

Міністерство внутрішніх справ України
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ

Наливайко Л. Р., Грицай І. О.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ РЕГУЛЮВАННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ НЕУРЯДОВИХ ПРАВОЗАХИСНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Монографія

Дніпропетровськ
2013

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	3
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НЕУРЯДОВИХ ПРАВОЗАХИСНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....	8
1.1. Поняття та ознаки , їх місце в системі інститутів громадянського суспільства.....	8
1.2. Характеристика видів неурядових правозахисних організацій як суб'єктів адміністративно-правових відносин.....	38
1.3. Сучасні тенденції адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій.....	74
1.4. Механізм адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій.....	87
Висновки до розділу 1.....	106
РОЗДІЛ 2. ОСНОВНІ ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НЕУРЯДОВИХ ПРАВОЗАХИСНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ.....	110
2.1. Система суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій.....	110
2.2. Форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій.....	136
2.3. Адміністративні процедури у процесі адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій.....	146

2.4. Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій	163
Висновки до розділу 2.....	172
ВИСНОВКИ.....	175
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	182
ДОДАТКИ.....	224

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВВР – Відомості Верховної Ради України

ВГО – Всеукраїнська громадська організація

ГО – громадська організація

ГУМВС України – Головне управління Міністерства внутрішніх справ України

ДДФМ, Держфінмоніторинг – Державний департамент фінансового моніторингу

Держкомкордон – Державна прикордонна служба України

Держмитслужба – Державна митна служба України

Держспоживстандарт – Державний комітет України з технічного регулювання та споживчої політики

ДПС України – Державна податкова служба України

ЄЕС – Європейський Економічний Союз

ЄС – Європейський Союз

ЗМІ – засоби масової інформації

ЗУ – закон України

КК України – Кримінальний кодекс України

КМУ – Кабінет Міністрів України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

МВС – Міністерство внутрішніх справ України

МВФ - Міжнародний Валютний Фонд

МГО – міжнародна громадська організація

МНУО – міжнародна неурядова організація

Мін'юст – Міністерство юстиції України

МК України – Митний Кодекс України

МОЗ України – Міністерство охорони здоров'я України

НБУ – Національний банк України

НПО – неурядова правозахисна організація

НО – неурядова організація

ОВС – органи внутрішніх справ

ООН – Організація Об'єднаних Націй

п. – пункт

РФ – Російська Федерація

СБУ – Служба безпеки України

СНД – Співдружність Незалежних Держав

СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік

ст. – стаття

США – Сполучені Штати Америки

УМВС України – управління Міністерства внутрішніх справ України

УПС – угода про партнерство та співробітництво

ЦК – Цивільний кодекс України

ч. – частина

ВСТУП

З моменту набуття незалежності Україною одним зі стратегічних партнерів її зовнішньополітичного курсу було визначено Європейський Союз, наміри вступу до якого неодноразово підтверджувалися в офіційних документах. З урахуванням потреби у визначенні правових механізмів інтеграції, а також впливу європейського права на процеси, що відбуваються в Україні, важливою умовою для зміцнення зв'язків між Україною та ЄС є зближення їх законодавства.

Поточний рік є визначальним в історії правового регулювання діяльності більшої частини інститутів громадянського суспільства України, в тому числі й неурядових правозахисних організацій (далі – НПО), оскільки було прийнято Закон України «Про громадські об'єднання», який значно змінює їх правовий статус. Прийняття цього закону є результатом реалізації двох тенденцій: високого рівня розвитку громадянського суспільства та демократії в нашій державі, що проявилось у критичній масі громадських об'єднань, діяльність яких вже не могла бути ефективно врегульована чинним законодавством і тиском міжнародних організацій на Україну щодо реалізації взятих на себе зобов'язань з поступового приведення вітчизняного законодавства у цій сфері до європейських стандартів діяльності НПО.

Станом на 29.08.2012 року в Єдиному реєстрі громадських формувань нараховується 3522 зареєстрованих громадських організацій, третина з яких виконує правозахисні функції. Така ситуація свідчить про значну кількість в Україні НПО та їх важливу роль у процесі зміцнення правової культури українського суспільства, відновлення суспільної справедливості за рахунок протидії порушенням закону представниками влади. Такі організації забезпечують громадський контроль за діяльністю органів державної влади та їх посадових осіб, сприяють підвищенню відповідальності суб'єктів владних повноважень перед суспільством, роблять об'єктом спільної уваги й аналізу порушення прав людини та відновлюють справедливість або зводять ці порушення до мінімуму. Водночас такі організації змушують державу орієнтуватися на громадські інтереси, громадську думку в

головних аспектах внутрішньої та зовнішньої державної політики, а також сприяють виявленню та вчасному виправленню помилок державного управління.

Нове законодавство, що регулює діяльність більшості інститутів громадянського суспільства, які здійснюють правозахисну функцію, та поступове збільшення їх кількості свідчить про необхідність напрацювання теоретичних та практичних рекомендацій адміністративно-правового регулювання діяльності НПО представниками органів державної влади.

В умовах посилення демократичних тенденцій, прискорення євроінтеграційних процесів та зміцнення правозахисних інститутів потребує детального вивчення питання адміністративно-правового регулювання процедур створення, діяльності, реорганізації, реєстрації, оподаткування, ліквідації, притягнення до відповідальності та забезпечення гарантій діяльності НПО. Відсутність наукової одностайності щодо змісту НПО, його співвідношення з іншими інститутами громадянського суспільства, довгостроковий етап впровадження норм Закону України «Про громадські об'єднання» та потреба подальшого удосконалення законодавства, що регулюють діяльність громадських організацій, а також відсутність ґрунтового дослідження проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності НПО визначає актуальність теми монографії.

