адміністративного права / І. О. Сквірський // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2013. – № 1 (85), кн. 2, ч. 2. – С. 66–77.

141. Сайфуліна Ю. В. Правові аспекти формування та розвитку

громадянського суспільства / Ю. В. Сайфуліна // Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави : зб. тез I Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 25 квітня 2012 р.). – Львів, 2012. – Ч. 1. – С. 341–346.

142. Новіков М. М. Об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадського суспільства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / М. М. Новіков. – Х., 2002. – 18 с.

143. Лавринюк А. В. Субъекты публичного права: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» [Электронный ресурс] / А. В. Лавринюк. – М., 2007. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/subekty-publichnogo-prava-teoretiko-pravovoe-issledovanie#ixzz2vjrd9CQo>.

144. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. : пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

145. Кудлай О. П. Громадські об'єднання в Україні : навч.-метод. посіб. (за кредитно-модульною системою) / авт.-уклад. Б. В. Бабін, О. П. Кудлай. – Донецьк : ДЮІ ЛДУВС, 2008. – 34 с.

146. Грудницька С. Щодо питання про напрями розвитку законодавства про об'єднання / С. Грудницька // Право України. – 1998. – № 11. – С. 40–42.

147. Шемшученко Ю. С. Громадянське суспільство / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.]; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1. – С. 646–647.

148. Міненко М. А. Об'єднання фізичних і юридичних осіб: словник термінів : довід. / М. А. Міненко. – К. : Ін-т аграр. економіки, 2011. – 122 с.

149. Энциклопедия кибернетики. Главная редакция Украинской советской энциклопедии : у 2 т. Т. 2 : М-Я / под ред. М. В. Глушкова ; редкол. : М. П. Бажан (председатель науч. совета) [и др.]. – К. : УРЕ, 1974. – 624 с.

150. Міненко М. А. Фахові виробничі об'єднання (теорія, методологія,

практика) / М. А. Міненко. – К. : Ін-т аграр. економіки, 2010. – 356 с.

151. Віхляєв М. Ю. Поняття та складові елементи адміністративної правосуб'єктивності громадських об'єднань, як складової їхньої адміністративно-правового статусу / М. Ю. Віхляєв // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2013. – № 1 (85), кн. 2, ч. 2. – С. 72–77.

152. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. В. Костів. – К., 2005. – 20 с.

153. Мацелик Т. О. Адміністративна правосуб'єктність як антологічна здатність особи бути суб'єктом адміністративного права / Т. О. Мацелик // Наук. вісн. Чернів. ун-ту. – 2011. – Вип. 597. – С. 90–94.

154. Бондаренко В. А. Правова конструкція адміністративних норм та їх застосування органами виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Бондаренко Вікторія Анатоліївна. – Львів, 2013. – 226 с.

155. Шишко А. О. Адміністративно-правові засади забезпечення особистої безпеки працівників суду в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Шишко Андрій Олександрович. – Львів, 2009. – 228 с.

156. Віхляєв М. Ю. Адміністративна відповідальність громадських об'єднань в Україні: проблеми нормативно-правового регулювання в контексті вступу в дію нового Закону України «Про громадські об'єднання» [Електронний ресурс] / М. Ю. Віхляєв // Віче : наук.-практ. журн. – 2013. – № 10. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/3669>.

157. Яценко В. Г. Сутність і явище / В. Г. Яценко // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / редкол. : М. П. Бажан (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : УРЕ, 1984. – Т. 11. – С. 81.

158. Принцип // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / редкол. : М. П. Бажан (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : УРЕ, 1983. – Т. 9. – С. 91.

159. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. – К. :

Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

160. Словарь иностранных слов / сост. А. П. Евгеньева. – 2-е изд. испр. и доп. – М. : Рус. язык, 1984. – 792 с.

161. Бурчак Ф. Г. Право / Ф. Г. Бурчак // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії: у 12 т. / редкол.: М. П. Бажан (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : УРЕ, 1983. – Т. 9. – С. 53.

162. Козловський А. А. Гносеологічна природа права (філософсько-правовий аналіз): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.12 «Філософія права» / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2000. – 40 с.

163. Сливка С. С. Юридична деонтологія: [підруч.] / С. С. Сливка. – Вид. 3, переробл. і доп. – К. : Атіка, 2008. – 296 с.

164. Рабінович П. М. Принципи права / П. М. Рабінович // Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.]; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5. – С. 128.

165. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень»; 12.00.02 «Конституційне право» [Електронний ресурс] / А. М. Колодій. – К., 1999. – Режим доступу: <http://www.ukrreferat.com/index.php?referat=79601>.

166. Рудольф фон Иеринг. Юридическая техника / Р. фон Иеринг; сост. А. В. Поляков. – М. : Статут, 2008. – 232 с.

167. Кельман М. С. Загальна теорія права (з схемами, кросвордами, тестами): підруч. / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. – К. : Кондор, 2002. – 353 с.

168. Кравцов А. М. Система принципів сучасного адміністративного права України [Електронний ресурс] / А. М. Кравцов // Юридична Україна. – 2009. – № 2. – Режим доступу: <http://www.info-prensa.com/article-429.html>.

169. Ведерніков Ю. А. Теорія держави і права: навч. посіб. / Ю. А. Ведерніков, В. С. Грекул. – К. : Центр навч. л-ри, 2005. – 223 с.

170. Рабінович С. П. Основоположні принципи права як об'єкт

загальнотеоретичного дослідження [Електронний ресурс] / С. П. Рабінович. – Режим доступу : <http://radnuk.info/home/24490-2013-07-15-07-29-28.html>.

171. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

172. Богашова Н. Деякі міркування щодо Закону України «Про громадські об'єднання» [Електронний ресурс] / Наталія Богашева // Юститніан : юрид. журн. – 2012. – № 7. – Режим доступу : <http://justinian.com.ua/article.php?id=383та7>.

173. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права [Електронний ресурс] / О. В. Старчук // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2012. – № 2. – С. 40–43. – Режим доступу : http://kul.kiev.ua/images/chasop/2012_2/40.pdf.

174. Несвіт Є. О. Реєстраційне провадження в діяльності підрозділів Державної автомобільної інспекції МВС України / Є. О. Несвіт, В. В. Степаненко. – Луганськ, СПД Рєзніков В. С., 2011. – 208 с.

175. Педько Ю. С. Юрисдикція / Ю. С. Педько // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 2004. – Т. 6. – С. 490.

176. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу : підруч. / О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 208 с.

177. Лациба М. В. Як розуміти новий закон «Про громадські об'єднання» [Електронний ресурс] / М. В. Лациба, А. О. Шимчук. – К. : Укр. незалежн. центр політ. дослідж., 2013. – Режим доступу : <http://www.usipr.kiev.ua>.

178. Ставничук М. Законом «Про громадські об'єднання» створюються нові інституційні засади подальшого розвитку громадянського суспільства в Україні / Марина Ставнійчук // Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства при Президенті України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://civil-rada.in.ua/?p=397>.

179. Шевчук С. В. Порівняльне прецедентне право з прав людини / С. В. Шевчук. – К. : Реферат, 2002. – 344 с.

180. Сірий М. І. Процес у праві / М. І. Сірий // Юридична енциклопедія :

у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5. – С. 187.

181. Мелех Л. В. Законність у правозастосовній діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Л. В. Мелех. – Львів, 2010. – 20 с.

182. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та європейський адміністративний простір : наук.-інформ. вид. / А. А. Пухтецька. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. – 88 с.

183. Європейський Союз: ысторія і засади функціонування : навч. посіб. / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко. – 2-ге вид., виправ. і доп. – К. : Знання, 2012. – 800 с.

184. Петрова Л. В. Фундаментальні проблеми методології права (філософсько-правовий дискурс) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права» / Л. В. Петрова. – Х., 1998. – 36 с.

185. Моніторинг нормативно-правових актів, ухвалених центральними органами державної влади та оприлюднених на їх офіційних веб-представництвах (сайтах) в мережі Інтернет, а також проектів нормативно-правових актів : проект міжнародної технічної допомоги «Підтримка децентралізації в Україні» – DesPro Інститут громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.csi.org.ua/www/?p=1326>.

186. Бахновська І. П. Основоположні принципи права як інтегруючий елемент правової системи України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / І. П. Бахновська. – Х., 2011. – 20 с.

187. Edvard Ura. Prawo Administracyjne / L. Gardjan-Kawa, Ed. Ura, J. Posłuszny (red.) ; ed. Ura. Wydano Wyższej Szkoły Administracji i Zarządzania w Przemysłu. Rzeszów/ Druk: Spółdzielnia Pracy, 2006. – 641 s.

188. Галлиган Д. Административное право: история развития и основные современные концепции / Д. Галлиган. – М. : Юристъ, 2002. – 410 с.

189. Іщук С. І. Концептуальні засади реалізації права на свободу об'єднань в Україні [Електронний ресурс] / С. І. Іщук // Часоп. Нац. ун-ту

«Острозька Академія». Сер. «Право». – 2012. – № 2 (6). – С. 1–12. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12isiovu.pdf>.

190. Дидух І. Наслідки прийняття Закону України «Про громадські об'єднання» [Електронний ресурс] / Ігорь Дидух. – Режим доступу : http://vybor.ua/article/grazhdanskoe_obschestvo/naslidki-priynyattya-zakonu-ukrayini-pro-gromadski-ob-ednannya.html (26 березня 2013 р.).

191. Коваль К. Закон України «Про громадські об'єднання». Що нового? [Електронний ресурс] / Ксенія Коваль. – Режим доступу : <http://gc.ua/uk/novini-biznesu/zakon-ukra%D1%97ni-pro-gromadski-obyednannya-shho-novogo> (11 листопада 2013 р.).

192. Блажко Н. І. Основні засади Закону України «Про громадські об'єднання» / Н. І. Блажко, В. І. Доленко, Н. К. Проценко. – Кременчук : Кременч. міське управл. юстиції, 2013. – 20 с.

193. Матвійчук А. В. Громадські організації як чинник становлення громадянського суспільства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси (політичні науки)» / А. В. Матвійчук. – К., 2008. – 21 с.

194. Ламах Е. Б. Громадські об'єднання як надавачі соціальних послуг гендерного спрямування [Електронний ресурс] / Е. Б. Ламах ; Нац. акад. держ. управл. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/31.pdf>.

195. Чорна В. Г. Правовий статус громадських об'єднань / В. Г. Чорна, Ю. М. Олефіренко // Порівняльно-аналітичне право : наук.-практ. журн. – 2013. – № 7. – С. 247–249.

196. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.

197. Пропозиції щодо вдосконалення Закону України «Про громадські об'єднання» (Дніпропетровської міської організації товариства охорони природи та Громадської організації «Асоціація міжнародно-правових досліджень») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nature.dp.ua>

/uploads/propoziciigo.pdf.

198. Коновалов А. В. Як розуміти новий закон «Про громадські об'єднання» [Електронний ресурс] / А. В. Коновалов // Український незалежний центр політичних досліджень. – Режим доступу : [http://www.ucipr.kiev.ua/userfiles/new_law_NGO2013\(1\).pdf](http://www.ucipr.kiev.ua/userfiles/new_law_NGO2013(1).pdf).

199. Бесчастний В. М. Громадські об'єднання в Україні / В. М. Бесчастний, В. М. Субботін, О. В. Філонов, О. С. Денісова. – К. : Знання, 2007. – 416 с.

200. Яцків Т. Щодо стану реалізації Закону України «Про громадські об'єднання» [Електронний ресурс] / Т. А. Яцків // Центр громадської адвокатури : програма правової підтримки НУО (18 квітня 2013 р.). – Режим доступу : <http://civil-rada.in.ua/?p=1421>.

201. Романюк Л. В. Характеристика окремих елементів адміністративно-правового статусу громадських об'єднань в Україні / Л. В. Романюк // Ученые записки Таврического нац. ун-та им В. И. Вернадского. Сер. «Юрид. науки». – 2013. – № 1, т. 26 (65). – С. 95–99.

202. Шемшученко Ю. С. Метод правового регулювання / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. – С. 617.

203. Опалько Ю. В. Практична реалізація норм Закону України «Про громадські об'єднання: проблеми та їх вирішення». Аналітична записка [Електронний ресурс] / Ю. В. Опалько // Нац. ін-т стратег. дослідж. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1423>.

204. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : підруч. / Т. О. Коломоєць. – К. : Істина, 2012. – 528 с.

205. Тицишин І. Б. Адміністративне право України : навч. посіб. / І. Б. Тащишин. – Львів : Новий Світ-2000, 2012. – 308 с.

206. Джевага М. В. 10 міфів про закон України «Про громадські об'єднання»! [Електронний ресурс] / М. В. Джевага. – Режим доступу :

<http://justconsult.info/articles/konstitutsijnij-protses/116-10-mifiv-pro-zakon-ukrajini-pro-gromadski-obednannya>.