Науковим підґрунтям для написання наукової роботи стали праці фахівців у галузі теорії права, теорії управління, адміністративного права В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, І. П. Голосніченка, В. М. Гаращука, С. Т. Гончарука, Є. В. Додіна, І. В. Зозулі, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалюка, Ю. М. Козлова, Т. О. Коломєць, А. Т. Комзюка, В. К. Колпакова, Є. В. Курінного, Т. П. Мінка, Л. О. Наливайко, О. В. Негодченка, А. Ю. Олійника, О. І. Харитонові, С. В. Петкова, А. А. Пухтецької, О. Ю. Синявської, О. Ф. Скакун О. Л. Соколенко та інших, які досліджували загальнотеоретичні питання правового регулювання та державного управління діяльністю об'єднань громадян.

Безпосередньо на авторську концепцію адміністративно-правового

регулювання діяльності НПО вплинули наукові здобутки таких фахівців у сфері правового регулювання діяльності громадських організацій як: Н. Ю. Беляєвої, Ю. В. Ботнева, О. М. Ващука, М. Ю. Віхляєва, О. О. Даркова, Є. Є. Додіна, Л. О. Ємця, В. М. Кравчука, Т. Д. Матвеевої, М. М. Новікова та інших.

Незважаючи на актуальність цієї проблеми, монографічних досліджень адміністративно-правового регулювання діяльності НПО не проводилося, тому є нагальна потреба у дослідженні сучасного стану адміністративно-правового регулювання діяльності НПО, особливостей елементів цього механізму, а також розробленні науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності НПО.

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НЕУРЯДОВИХ ПРАВОЗАХИСНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

1.1. Поняття, ознаки та види НПО як суб'єктів адміністративно-правових відносин

Світові глобалізаційні процеси створюють умови для активного формування міжнародних партнерських відносин між державами. З моменту набуття незалежності Україна декілька разів змінювала напрям розвитку міжнародних зв'язків, і в результаті сформувалася багатовекторна зовнішня політика. Основними стратегічними партнерами було визначено Європейський Союз, США та Російську Федерацію. З цих трьох пріоритетів найбільшим є Європейський Союз. Наміри України набути членство у Євросоюзі неодноразово підтверджувалися в її офіційних документах та заявах. Ще у 1993 р. Верховна Рада України прийняла постанову «Про основні напрями зовнішньої політики України» [256], в якій вперше була сформульована позиція України щодо ЄС на законодавчому рівні: «перспективною метою зовнішньої політики є членство України у Європейських Співтовариствах». Потім було Послання Президента України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки» [90] та Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» [244].

Спільний договірний доробок України та ЄС на сьогодні є досить значним та охоплює, зокрема, економічне, наукове і технологічне співробітництво, сферу ядерної безпеки, а також юстиції та внутрішніх справ. Найважливішою серед них є Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, яка ратифікована у 1994 р. та чинна з 1998 р. З урахуванням потреби у визначенні правових механізмів інтеграції, а також впливу європейського права на процеси, що відбуваються в Україні, найважливішою з точки зору правового забезпечення інтеграційного процесу є ст.

51 цієї угоди. Вона визначає, що важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між Україною та Співтовариством є зближення існуючого у майбутньому законодавстві, що на сьогодні існує в Україні, із законодавством Співтовариства.

Одним з важливих інститутів громадянського суспільства ЄС є неурядові організації (НО), статус яких визначений Рекомендацією Ради Європи CM/Res (2007) 14 щодо правового статусу неурядових організацій в Європі та Фундаментальними принципами щодо статусу неурядових організацій в Європі. Поступове приведення вітчизняного законодавству в цій сфері до європейських стандартів є частиною виконання плану євроінтеграції нашої держави.

Підтвердженням послідовності дій нашої держави у напрямку євроінтеграції є активне сприяння органів державної влади розвитку інститутів громадянського суспільства. Так, у 2012 році було прийнято Закон України «Про громадські об'єднання» – основний закон, що визначатиме правовий статус громадських організацій та громадських спілок [229], а також Закон України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» [254]. Проте, чинне вітчизняне законодавство, пройшовши значний шлях від спроб врегулювання хаотичних проявів громадських ініціатив 90-х років ХХ століття до розгалуженої системи об'єднань громадян сьогодення, виконання вимог європейського суду [287] та прогресивного нового вітчизняного законодавства у вигляді Закону України «Про громадські об'єднання», все ж не зробило останній крок у напрямку інтеграції до європейського законодавства, що регулює діяльність НО, чітко не визначивши їх правовий статус.

Питання діяльності НО та їх державного регулювання піднімалося у процесі обговорення проекту Закону України «Про громадські об'єднання», ще у першому читанні, коли розглядались перші дві його редакції за назвою «Про громадські організації», одна з яких була підготовлена народними депутатами України В. Мойсиком, В. Карпуком, О. Гуменюком (реєстр. №7262) [231], а друга, подана депутатами Ю. Мірошниченком, С. Подгорним, А. Шевченком, Ю. Литвином, Л. Оробець, А. Пінчуком (реєстр. №7262-1) [230].