207. Новий Закон «Про громадські об'єднання» / Анастасія Москаленко, Еліна Анцут (28 грудня 2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ngonetwork.org.ua>.

208. Опалько Ю. В. Аналітична записка «Роль громадських об'єднань та рухів в утвердженні здорового способу життя: напрями оптимізації взаємодії з органами державної влади» / Ю. В. Опалько ; Нац. ін-т стратег. дослідж. при Президенті України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1040>.

209. Прозорова Н. С. Паунд Р. / Н. С. Прозорова // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 2002. – Т. 4. – С. 461–462.

210. Бігун Б. С. Соціологія права / Б. С. Бігун // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5. – С. 561–563.

211. Сливка С. С. Філософія права : навч. посіб. / С. С. Сливка. – К. : Атіка, 2012. – 256 с.

212. Оборотов Ю. М. Теорія держави та права. Державний іспит / Ю. М. Оборотов. – Х. : Одисей, 2012. – 256 с.

213. Мироненко Н. М. Метод управління / Н. М. Мироненко // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. – С. 617–618.

214. Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Г. В. Мороз. – Івано-Франківськ, 2006. – 18 с.

215. Бортняк Ф. В. Форми та методи діяльності державної виконавчої

служби : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец.12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ф. В. Бортняк. – К., 2008. – 16 с.

216. Ємець Л. О. Публічне управління неpolitичними об'єднаннями громадян (адміністративно-правове дослідження) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. О. Ємець. – Дніпропетровськ, 2009. – 20 с.

217. Непідприємницькі організації у механізмі реалізації права громадян на об'єднання (асоціації) : зб. наук. пр. / за заг. ред. М. К. Галянтича. – К. : НАПрН України, 2013. – 72 с.

218. Шаптала Н. К. Конституційне право України : навч. посіб. / Н. К. Шаптала, Г. В. Задорожня. – Запоріжжя : Дике Поле, 2012. – 480 с.

219. Совгиря О. В. Конституційне право України : навч. посіб. / О. В. Совгиря, Н. Г. Шукліна. – 2-ге вид., переробл. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 542 с.

220. Барабаш Ю. Г. Конституційне право України : посіб. / за заг. ред. Ю. Г. Барабаша. – Х. : Право, 2012. – 304 с.

221. Демків Р. Я. Конституційне право України / Р. Я. Демків. – Львів : [б. в.], 2012. – 332 с.

222. Єловських У. О. Конституційне право України : навч.-метод. посіб. / У. О. Єловських. – Луганськ : ДЗ ЛНУ ім. Т. Шевченка, 2013. – 182 с.

223. Конституційне право України : підруч. – 7-ме вид., переробл. та доп. / за заг. ред. Ю. М. Бисаги та Д. М. Бєлова. – Ужгород : Гельветика, 2013. – 360 с.

224. Ситник Ю. М. Конституційне право громадян України на свободу об'єднання в політичні партії та його забезпечення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Ю. М. Ситник. – К., 2014. – 20 с.

225. Маїк І. С. Синергетичний підхід у порівняльному правознавстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і

права; історія політичних і правових учень» / І. С. Маїк. – Львів, 2013. – 18 с.

226. Barak A. Purposive Interpretation in Law Princeton University Press / A. Barak. – 2005. – 445 p.

227. Calavita K. Invitation to Law and Society: An Introduction to the Study of Real Law / K. Calavita. – Chicago : Univ. of Chicago Press, 2010. – 178 p.

228. Neubauer D. W. Judicial Process: Law, Courts, and Politics in the United States / D. W. Neubauer, S. S. Meinhold. – 5 ed. – Wadsworth Publishing, 2009. – 576 p.

229. Posner E. Law and Social Norms / E. Posner. – Harvard : Univ. Press, 2002. – 271 p.

230. Pound R. The Ideal Element in Law / R. Pound. – Indianapolis : Liberty Fund, 2002. – 326 p.

231. Raz J. The Concept of a Legal System An Introduction to the Theory of Legal System / J. Raz. – Oxford : Univ. Press, 1997. – 176 p.

232. Tamanaha Brian Z. Law as a Means to an End: Threat to the Rule of Law / Tamanaha Brian Z. – Cambridge : Univ. Press. 2006. – 269 p.

233. Самощенко И. С. Ответственность по советскому законодательству / И. С. Самощенко. – М. : Юрид. лит., 1971. – 240 с.

234. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории) / С. Н. Братусь. – М. : Юрид. лит., 1976. – 216 с.

235. Игнатенко В. В. Правонарушения и юридическая ответственность : учеб. пособ. / В. В. Игнатенко, С. Н. Кожевников, И. А. Минникес и др. – Иркутск : Иркут. гос. ун-т, 1989. – 72 с.

236. Оніщенко Н. М. Інститут юридичної відповідальності у різних правових системах / Л. О. Макаренко, Н. М. Оніщенко, Т. І. Тарахонич, Н. М. Пархоменко ; за заг. ред. Н. М. Оніщенко. – К. : Юрид. думка, 2009. – 216 с.

237. Собакаръ А. О. Характеристика адміністративного нагляду та державного контролю в системі публічного управління / А.О. Собакаръ // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 2. – С. 270–272.

238. Середюк В. В. Юридична відповідальність в правовій науці України та Польщі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / В. В. Середюк. – К., 2013. – 18 с.

239. Неновски Н. Право и ценности : пер. с болг. / Н. Неновски ; вступ. ст. и пер. В. М. Сафронова ; под ред. В. Д. Зорькина. – М. : Прогресс, 1987. – 248 с.

240. Сандевуар П. Введение в право : пер. с франц. / П. Сандевуар. – М. : Интратэк-Р, 1994. – 324 с.

241. Назаренко Є. В. Суб'єкт права / Є. В. Назаренко // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / редкол. : М. П. Бажан (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : УРЕ, 1984. – Т. 11, кн. 1. – С. 36.

242. Грищенко К. К. Колектив / К. К. Грищенко // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / редкол. : М. П. Бажан (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : УРЕ, 1980. – Т. 5. – С. 276.

243. Організація // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / редкол. : М. П. Бажан (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : УРЕ, 1982. – Т. 8. – С. 43.

244. Спільність // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / редкол. : М. П. Бажан (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : УРЕ, 1983. – Т. 10. – С. 462.

245. Коломацька С. П. Юридична особа / С. П. Коломацька // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / редкол. : М. П. Бажан (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : УРЕ, 1985. – Т. 12. – С. 479.

246. Фромон М. Типы внутригосударственного административного права в Европе [Электронный ресурс] / Мишель Фромон ; Ин-т Макса Планка по зарубежному публичному и международному праву (Дайджест публичного

права). Digest für öffentliches Recht. – 2012. – Вып. 1 (2). – С. 315–353. – Режим доступа : http://dpp.mpil.de/01_2012/art1_8.cfm.

247. Дёмин А. В. Общие вопросы теории административного договора / А. В. Дёмин. – Красноярск : Краснояр. гос. ун-т, 1998. – 93 с.

248. Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности / Н. В. Витрук. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Норма, 2009. – 260 с.

249. Про свободу совісті та релігійні об'єднання : Закон України від 23 квітня 1991 р. № 987-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 25. – Ст. 283.

250. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-ІV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.

251. Зубрицька Г. Й. Адміністративні відповідальність в системі юридичної відповідальності щодо захисту прав та свобод людини і громадянина / Г. Й. Зубрицька // Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави : зб. тез. – Львів : Вид-во Львів. політехніки, 2012. – 512 с.

252. Самылов И. В. Коллективные субъекты юридической ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» [Электронный ресурс] / И. В. Самылов. – Пермь, 2008. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/kollektivnyye-subekty-yuridicheskoi-otvetstvennosti#ixzz2xd81GocC>.

253. Тарнавська М. І. Моральні оцінки у правозастосовній діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / М. І. Тарнавська. – Львів, 2013. – 20 с.

254. Бурчак Ф. Г. Вина / Ф. Г. Бурчак // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / редкол. : М. П. Бажан (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К. : УРЕ, 1978. – Т. 2. – С. 229.

255. Павлиш В. А. Основи інформаційних технологій і систем / В. А. Павлиш, Л. К. Гліненко. – Львів : Вид-во Львів. політехніки, 2013. –

500 с.

256. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>.

257. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 15 травня 2003 р. № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31/32. – Ст. 263.

258. Кацюруба О. Особливості правового статусу громадських організацій як одержувачів бюджетних коштів / О. Кацюруба // Вісн. Львів. ун-ту. – 2012. – Вип. 55. – С. 118–127.

259. Комарницький Д. С. Удосконалення інституту юридичної відповідальності держави перед особою як гарантія забезпечення прав і свобод людини / Д. С. Комарницький // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2009. – № 3. – С. 60–64.

260. Остапенко О. І. Адміністративно-правовий захист встановленого порядку управління в Україні : навч. посіб. / О. І. Остапенко, Л. О. Остапенко. – Львів : Льв. держ. ун-т внутр. справ, 2008. – 346 с.

261. Административное право Украины : учеб. / под общ. ред. С. В. Кивалова. – Харьков : Одиссей, 2004. – 880 с.

262. Захарчук О. З. Використання досвіду зарубіжних країн у боротьбі з корупційними правопорушеннями в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. З. Захарчук. – Львів, 2012. – 16 с.

263. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия : учеб. пособие / И. А. Василенко. – Изд. 2, перераб. и доп. – М. : Логос, 2000. – 200 с.

264. Козырин А. Н. Административное право зарубежных стран : учеб. / под ред. А. Н. Козырина и М. А. Шатиной. – М., 2003. – 464 с.

265. Соломатина Е. А. Административное право зарубежных стран : курс лекций / Е. А. Соломатина, Т. А. Прудникова. – М. : Мос. ун-т МВД России, 2010. – Ч. 1. – 112 с.

266. Соломатина Е. А. Административное право зарубежных стран : курс лекций / Е. А. Соломатина, Т. А. Прудникова. – М. : Мос. ун-т. МВД России, 2010. – Ч. 2. – 122 с.

267. Кикоть В. Я. Административное право зарубежных стран : учеб. / В. Я. Кикоть, Г. А. Василевич, Н. В. Румянцев ; под ред. В. Я. Кикитя. – М. : Юнити-Дана ; Закон и право, 2012. – 432 с.

268. Мухаев Р. Т. Система государственного и муниципального управления / Р. Т. Мухаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2010. – 688 с.

269. Копытов Ю. А. Административное право : учеб. / Ю. А. Копытов. – М. : Юрайт, 2013. – 646 с.

270. Антологія української юридичної думки : в 10 т. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученко. – К. : Юрид. кн., 2003. – Т. 5. Поліцейське та адміністративне право. – 600 с.

271. Лісничий В. В. Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн : навч. посіб. / В. В. Лісничий. – 2-ге вид., випр. – К. : Професіонал, 2004. – 336 с.

272. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / за ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юстініан, 2007. – 288 с.

273. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн і перспективи України / О. М. Бориславська [та ін.]. – К. : ФОП Москаленко О. М., 2012. – 212 с.

274. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : учеб. / Т. О. Коломоєць. – К. : Істина, 2012. – 528 с.

275. Адміністративне право : підруч. / за заг. ред. Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та доп. – Х. : Право, 2013. – 656 с.

276. Школик А. Порівняльне адміністративне право : навч. посіб. / А. Школик. – Львів : ЗУКЦ, 2007. – 308 с.

277. Алехин А. П. Административное право России : учеб. / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Зерцало-М, 2012. – 752 с.

278. Абдуллаев Эльшад Ислам оглы. Сравнительное административное право : автореф. дис ... д-ра юрид. наук : спец. 05.13.10 «Управление в социальных и экономических системах» [Электронный ресурс] / Эльшад Ислам оглы Абдуллаев. – Баку, 2000. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/sravnitelnoe-administrativnoe-pravo>.

279. Хамедов И. А. Административное право Республики Узбекистан. Общая часть : учеб. / И. А. Хамедов, Л. Б. Хван, И. М. Цай. – Ташкент : Konsauditinform-Nashr, 2012. – 592 с.

280. Філіпенко А. С. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань: поняття та зміст / А. С. Філіпенко, А. О. Козирева // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2013. – № 6 (90), кн. 1, ч. 2. – С. 216–223.

281. Авер'янов В. Б. Оновлення доктринальних засад українського адміністративного права у світлі євроінтеграційних вимог / В. Б. Авер'янов // Юрид. Україна. – 2010. – № 3. – С. 4–10.

282. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права / А. А. Пухтецька. – К. : Ін-т держави і права НАН України, 2012. – 238 с.

283. European Union Public Law. Text and Materials [Electronic resource] / Damian Chalmers, Adam Tomkins. – Cambridge School of Economics and Political Science, 2010. – 1150 p.. – Mode of access : <http://www.cambridge.org/tar/academic/subjects/law/european-law/european-union-law-cases-and-materials-2nd-edition?format>.