В процесі розгляду цих двох законопроектів у висновку Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування від 30.03.2011 р. на проект Закону України «Про громадські організації» № 7262 від 18.10.2010 р., зазначається, що «проектом пропонується виділити такі види громадських організацій: благодійні організації, фахові організації, організації роботодавців, професійні спілки та інші громадські організації, в той час як в Україні вже створено і діє багато організацій відповідно до законів України «Про благодійництво та благодійні організації», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про організації роботодавців» тощо. Водночас прикінцеві положення проекту передбачають обов'язок усіх легалізованих громадських організацій протягом року привести свої установчі документи у відповідність із новим Законом та зареєструвати ці зміни в органах легалізації, що суперечить Рекомендаціям Комітету Міністрів Ради Європи державам – членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № CM/Rec (2007) 14 та практиці внесення змін до законодавчих актів. У ході обговорення питання народні депутати – члени Комітету зазначили, що даний законопроект відповідає європейським стандартам правового статусу НО відповідно до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи державам – членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № CM/Rec (2007) 14 [39].

Спираючись на наведений текст, робимо висновок, що члени комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування, тобто народні депутати, представники законодавчої гілки влади, вважають, що до НО відносяться благодійні організації, фахові організації, організації роботодавців, професійні спілки та інші громадські організації, оскільки норми вітчизняного законодавства, що регулюють їх діяльність, порівнюють із європейськими стандартами правового статусу НО, відповідно до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи державам -членам стосовно правового статусу НО у Європі № CM/Rec (2007) 14.

На підтвердження цієї позиції, наведемо думку юриста Коновалова М.В., який вважає, що в основу для розробки нового закону було покладено Рекомендацію

Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі, яка встановлює близько 100 стандартів щодо мети, створення, діяльності та припинення таких організацій [122].

Існування в Україні НПО було підтверджено Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, коли в інтернет-виданнях було розміщено публічне оголошення-заклик надсилати НПО інформацію про свою діяльність з метою сформулювати довідник про неурядові правозахисні організації України. Метою створення довідника, як зазначають ініціатори його створення, є інформування громадськості про можливість захисту прав людини шляхом звернення до неурядових організацій, які здійснюють той чи інший напрям правозахисної діяльності в кожному регіоні, сприяють налагодженню контактів та співпраці з представниками третього сектору [82].

Наведені факти свідчать про сформоване та усталене уявлення представників державної влади про НПО як громадські організації. Проте чи є ідентичними ці поняття, і як співвідноситься НПО з поняттям громадська організація та іншими суміжними інститутами громадянського суспільства, ми з'ясуємо у цьому підрозділі.

Теоретичною основою для формування сучасного розуміння змісту, видів та особливостей об'єднань громадян, громадських організацій, НО стали дослідження науковців радянського періоду історії нашої держави. Так, у радянській літературі розглядались в основному правові положення суспільних організацій у цілому, проводились дослідження соціально-політичної активності громадян, які працюють, розвивалась система суспільних організацій, проте все це вивчалось в рамках пануючого протягом усього радянського періоду ідеологізованого підходу як до інституту суспільних організацій, так до проблем прав людини. Разом з тим, слід відзначити, що окремими представниками науки радянського періоду було сформульовано немало ідей, що і сьогодні мають свою беззаперечну цінність. Наприклад, теорія суспільних організацій розроблялась Є. В. Зайцевою, Д. В. Шутько, О. І. Щігликом, Ц. О. Ямпольскою.

На початку 90-х рр. з'явилися дослідження, що відобразили нові підходи до інституту суспільних організацій. Це роботи О. О. Даркова, Л. О. Морозової, С. О. Солдатова, Л. Л. Шестакова, С. С. Юр'єва та ін. Правозахисні організації виокремилися в окремий вид суспільних організацій недавно, тому наукових робіт, присвячених їх діяльності, небагато. Серед іноземних науковців, що опікувалися питаннями громадських організацій, можна назвати Р. Г. Вагізова, Т. Д. Матвєєва, О. А. Снежко, Г. Г. Майстренко, Д. Є. Мерешкіна.

Водночас слід зазначити, що комплексного дослідження адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій ще не здійснювалось, а відсутність монографічної літератури з цієї проблематики свідчить як про складність цього питання, так і про недостатню увагу до нього вчених-правознавців. Отже, оскільки питання теоретичного і практичного характеру, пов'язані з адміністративно-правовим регулюванням діяльності недержавних правозахисних організацій не були об'єктом спеціального вивчення українських вчених, а розвиток суспільних відносин в цій галузі потребує відповідного правового забезпечення, тема цього дисертаційного дослідження є необхідною і надзвичайно актуальною.

Усі наукові роботи, які у тій чи іншій мірі сприяли вирішенню наукового завдання цієї дисертації можна умовно поділити на такі групи: 1) ті, що сформулювали поняття, ознаки та статус громадських організацій, об'єднань громадян та неурядових організацій, як інститутів громадянського суспільства; 2) ті, що вивчали поняття, види та механізм захисту прав фізичних та юридичних осіб; 3) ті, що вивчали поняття, ознаки та елементи адміністративно-правового регулювання різних сфер та діяльності суб'єктів, досліджували мету, функції, методи, принципи функціонування механізму адміністративно-правового регулювання.