284. Rene Seerden, F.A.M. Stroink, Administrative law of the European Union, its member states and the United states Intersentia Antwerpen-Groningen, 2002. – 360 p.

285. Штрайнс Р. Європейське право / Р. Штрайнс ; пер. з нім. К. Котюк ; наук. ред. укр. вид. М. Микієвич. – Львів : Астролябія, 2008. – 480 с.

286. Статус Ниццкого договора, изменяющего Договор о Европейском Союзе, Договоры об учреждении Европейских Сообществ и другие

основополагающие акты (Ницца, 26 февраля 2001 года) [Электронный ресурс].

– Режим доступа : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

287. Мармазов В. Є. Рада Європи: політико-правовий механізм інтеграції / В. Є. Мармазов, І. С. Піляєв. – К. : Юрид. книга, 2000. – 472 с.

288. Про приєднання України до Статуту Ради Європи : Закон України від 31 жвтня 1995 р. № 398/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 38. – Ст. 287.

289. Україна та Європейський Союз: шляхи та напрями зближення і співпраці : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 14–15 вересня 2006 р.) : у 2 ч. / за ред. Я. Й. Малика. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Ч. 1. – 376 с.

290. Хариш М. С. Про поняття та ознаки недержавних громадських організацій в Україні / М. С. Хариш // Забезпечення органами внутрішніх справ європейських стандартів прав людини у своїй діяльності : тези наук.-практ. семінару (м. Львів, 7 грудня 2012 р.). – Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – С. 229–233.

291. Линс С. Некоммерческие объединения в Германии: союз благотворительности и бизнеса [Электронный ресурс] / Светлана Линс. – Режим доступа : <http://vzagranke.ru/mentalitet/ne-dlyaturista/nekommercheskaya-deyatelnost-preimushhestva-i-trebovaniya.html>.

292. Исаев М. А. Механизм государственной власти в странах Скандинавии. Конституционно-правовые аспекты : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» [Электронный ресурс] / М. А. Исаев. – М., 2004. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/mekhanizm-gosudarstvennoi-vlasti-v-stranakh-skandinavii-konstitutsionno-pravovye-aspekty#ixzz2yDEzaSdX>.

293. Cane P. An Introduction to Administrative Law [Electronic resource] / P. Cane. – Oxford : Claredon press, 1996. – Mode of access : http://www.law.yale.edu/.../CompAdminLaw/Peter_Cane_Comp_Admin_Law_reading_list.pdf.

294. Loughlin M. Public Law and Political Theory / Martin Loughlin. – Oxford : Claredon Press, 1992. – 292 с.

295. Shwartz B. An introduction to American Administrative Law / Bernard Shwartz. – London : Publisher Sir Isaac Pitman and Sons, 1962.– 288 p.

296. Соболев Г. С. Административно-правовой статус публичных корпораций в странах общего права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» [Электронный ресурс] / Г. С. Соболев. – М., 2010. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/administrativno-pravovoi-status-publichnykh-korporatsii-v-stranakh-obshchego-prava#ixzz2yDBRWZu0>.

297. Шумилов В. М. Правовая система США : учеб. пособ. / В. М. Шумилов. – 3 изд. – М. : Междунар. отношения, 2013. – 405 с.

298. Бернам У. Правовая система США [Электронный ресурс] / У. Бернам. – М. : Новая юстиция, 2006. – 1216 с. – Режим доступа : DJVU. <http://www.twirpx.com/file/691410>.

299. Константинова М. А. Общественные организации в процессе политических изменений глобализирующегося Китая : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 23.00.02 «Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии» [Электронный ресурс] / М. А. Константинова. – Чита, 2008. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/obshchestvennye-organizatsii-v-protssesse-politicheskikh-izmenenii-globaliziruyushchegosya-ki>.

300. Степанова Т. В. Идентификация правовой системы Китайской Народной Республики: вопросы теории : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» [Электронный ресурс] / Т. В. Степанова. – Владимир, 2010. – Режим доступа : <http://www.obrazovat.ru/docs/275/index-56599.html>.

301. Лю И. Современные административные реформы в России и Китае: сравнительный анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Электронный ресурс] / И. Лю. – М., 2007. – Режим доступа : <http://www.dslib.net/polit-instituty/sovremennye-administrativnye-reformy-v-rossii-i-kitae-sravnitelnyj-analiz.html>.

302. Ван Чуньянь. Политическая система КНР: государственно-административная реформа: опыт проведения, проблемы и перспективы : автореф. дис. ... канд. полит. наук : спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии» [Электронный ресурс] / Ван Чуньянь. – Владивосток, 2010. – 25 с. – Режим доступа : [http://www.dissercat.com /content/politicheskaya-sistema-knr-gosudarstvenno-administrativnaya-reforma](http://www.dissercat.com/content/politicheskaya-sistema-knr-gosudarstvenno-administrativnaya-reforma).

303. Ван Чуньянь. Этапы и содержание трансформации аппарата государственной власти Китая [Электронный ресурс] / Ван Чуньянь // Известия Уральского федерального ун-та. Сер. : Общественные науки. – 2010. – Т. 77, № 2. – С. 38–49. – Режим доступа : <http://www.elibrary.ru>.

304. Ло Хаоцай. Очерки современного административного права Китая / [пер. с кит. В. В. Жигулевой, Б. Я. Надточенко] ; под ред. А. А. Демина. – М. : Книгодел, 2010. – 348 с.

305. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

306. Експертна дискусія «Нова Україна очима українських експертів: подальший шлях трансформації [Електронний ресурс] / Центр Разумкова (2014). – Режим доступу : <https://democracyendowment.eu>.

307. Державна служба статистики України. Громадська активність в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ukrstat.org/uk/metaopus/2013/0127002_2013.htm.

308. Бондарчук И. В. Легализация общественных организаций и политических партий в механизме защиты конституционного строя Украины [Электронный ресурс] / И. В. Бондарчук // ВВ: Вопросы права и политики. – 2013. – № 6. – С. 135–151. – Режим доступа : http://e-notabene.ru/lr/article_6292.html.

309. Головін Р. Адміністративні реформи провідних країн світу як механізм державного антикризового управління / Р. Головін // Вісн. Нац. акад.

держ. управл. при Президентові України. – 2013. – № 1. – С. 89–96.

310. Якименко Ю. Громадянське суспільство в Україні: основні характеристики [Електронний ресурс] / Ю. Якименко ; Центр Разумкова (2014). – Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/ukr/article.php?news_id=320.

311. Кафарський В. І. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності / В. І. Кафарський. – К. : Лотос, 2008. – 560 с.

312. Соціологічне опитування Центру Разумкова. Чи довіряєте Ви громадським організаціям? (Динаміка, 2001–2013). 6 березня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=81.

313. Соціологічне опитування Центру Разумкова. Наскільки сильно наведені інституції впливають на вироблення державної політики в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=579.

314. Финнис Дж. Естественное право и естественные права / Дж. Финнис. – М. : Ирисэн, Мысль, 2012. – 554 с.

315. Артеменко І. А. Щодо співвідношення категорії «об'єднання громадян» та громадські об'єднання»: питання сьогодення / І. А. Артеменко // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2013. – № 6 (90), кн. 1, ч. 2. – С. 224–229.

316. Козирева А. О. Поняття та ознаки громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні [Електронний ресурс] / А. О. Козирева // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 459–465. – Режим доступу : irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?...1...2013_1.

317. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25/26. – Ст. 131.

318. Про затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 401/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/401/2011>.

319. Про вшанування учасників збройних конфліктів під час мирних акцій протесту : Постанова Верховної Ради України від 24 лютого 2014 р. № 774-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 12. – Ст. 200.

320. Гурковський М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект / М. П. Гурковський. – Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 204 с.

321. Серета В. В. Розгляд публічно-правової скарги як надання адміністративної послуги / В. В. Серета. – Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 172 с.

322. Вінніков О. Громадські організації у Європейському Союзі: як вони утворюються та діють? [Електронний ресурс] / Олександр Вінніков // Мережа розвитку європейського права. – Режим доступу : <http://www.ucipr.org.ua/pages/7>.

323. Оборотов І. Г. Темпоральні грані права / І. Г. Оборотов. – Миколаїв : Фірма «Іліон», 2009. – 230 с.

324. Лук'янова Г. Ю. Комплементарно-цілісна концепція право розуміння (аспекти загальної теорії) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Г. Ю. Лук'янова. – Львів, 2013. – 20 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

Опитування

**думки представників (керівників, заступників керівника, юрисконсультів)
громадських об'єднань, які діють у правозахисній, спортивній,
культурно-мистецькій сферах міста Львова з питань адміністративно-правового
регулювання діяльності громадських об'єднань**

1. Які, на Вашу думку, положення Закону України «Про громадські об'єднання» ефективно вплинули на діяльність громадських об'єднань?

| | | |
|-----------------------------------|----|-----|
| Утворення громадського об'єднання | 19 | 38% |
| Статут громадського об'єднання | 11 | 22% |
| Власність громадського об'єднання | 6 | 12% |
| Інші | 5 | 10% |
| Не відповіли | 9 | 18% |

2. Закон України «Про громадські об'єднання» базується на принципах, тож чи доцільно збільшити кількість принципів діяльності громадських об'єднань в Україні?

| | | |
|--------------|----|-----|
| Доцільно | 6 | 12% |
| Не доцільно | 3 | 6% |
| Не знаю | 38 | 76% |
| Не відповіли | 3 | 6% |

3. Які положення Закону України «Про громадські об'єднання», на Вашу думку, найчастіше реалізуються в діяльності громадського об'єднання?

| | | |
|------------------------------------|----|-----|
| Власність громадського об'єднання | 5 | 10% |
| Реєстрація громадського об'єднання | 3 | 6% |
| Символіка громадського об'єднання | 3 | 6% |
| Складно визначити | 28 | 56% |
| Не відповіли | 11 | 22% |

4. Які положення Закону України «Про громадські об'єднання» вимагають додаткового роз'яснення?

Засади взаємодії громадських об'єднань з органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим,

| | | |
|--|----|-----|
| органами місцевого самоврядування | 21 | 42% |
| Фінансова підтримка та звітність громадських об'єднань | 19 | 38% |
| Способи припинення діяльності громадського об'єднання | 6 | 12% |

| | | |
|----------------------------------|---|----|
| Заборона громадського об'єднання | 4 | 8% |
| Інші | 0 | |
| Не відповіли | 0 | |

5. Чи є необхідність, на Вашу думку, удосконалити положення, які визначають припинення громадського положення?

| | | |
|--------------|----|-----|
| Доцільно | 17 | 34% |
| Не доцільно | 17 | 34% |
| Не знаю | 3 | 6% |
| Не відповіли | 13 | 26% |

6. Чи доцільно впроваджувати нормативно-правове регулювання діяльності громадського об'єднання, побудованого на принципах, прийнятих у Європейському Союзі?

| | | |
|----------------|----|-----|
| Доцільно | 6 | 12% |
| Не доцільно | 5 | 10% |
| Не знаю | 22 | 44% |
| Інші відповіді | 2 | 4% |
| Не відповіли | 15 | 30% |

Надіслано 75 анкет. Отримано 51. Для аналізу вибрано 50.

Опитування

думки представників регіональних підрозділів Міністерства юстиції України у Львівській області, діяльність яких пов'язана з громадськими об'єднаннями, з питань адміністративно-правового регулювання діяльності

1. Які, на Вашу думку, положення Закону України «Про громадські об'єднання» ефективно вплинули на діяльність громадських об'єднань?

| | | |
|--------------------------------------|----|-----|
| Засновники громадського об'єднання | 29 | 58% |
| Утворення громадського об'єднання | 20 | 40% |
| Найменування громадського об'єднання | 1 | 2% |
| Інші | 0 | |

2. Закон України «Про громадські об'єднання» базується на принципах, то чи доцільно збільшити кількість принципів діяльності громадських об'єднань в Україні?

| | | |
|--------------|----|-----|
| Доцільно | 14 | 28% |
| Не доцільно | 34 | 68% |
| Не знаю | 2 | 1% |
| Не відповіли | 0 | |

3. Які положення Закону України «Про громадські об'єднання», на Вашу думку, найчастіше реалізуються в діяльності громадського об'єднання?

| | | |
|------------------------------------|----|-----|
| Реєстрація громадського об'єднання | 38 | 76% |
| Символіка громадського об'єднання | 8 | 16% |
| Власність громадського об'єднання | 4 | 8% |
| Складно визначити | 0 | |
| Не відповіли | 0 | |

4. Які положення Закону України «Про громадські об'єднання» вимагають додаткового роз'яснення?

| | | |
|--|----|-----|
| Заборона громадського об'єднання | 22 | 44% |
| Фінансова підтримка та звітність громадських об'єднань | 20 | 40% |
| Не потребують | 8 | 16% |
| Не відповіли | 0 | |

5. Чи є необхідність, на Вашу думку, удосконалити положення, які визначають припинення громадського положення?

| | | |
|-------------|----|-----|
| Доцільно | 33 | 66% |
| Не доцільно | 16 | 32% |

| | | |
|--------------|---|----|
| Не знаю | 0 | |
| Не відповіли | 1 | 2% |

6. Чи доцільно впроваджувати нормативно-правове регулювання діяльності громадського об'єднання, побудованого на принципах, прийнятих у Європейському Союзі?

| | | |
|----------------|----|-----|
| Доцільно | 25 | 50% |
| Не доцільно | 25 | 50% |
| Не знаю | 0 | |
| Інші відповіді | 0 | |
| Не відповіли | 0 | |

Надіслано 55 анкет. Отримано 50. Для аналізу вибрано 50.