Вирішити завдання цього підрозділу, а саме з'ясувати поняття, ознаки і види НПО та відокремити їх від інших інститутів громадянського суспільства допоможе нам розгляд першої групи наукових робіт, в яких досліджувались поняття, ознаки та статус громадських організацій, об'єднань громадян та неурядових організацій, як інститутів громадянського суспільства. Внесок у теоретико-методологічні та

емпіричні дослідження діяльності громадських організацій зробили такі вчені як В. Б. Авер'янов [12; 78], Ю. П. Битяк [15], О. О. Бандурка [21] та Т. О. Коломоєць [116; 10]. Крім них окремі питання правового статусу громадських організацій досліджували й інші вчені. Так, Н. Ю. Беляєва вивчала політичну активність громадських об'єднань в СРСР та її організаційно-правове забезпечення [25]; А. В. Бодров досліджував неурядові організації як індикатор розвитку громадянського суспільства [27]; Ю. В. Ботнев – конституційно-правове регулювання діяльності недержавних правозахисних організацій в РФ [28]; О. М. Ващук – конституційно-правовий статус громадських організацій України [35]; М. Ю. Віхляєв – адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності професійних правничих громадських організацій в Україні [40-45]; А. А. Дарков – конституційно-правовий статус громадських об'єднань в РФ [73]; М. Дейчаківський – взаємовідносини між громадянським суспільством і недержавними організаціями [74]; Є. Є. Додіна – адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні [84]; О. Г. Мазур – генезу громадських організацій в контексті формування громадянського суспільства в Україні [143]; Г. Г. Майстренко – неурядові правозахисні організації в РФ [144]; Т. Д. Матвєєва – неурядові організації в системі захисту конституційних прав і свобод [149]; М. М. Новіков – об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадянського суспільства [170]; М. А. Новіцький – статус неурядові організації перед Європейською комісією з прав людини [171]; О. В. Пікалова – стан та динаміка неурядових організацій в українському суспільстві [200]; Є. О. Пожидаєв – межі участі та пріоритети діяльності неурядових організацій у суспільно-політичному житті України [202]; Т. О. Славко – роль громадських організацій у становленні громадянського суспільства в Україні [301]; І. Т. Темех досліджував суспільно-правову природу правозахисних громадських організацій та їх юридичний статус [324]; В. В. Чернікова – неполітичні організації в політичній системі Великобританії [353]; Д. Ю. Шестаков – міжнародно-правові аспекти діяльності неурядових організацій [361]; А. І. Щіглик – закономірності становлення та розвитку громадських організацій СРСР [364].

Зазначені науковці розглядали різні особливості та характеристики громадських організацій, проте всі вони зазначали, що ці організації є частиною громадянського суспільства та можуть характеризуватись як його інститут.

Багато питань побудови правової держави та розвитку інститутів громадянського суспільства містяться у фундаментальних дослідженнях у сфері загальної теорії права та конституційного права. Сучасні уявлення про громадянське суспільство, зазначає О. І. Крюков, є результатом тривалої еволюції в історії соціально-філософської й політичної думки, чим і пояснюється їх різноманіття і суперечливість. Цей науковець виділяє дві основні інтерпретації його сутності, два різних розуміння цього поняття. Так, найбільш традиційною, на думку О. І. Крюкова, стала точка зору, відповідно до якої «громадянське суспільство» використовується для характеристики певного стану суспільства та ототожнюється з державою особливого типу, у якому юридично забезпечено і політично захищено основні права і свободи особи, завдяки чому воно може вважатися цивілізованим, тобто громадянським суспільством. Друге тлумачення громадянського суспільства пов'язане з уявленням про нього як про визначену сферу суспільства – сферу недержавних відносин і структур [135, с. 56]. На нашу думку, перше визначення відображає сучасне уявлення про громадянське суспільство як одну з найвищих ланок розвитку суспільства глобальної цивілізації.

Розуміння поняття «громадянське суспільство», вважає науковець Ю. В. Узун, залежить від особливостей різних культурних та цивілізаційних традицій: романо-германська правова сім'я поєднала поняття «громадянське суспільство» з поняттям «правової держави»; в англосаксонській сім'ї права поняття «громадянське суспільство» відбиває релігійно-моральні орієнтації ідеалу правової «справедливої» держави; Японія, Китай, Африки та країни Арабського Сходу не мають громадянського суспільства західного зразка, проте демонструють унікальні системи самоорганізації людей, що гармонізують інтереси особи, суспільства та держави [335, с. 9-10]. У процесі еволюціонування громадянського суспільства, на думку Г. Г. Тараненко, його авангардом стали громадянські, або неурядові організації [319, с. 566]

Громадянське суспільство в цілому ототожнюється зі сферою приватних інтересів і потреб. Саме у його рамках реалізується велика частина прав і свобод людини. Разом з тим, в рамках громадянського суспільства співіснують різноманітні соціальні сили, інститути, організації, об'єднані загальними інтересами і прагненнями. Такий стан стає підґрунтям для виникнення правозахисного руху, який визначається як вид суспільного руху на захист прав та свобод людини і громадянина, який ініціюється і організовується здебільшого громадськими правозахисними організаціями та об'єднаннями [331, с. 272].

Існування громадянського суспільства нерозривно пов'язане з правовою державою. Правова держава, як стверджує А. В.Козьмініх, перш за все, повинна чітко визначити права і свободи своїх громадян, закріпити це визначення відповідно до визнаних прав світової спільноти і надати їм форму конкретних правових зобов'язань [115, с. 8]. Громадянське суспільство відрізняється від інших політико-правових систем, констатує М. Л. Заінчковський, такими принциповими відмінностями, заснованими на трьох властивих йому головних чинниках: по-перше, народ стає сувереном влади, по-друге, суттєво змінюється сутність джерела права, яке відтепер закорінене не у соціальній системі, а у сутності (природі) людської особи, і відтак, по-третє, людський індивід стає наріжним каменем соціального устрою, який вибудовується у відповідності до висхідних прав людини і на основі консолідованої волі всієї спільноти учасників суспільства [94, с. 7]. Таким чином, усі сучасні наукові теорії, що визначають зміст громадянського суспільства, сходяться у тому, що ключовою особою громадянського суспільства є особа, для захисту інтересів і прав якої і сформувався таке явище як громадянське суспільство. І первинним видом такої особи була людина, а пізніше їх об'єднання оформлені у різні форми.

Розуміння людини як суб'єкта з точки зору права різноманітне. Застосовуючи антропологічні дослідницькі підходи у філософії права задля встановлення особливостей людинорозуміння в юриспруденції Д. А. Гудима дійшов висновку про те, що «людина у праві» має два образи: правової людини і людини юридичної, яким відповідають образи правової та юридичної особистостей. Поняттям «правова

особистість» охоплюється правова людина як її носій і притаманні такій людині природні права, що уможливлують її життєдіяльність. Інше поняття – «юридична особистість» – відображає ті соціально зумовлені якості, характеристики юридичної людини, які закріплені у спеціально-соціальному (юридичному, «позитивному») праві конкретного історичного типу. Юридична особистість – це юридична людина та стійка система її соціально значимих якостей, наданих і забезпечуваних суб'єктом юридичної правотворчості, котра [система] відображає рівень свободи цієї людини та межі її відповідальності у певному суспільстві [69, с.11]. Таким чином, людину не як біологічний об'єкт, а як основний елемент громадянського суспільства характеризують її права і обов'язки.

Права людини за аксіоматичним ствердженням М. Л. Заінчковського, є стрижнем тієї політико-правової і соціальної моделі (узагальнено іменованої громадянським суспільством), яка протягом останніх двохсот років набула універсальної соціальної значущості для всього людства [94, с.18]. В процесі вирішення питань взаємодії людей та їх груп задля реалізації своїх інтересів були створені сталі форми їх об'єднань, що відрізнялись цілями, структурою, внутрішньою організацією. У результаті формування нових суб'єктів суспільства постало питання взаємодії інститутів громадянського суспільства із правами людей. Ю. С. Разметаєва стверджує, що така взаємодія прав людини з інститутами громадянського суспільства ґрунтується на таких засадах: 1) права людини є підставою утворення і дії деяких інститутів громадянського суспільства; 2) названі права захищають основні інтереси людини, забезпечують їх реалізацію, при цьому, співпадаючі інтереси осіб у громадянському суспільстві реалізуються здебільшого через його інститути; 3) права виступають як фундаментальні принципи, що відображають межі втручання держави у сферу діяльності інститутів громадянського суспільства; 4) права людини визначають міру втручання індивідів у справи інших, і у цьому сенсі громадянське суспільство в цілому, і його інститути зокрема, є простором взаємодії носіїв прав, побудованої на залагодженні конфліктів, що виникають у процесі реалізації прав людини, виключно правовими засобами; 5) права мають власну цінність як надбання людства, що виражають найбільш

загальну, безумовну значущість для всіх індивідів, одночасно вони є засобом встановлення чи визнання цінностей через інститути громадянського суспільства [281, с. 15]. Вказані засади фактично визначають основні характеристики механізму забезпечення права громадян.

Визначення конституційно-правового механізму забезпечення прав громадян України стосовно права на достатній життєвий рівень розглядала В. В. Мацокіна. Цей науковець подає наступне визначення конституційно-правового механізму забезпечення прав громадян України як систему правових норм, які встановлюють правові основи та порядок досягнення усіма верствами населення та його окремими категоріями достатнього життєвого рівня, а також сукупність державних і недержавних інституцій, на які покладається створення належних умов для досягнення населенням достатнього життєвого рівня, забезпечення такого рівня для непрацездатних та унеможливлення зниження життєвого рівня громадян нижче достатнього при здійсненні постійного та систематичного контролю як за діяльністю відповідних інституцій, так і за досягнутим життєвим рівнем різних категорій осіб [150, с. 4]. Автор покладає рівні обов'язки на забезпечення достатнього життєвого рівня як на державні так і на недержавні інституції, серед останніх можна передбачити, що він має на увазі і неурядові правозахисні організації.

Зазначений механізм, за концепцією В. В. Мацокіна складається з двох блоків – нормативно-правового та організаційно-інституційного. Основними складовими елементами конституційно-правового механізму забезпечення права на достатній життєвий рівень за його теорією є: 1) система законодавчих актів, які закріплюють соціальні права громадян і, насамперед, право на достатній життєвий рівень; 2) система міжнародно-правових документів, що встановлюють міжнародні стандарти права на достатній життєвий рівень, які підписані і ратифіковані Україною; 3) правові акти державних органів виконавчої влади, спрямовані на забезпечення достатнього життєвого рівня людини в Україні; 4) спеціальні державні органи та установи, які безпосередньо займаються проблемами забезпечення права на достатній життєвий рівень; 5) система громадських організацій і рухів,

покликаних сприяти задоволенню соціальних потреб громадян; 6) цільові програми соціально-економічного розвитку; 7) спеціальні соціальні фонди, що створюються шляхом кооперування матеріальних і фінансових ресурсів державних органів, громадських організацій і рухів, окремих громадян [150, с. 15-16]. Тобто п'ятий та шостий пункти безпосередньо визначають місце неурядових правозахисних організацій в конституційно-правовому механізмі забезпечення такого права громадян як права на достатній життєвий рівень.

Підсумовуючи попередню наукову полеміку, зазначимо, що усі громадські організації сприяють реалізації та захисту передбачених законодавством прав фізичних і юридичних осіб незалежно від сфери суспільних відносин, в якій ці суб'єкти взаємодіють та у якій ролі виявляють себе.

У результаті проведеного дослідження ми прийшли до висновку, що ознакою, яка вказує на приналежність НПО до інститутів громадянського суспільства, є наділеність їх правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні та реалізації державної правової політики.