Примітка: опитування здійснювали в підрозділах державної реєстрації юридичних осіб, легалізації об'єднань громадян та державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та Державної реєстраційної служби.

Опитування

думки науковців у галузі адміністративного права вищих навчальних закладів
м. Львова з питань адміністративно-правового регулювання
діяльності громадських об'єднань

1. Які, на Вашу думку, положення Закону України «Про громадські об'єднання» ефективно вплинули на діяльність громадських об'єднань?

| | | |
|--|---|-----|
| Найменування громадського об'єднання | 7 | 14% |
| Відокремлені підрозділи громадського об'єднання | 7 | 14% |
| Фінансова підтримка та звітність громадських об'єднань | 2 | 4% |
| Інші | 0 | |

2. Закон України «Про громадські об'єднання» базується на принципах, то чи доцільно збільшити кількість принципів діяльності громадських об'єднань в Україні?

| | | |
|--------------|----|-----|
| Доцільно | 24 | 48% |
| Не доцільно | 14 | 28% |
| Не знаю | 12 | 24% |
| Не відповіли | 0 | |

3. Які положення Закону України «Про громадські об'єднання», на Вашу думку, найчастіше реалізуються в діяльності громадського об'єднання?

| | | |
|------------------------------------|----|-----|
| Права громадських об'єднань | 22 | 44% |
| Реєстрація громадського об'єднання | 15 | 30% |
| Власність громадського об'єднання | 13 | 26% |
| Складно визначити | 0 | |
| Не відповіли | 0 | |

4. Які положення Закону України «Про громадські об'єднання» вимагають додаткового роз'яснення?

| | | |
|---|----|-----|
| Заборона громадського об'єднання | 16 | 32% |
| Способи припинення діяльності громадського об'єднання | 14 | 28% |
| Реорганізація громадського об'єднання | 10 | 20% |
| Відповідальність за порушення законодавства | 10 | 20% |
| Не потребують | 0 | |
| Не відповіли | 0 | |

5. Чи є необхідність, на Вашу думку, удосконалити положення, які визначають припинення громадського об'єднання?

| | | |
|--------------|----|-----|
| Доцільно | 18 | 36% |
| Не доцільно | 16 | 32% |
| Не знаю | 16 | 32% |
| Не відповіли | 0 | |

6. Чи доцільно впроваджувати нормативно-правове регулювання діяльності громадського об'єднання, побудованого на принципах, прийнятих у Європейському Союзі?

| | | |
|--------------|----|-----|
| Доцільно | 45 | 90% |
| Не доцільно | 5 | 10% |
| Не знаю | 0 | |
| Не відповіли | 0 | |

Надіслано 50 анкет. Отримано 50. Для аналізу вибрано 50.

Примітка: опитування здійснювали на кафедрах: адміністративно-правових дисциплін юридичного факультету Львівського державного університету внутрішніх справ; адміністративного та інформаційного права Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»; адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка.

Узагальнення

дослідження думки з питань адміністративно-правового регулювання
діяльності громадських об'єднань**1. Які, на Вашу думку, положення Закону України «Про громадські об'єднання» ефективно вплинули на діяльність громадських об'єднань?**

| | | |
|-----------------------------------|----|------|
| Утворення громадського об'єднання | 39 | 26 % |
|-----------------------------------|----|------|

2. Закон України «Про громадські об'єднання» базується на принципах, то чи доцільно збільшити кількість принципів діяльності громадських об'єднань в Україні?

| | | |
|----------|----|-----|
| Доцільно | 44 | 32% |
|----------|----|-----|

| | | |
|-------------|----|-----|
| Не доцільно | 51 | 34% |
|-------------|----|-----|

| | | |
|---------|----|-----|
| Не знаю | 52 | 34% |
|---------|----|-----|

3. Які положення Закону України «Про громадські об'єднання», на Вашу думку, найчастіше реалізуються в діяльності громадського об'єднання?

| | | |
|------------------------------------|----|-----|
| Реєстрація громадського об'єднання | 56 | 37% |
|------------------------------------|----|-----|

4. Які положення Закону України «Про громадські об'єднання» вимагають додаткового роз'яснення?

| | | |
|--|----|-----|
| Фінансова підтримка та звітність громадських об'єднань | 59 | 40% |
|--|----|-----|

| | | |
|----------------------------------|----|-----|
| Заборона громадського об'єднання | 48 | 32% |
|----------------------------------|----|-----|

| | | |
|---|----|-----|
| Способи припинення діяльності громадського об'єднання | 20 | 13% |
|---|----|-----|

5. Чи є необхідність, на Вашу думку, удосконалити положення, які визначають припинення громадського об'єднання?

| | | |
|----------|----|-----|
| Доцільно | 53 | 35% |
|----------|----|-----|

| | | |
|-------------|----|-----|
| Не доцільно | 49 | 33% |
|-------------|----|-----|

| | | |
|---------|----|-----|
| Не знаю | 35 | 23% |
|---------|----|-----|

| | | |
|--------------|----|----|
| Не відповіли | 13 | 9% |
|--------------|----|----|

6. Чи доцільно впроваджувати нормативно-правове регулювання діяльності громадського об'єднання, побудованого на принципах, прийнятих у ЄС?

| | | |
|----------|----|-----|
| Доцільно | 96 | 64% |
|----------|----|-----|

| | | |
|-------------|----|-----|
| Не доцільно | 15 | 10% |
|-------------|----|-----|

| | | |
|---------|----|-----|
| Не знаю | 22 | 14% |
|---------|----|-----|

| | | |
|--------------|----|-----|
| Не відповіли | 15 | 10% |
|--------------|----|-----|

Надіслано 180 анкет. Отримано 151. Для аналізу вибрано 150.

Пропозиції**до Кодексу України про адміністративні правопорушення**

(Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. –

Ст. 1122 (із змінами))

Викласти статтю 186-⁵ «Порушення законодавства про об'єднання громадян» в новій редакції:

Стаття 186-⁵. Порушення законодавства про громадські об'єднання

Керівництво громадським об'єднанням, яке не зареєстроване у встановленому законом порядку чи якому відмовлено у реєстрації, або діяльність якого припинено примусово за рішенням суду, але яке продовжує діяти, а так само участь у діяльності такого об'єднання –

тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ухилення від виконання обов'язків щодо своєчасного інформування органів реєстрації про продовження або припинення діяльності громадського об'єднання –

тягнуть за собою накладення штрафу від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Пропозиції**до Кодексу України про адміністративні правопорушення**

(Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. –

Ст. 1122 (із змінами))

Доповнити главу 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» Кодексу України про адміністративні правопорушення статтею 186-⁶ «Порушення статутних вимог громадським об'єднанням»

Стаття 186-⁶ Порушення статутних вимог громадським об'єднанням

Діяльність громадської організації, яка здійснюється з порушенням задекларованих у статуті положень, після попередження, яке винесено органом, який здійснює контроль за діяльністю громадської організації –

тягне за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Діяльність громадської спілки, яка здійснюється з порушенням задекларованих у статуті положень, після попередження, яке винесено органом, який здійснює контроль за діяльністю громадської спілки –

тягне за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Пропозиції
до Цивільного кодексу України
(Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356)

Внести зміни та доповнення у статтю 314 «Право на свободу об'єднання» та викласти в редакції:

Стаття 314. Право на свободу об'єднання

1. Фізичні особи мають право на свободу об'єднання у політичні партії, громадські організації та **громадські спілки**.

2. Належність чи неналежність фізичної особи до політичної партії, громадської організації або **громадської спілки** не є підставою для обмеження її прав, надання їй пільг чи переваг.

Пропозиції

до Положення про Міністерство юстиції України

(Затверджено Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 395/2011)

Внести зміни та доповнення у пункти 1, 3 Положення про Державну реєстраційну службу України та викласти в редакції:

1. Міністерство юстиції України (Мін'юст України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мін'юст України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики, політики з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, з формування та забезпечення реалізації політики у сфері архівної справи, діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації, у сфері нотаріату, у сфері виконання кримінальних покарань, у сфері захисту персональних даних, у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), з питань державної реєстрації актів цивільного стану, з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, з питань реєстрації (легалізації) **громадських об'єднань**, інших громадських формувань, статутів, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності.

3. Основними завданнями Мін'юсту України є:

формування і забезпечення реалізації державної правової політики, політики у сфері адаптації законодавства України до законодавства ЄС, політики з питань банкрутства;

формування і забезпечення реалізації політики у сфері архівної справи, діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації, у сфері виконання кримінальних покарань, у сфері захисту персональних даних, у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), з питань державної реєстрації актів цивільного стану, з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, реєстрації (легалізації) **громадських об'єднань**, інших громадських формувань, статутів, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності;

Далі за текстом.

Пропозиції

до Положення про Державну реєстраційну службу України

(Затверджено Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 401/2011)

Внести зміни та доповнення у пункти 19, 20, 21 Положення про Державну реєстраційну службу України та викласти в редакції:

19) здійснює відповідно до законодавства легалізацію (**реєстрацію**) всеукраїнських **громадських об'єднань**; реєстрацію політичних партій, міжнародних **громадських об'єднань**, всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців, міжнародних організацій роботодавців, відділень, філій, представництв та інших структурних осередків громадських (неурядових) організацій іноземних держав в Україні; здійснює державну реєстрацію всеукраїнських і міжнародних благодійних організацій, постійно діючих третейських судів, засновниками яких є всеукраїнські **громадські об'єднання**; здійснює реєстрацію всеукраїнських творчих спілок, Торгово-промислової палати України, Будівельної палати України, Аудиторської палати України; здійснює реєстрацію адвокатських об'єднань, статуту Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, статутів інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їх реєстрація передбачена законами; статуту територіальної громади міста Києва, реєстрацію всеукраїнських асоціацій кредитних спілок, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування;

20) здійснює державну реєстрацію символіки **громадських об'єднань**, політичних партій, благодійних організацій;

21) здійснює контроль за додержанням політичною партією вимог Конституції та законів України, а також статуту політичної партії, вживає визначені законом заходи у разі порушення політичними партіями Конституції та законів України, звертається до суду з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії або про заборону політичної партії; здійснює контроль за додержанням **громадськими об'єднаннями** положень статуту, застосовує стягнення або вносить до суду подання щодо застосування до **громадських об'єднань** стягнень за порушення законодавства; здійснює відповідно до компетенції контроль за діяльністю благодійних організацій; звертається до суду із заявою про анулювання реєстраційного свідоцтва постійно діючого третейського суду у випадках, передбачених законом;

Далі за текстом.

Пропозиції
до Кримінального кодексу України
(Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131)

Внести зміни та доповнення у статтю 258 «Терористичний акт» та викласти в редакції:

Стаття 258. Терористичний акт

1. Терористичний акт, тобто застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, які створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо такі дії були вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення, або з метою впливу на прийняття рішень чи вчинення або не вчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, **громадськими об'єднаннями**, юридичними особами, або привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста), а також погроза вчинення зазначених дій з тією самою метою – ...

Далі за текстом.

Пропозиції
до Кодексу України про адміністративні правопорушення
(Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. –
Ст. 1122 (із змінами))

Внести зміни та доповнення у статтю 14 «Відповідальність посадових осіб» та викласти в редакції:

Стаття 14. Відповідальність посадових осіб

Посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення, **громадського об'єднання** та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків.

Внести зміни та доповнення у статтю 21 «Передача матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації або трудового колективу» та викласти в редакції:

Стаття 21. Передача матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадського об'єднання або трудового колективу

Особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, звільняється від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів на розгляд **громадського об'єднання** або трудового колективу, якщо з урахуванням характеру вчиненого правопорушення і особи правопорушника до нього доцільно застосувати захід громадського впливу.

Про заходи громадського впливу, застосовані до осіб, які вчинили правопорушення, передбачені статтею 51, частиною першою статті 129, частинами першою і другою статті 130, статтями 156, 173, 176, 177, 178–180 цього Кодексу, власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган, або **громадське об'єднання** повинні не пізніше як у десятиденний строк з дня одержання матеріалів повідомити орган (посадову особу), який надіслав матеріали.