Донедавна поняття інститутів громадянського суспільства було більше філософською категорією, оскільки не мало законодавчо окреслених меж. Проте у листопаді 2007р. розпорядженням Уряду №1035-р схвалено Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства [128], постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 затверджено Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [243].

Зазначеними урядовими актами до інститутів громадянського суспільства віднесено: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства. Таким чином, розглядаючи громадянське суспільство як органічну систему, громадські організації можна

визначити первинними і універсальними елементами, своєрідними «клітинами» цієї системи [348]. Інститути громадянського суспільства були унормовані як система суб'єктів, наділених правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні та реалізації державної правової політики [348].

На даний час нормативно-правове регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства, що визначає підстави створення, права та гарантії діяльності інститутів громадянського суспільства представлено окремим пластом нормативно-правових актів це Закони України «Про громадські об'єднання» [229], «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [249], «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [263], «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» [254], «Про асоціації органів місцевого самоврядування» [225], а також постанови КМ України, що визначають статус цих організацій.

Навіть короткий огляд чинного законодавства, що прямо чи опосередковано регулює діяльність НПО, дозволяє виявити значну групу суб'єктів суспільних відносин: об'єднання громадян, молодіжні та дитячі громадські організації, благодійні організації, професійні спілки, організації роботодавців, які ще прийнято називати «третім сектором». Багато науковців вважають «третій сектор» важливим чинником громадянського суспільства, Серед прихильників такої точки зору є О. І. Крюков [135, с. 56]. Як зазначає А. В. Бодров, цей «третій» сектор ще називають «некомерційним», «незалежним», «неурядовим», «добровольчим», «громадянським суспільством» [27, с. 3]. Оскільки НПО є видом НО, то з'ясування місця останніх у третьому секторі та в системі інститутів громадянського суспільства, дозволить охарактеризувати і НПО.

«Третій сектор» охоплює соціальні недержавні та неприбуткові відносини, на відміну від першого, що включає владні та політико-управлінські відносини, та другого, що охоплює економічні відносини. «Третій сектор», на думку Ф. Е. Шереси та Е. А. Абросимової поєднує у собі безліч різних типів організацій:

громадські рухи й політичні об'єднання, молодіжні спілки та правозахисні організації, лікарні та університети, клуби за інтересами й професійні організації, екологічні організації та сімейні консультації, спортивні клуби та центри професійної підготовки тощо. Проте саме НО, на думку цих науковців визнається «ядром громадянського суспільства» [359, с. 24]. Цю позицію підтримують й інші науковці. Так, на переконання О. Ю. Сунгурова, основним представником «третього сектора», є неурядові організації, які не ставлять на меті збільшення особистого прибутку громадян, безпосередньо через участь у їхній роботі або володіння ними [318, с. 44]. Діяльність НПО підвищує рівень безпеки в сучасному суспільстві [98, с. 17], що здійснюється, на нашу думку, за рахунок збільшення кількості справедливих рішень, прийнятих за участі НПО.

Неурядові організації як представники «третього сектору» та інститути громадянського суспільства науковці називають різними термінами, у науковому обігові перебувають більше десяти таких взаємозамінних термінів для визначення недержавного об'єднання, діяльність якого спрямована на захист прав його членів чи інших осіб. Такими термінами є неурядові правозахисні організації, недержавні правозахисні організації, громадські правозахисні об'єднання, неполітичні об'єднання громадян. О. М. Ващук також проводить аналіз доцільності вживання поряд з родовим поняттям «громадська організація» термінів «неурядова організація», «непідприємницька організація», «неприбуткова організація» і приходять до висновку, що є практична необхідність контекстуальної зумовленості застосування цієї термінології, потреба в узгодженні термінів між собою та в нормативно-правових актах, а також спостерігається невиправданість їх синонімічного вживання [35, с.7]. Так, наприклад, Державна програма щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки одним із виконавців заходів програми називає громадські (неурядові) організації [77], тобто ці поняття законодавець розглядає як синонімічні, проте вже у Національній антикорупційній стратегії на 2011-2015 роки, затвердженій Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011 у розділі Х. «Моніторинг та оцінка» як учасник моніторингової діяльності протидії корупції розглядається вже окремо діяльність

неурядових організацій [161]. У Постанові КМУ від 3 червня 2009 р. № 554 «Про затвердження Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на період до 2011 року» використовуються для визначення виконавців програми такі терміни як «неурядові та громадські організації» [237]. Наведені приклади свідчать про відсутність усталеного нормативно визначеного понятійного апарату у сфері правового регулювання діяльності НО, а значить і НПО. Розглянемо, як це питання урегульовано в країнах з більшим історичним досвідом регулювання діяльності НО.

Юридична практика та наука США, як зазначають І. І. Сибіга та О. Л. Голіченко, розрізняють такі види організацій: 1) громадські організації: формальні та неформальні групи індивідів або асоціацій, які не належать ні владним ні бізнесовим структурам; 2) недержавні організації: вони працюють над питаннями гуманітарної допомоги, захисту прав людини, екологічної безпеки; розрізняють НПО з членством та без нього; 3) недержавні організації з розвитку: організації, що займаються пошуками шляхів залучення коштів в цілях розвитку певного регіону; 4) регіональні організації: це організації з членством, які розташовані і діють в певному регіоні. Вони не є завжди формально зареєстрованими складаються з гуртків, груп інтересів, клубів. Ці організації працюють на волонтерських засадах, хоча і отримують гранти від недержавних організацій; 5) представницькі недержавні організації: організації, що не мають індивідуального членства, а складаються з професійних груп або регіональних недержавних організацій, які прагнуть розширити свої права шляхом колективних зусиль в місцевих асоціаціях та державних структурах. Вони можуть мати місцевий, регіональний, національний та міжнародні масштаби. Представницькі організації забезпечують тренінги, збір інформації та проведення досліджень для своїх членів; 6) асоціації груп інтересів: це асоціації професіоналів. Профспілки найбільш повно презентують цю групу організацій [295; 52, с. 28]. На наш погляд, зазначені види організацій є аналогією вітчизняної класифікації ГО за такими критеріями як територія, на яку поширюється їх діяльність, правовий статус членів організації та мета створення. Проте, ми погоджуємось із думкою І. І. Сибіги, що назви цих

іноземних організацій не дають чіткого розуміння громадянами особливостей їх діяльності [295]. На наш погляд, в Україні ситуація не значно краща, оскільки наявна плутанина з термінологією, що використовується при відокремленні інститутів громадянського суспільства одне від одного, наприклад «громадські організації» (ГО), «недержавні організації» (НДО) та «неурядові організації» (НО).

Поняття громадські організації достатньо глибоко вивчено науковцями, на відміну від співвідношення понять «недержавна організація» та «неурядова організація». Ключовими словами у цих назвах є держава та уряд. Використовуючи тлумачний словник, ми з'ясували, що уряд це: 1) найвищий виконавчий та розпорядчий орган державної влади, який здійснює управління державою. 2) місцеве правління; 3) правління як діяльність; 4) посада, що дає право керувати людьми; 5) державна установа [17, т.10, с. 483.], а держава це: 1) апарат політичної влади в суспільстві [17, т 2, с. 248]. Розглянемо теоретико-юридичне поняття уряду та держави. Уряд - це вищий колегіальний орган держави, який безпосередньо здійснює державне управління країною, до його складу входять керівники центральних відомств (міністри, голови департаментів, міністри без портфелю, державні міністри, державні секретарі тощо) на чолі з головою (голова ради міністрів, прем'єр-міністр, канцлер), а держава - це організація політичної влади домінуючої частини населення у соціально неоднорідному суспільстві, яка, зберігаючи його цілісність та безпеку, здійснює керівництво ним в інтересах цієї частини, а також управління загальносуспільними справами. Держава також має особливу політико-територіальну організацію, що має суверенітет, спеціальний апарат управління і примусу та здатна надавати своїм приписам загальнообов'язкової сили для всього населення країни [337]. Таким чином, держава є поняттям ширшим, ніж уряд, держава охоплює собою певну територію, в межах якої функціонує уряд як частина державної влади. На наш погляд коректнішою є назва «НО» ніж «недержавні організації», оскільки термін «неурядова організація» вказує на її незалежність від Уряду, тобто колегіального органу держави, який безпосередньо здійснює державне управління країною. Назва «недержавна організація», означатиме не тільки, що організація знаходиться поза межами

державної влади, а також і за межами її території. Проте велика кількість НО та НПО містять у своїй назві слова український та Україна. Наприклад, Спілка будівельників України, Слов'янський фонд України, Український фонд «Нове покоління», Асоціація спеціалістів ветеринарної медицини України, Спілка поляків України, Асоціація лікарів України, Асоціація Українських правників, Спілка жінок України, Товариство «Україна – Польща», Дитячий Фонд України, Організація ветеранів України та багато інших [91]. Такий приклад, на наш погляд, свідчить про прагнення організацій відокремитись від системи органів управління, проте підкреслити свою належність до держави Україна і наявністю таких організацій підтвердити активне формування в нашій державі громадянського суспільства.

У міжнародних актах, зокрема, в «Європейській конвенції про визнання правосуб'єктності міжнародних неурядових організацій» [88], закріплено назву «неурядові організації (НУО)» (non-governmental organization, NGOs), що використовується, на думку П. А. Дігтяря, до ГО. Використовуючи цю конвенцію, інший науковець, Л. І. Лойко, визначає ГО як формалізовані самодіяльні (неурядові) неприбуткові об'єднання громадян, спрямовані на реалізацію різноманітних колективних інтересів і захист колективних прав» [142, с. 51]. Більшість дослідників поняттям «громадська організація» (Civil society organization) охоплюють добровільне об'єднання громадян, створене їхнім вільним волевиявленням задля задоволення інтересів. Головними ознаками таких ГО є недержавність, неприбутковість і добровільність. У такому розширеному трактуванні до групи ГО необхідно відносити такі різні інститути як політичні партії, НУО, організації за інтересами, благодійні фонди тощо. На думку С. Рябова, НО — це громадське об'єднання індивідів або груп, які беруть участь також у політичній діяльності [290, с. 189]. Проте виходячи з рекомендацій ЄС про статус НУ, вважаємо, їх необхідно характеризувати як окремий вид інституту громадянського суспільства.

Чинне вітчизняне законодавство та юридична практика активно використовують термін «неурядова організація». Прикладами таких нормативно-правових актів є Закон України «Про громадські об'єднання» ст. 2 4 «Неурядові організації інших держав, міжнародні неурядові організації (далі - іноземні

неурядові організації) діють на території України відповідно до цього та інших законів України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» [229]; Державна програма щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки одним із виконавців заходів програми називає громадські (неурядові) організації, у Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки, затверджена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011 [77]. У Постанові КМУ від 3 червня 2009 р. № 554 «Про затвердження Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на період до 2011 року» використовуються для визначення виконавців програми такі терміни як «неурядові та громадські організації» [237].

Про використання терміну «неурядові організації» в юридичній практиці свідчить такий документ, як Роз'яснення Мін'юсту України від 09.04.2012 р. «Про безоплатну правову допомогу: основні положення та підходи», в якому зазначено, що суттєвий внесок у процес надання безоплатної правової допомоги роблять і неурядові організації, які надають правові послуги населенню безоплатно [227].

Як зазначають представники Уповноваженого з прав людини, у чинному законодавстві України немає визначення поняття та критеріїв діяльності правозахисних організацій. Сьогодні не можна обмежуватись колом громадських організацій, які захищають окремі права громадян, наприклад, тільки політичні чи громадянські права, адже згідно за міжнародними стандартами всі права людини є універсальними, неподільними, взаємозалежними та взаємопов'язаними. Також у повідомленні про створення Довідника «Неурядові правозахисні організації України» вказується, що до цього документа планується включити інформацію про громадські організації, метою діяльності яких є захист конституційних прав громадян [82]. Тобто представники Омбудсмена використовують поняття «правозахисні громадські організації» як еквівалент поняттю неурядова правозахисна організація.

Законодавство країн пострадянського простору теж не має чіткої однастайності та сталого розуміння поняття НО. Так, термін «неурядова організація» застосовується в законодавстві Узбекистану як «недержавна

некомерційна організація» [178]. Законодавство Туркменістану вводить визначення «непідприємницьких юридичних осіб», що утворюються у вигляді громадських об'єднань та фондів [188]. В Вірменії НПО – це некомерційна організація, яка у відповідності до законодавства об'єднує людей для здійснення діяльності, що мають релігійні, національні, чи етнічні цілі, та захищає основні права людини своїх членів та інших громадян. Законодавство Естонії дає визначення некомерційному об'єднанню, яке є добровільним об'єднанням громадян, мета основної діяльності якого не полягає в отриманні доходів від економічної діяльності [294].

У світовій практиці, зазначає М. Новіцький, громадські організації називають неурядовими організаціями. Визначення, яке запропоноване в Енциклопедії публічного міжнародного права, характеризує такі організації як (приватні об'єднання, федерації, спілки, товариства, групи не засновані урядом або міжурядовою угодою, які здатні відігравати певну роль у міжнародних відносинах своєю діяльністю, члени яких мають незалежне право голосу. Членами неурядових організацій можуть бути як індивідуальні особи (окремі громадяни), так і юридичні [171, с. 5]. Остання характеристика щодо складу членів організації відрізняє її від громадської організації, якою відповідно до ст. 3 Закону України «Про об'єднання громадян» є об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів [252]. Це визначення містить жорстку правову конструкцію, що суворо обмежує коло її потенційних членів, якими можуть бути тільки громадяни України, залишаючи за його межами фізичних осіб негромадян України та усіх юридичних осіб.

Із зазначеною вище нашою позицією солідарний і М. Новіцький, на думку якого, поняття НО, є, безперечно, ширшим від поняття «громадські правозахисні організації», оскільки політичні партії не є громадськими правозахисними організаціями, але розглядаються як неурядові організації чи групи [171, с. 5]. Існує й інший підхід до визначення НУО. Наприклад, у Фундаментальних принципах щодо статусу неурядових організацій в Європі є положення про те, що до цих організацій (НУО) не належать політичні партії [345, с. 20].

Приєднується до прихильників доцільності використання поняття неурядові організації і Ю. С. Разметаєва, яка зазначає, що більш точним для позначення сутності об'єднань громадян як інституції громадянського суспільства, є термін «неурядові організації», який доцільно законодавчо закріпити [281]. Дещо застарілим для сьогодення проте достатньо ємким визначенням громадської організації виглядає визначення М. І. Єропкина, який визначав громадську організацію як добровільне, самокероване, закріплене формальним членством об'єднання радянських громадян, яке вирішує спільно з органами державного управління задачі господарського, соціально-культурного та адміністративно-політичного будівництва в інтересах побудови комуністичного суспільства [305, с. 90-91]. Якісним повним визначенням НО та ГО ми вважаємо визначення П. А. Дігтяря: це будь-яке об'єднання, утворене не на основі міжурядового договору, яке не передбачає отримання комерційного прибутку та здобуття політичної влади. У випадку визначення міжнародної НУО, вказує П. А. Дігтяр зазначена дефініція доповнюється критерієм – діяльність принаймні у двох державах [80, с. 193].

Сам термін «неурядові організації» («non-governmental organizations») був уведений в обіг в 1945 р. Статутом ООН, а згодом закріплений у цілому ряді міжнародних документів і сприйнятий внутрішнім законодавством багатьох держав. Можна погодитися з думкою, що дане поняття найбільш чітко відображає головну особливість цього виду суспільних об'єднань – їх покликання відображати інтереси й сподівання громадськості, а не позиції уряду. Слід зазначити, що термін «неурядові організації» не є єдиним. Зустрічаються такі терміни, як «асоціації», «добровільні організації», «недержавні організації», «організації громадянського суспільства». Проте «асоціації груп за інтересами», як зазначає Ю. Г. Падафет, часто розглядається як таке, що вказує на політичний інтерес ГО [196, с. 27]. У чинному законі про «Про громадські об'єднання» використовуються такі поняття як «громадська організація» і «громадська спілка», які є різними організаційно-правовими формами громадського об'єднання. За цим законом, «громадська організація» – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками)

якого є фізичні особи, а громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи [229]. На наш погляд, НПО можуть створюватись як у формі громадської організації так і у формі громадської спілки.

Але найпоширенішим і найбільш прийнятним у практиці міжнародного спілкування все-таки залишається термін «неурядові організації». У вітчизняній юридичній літературі, вважає Г. Г. Майстренко, як і раніше віддається перевага термінам «суспільні об'єднання» і «громадські організації». Більшість авторів не бачать відмінностей між цими термінами [144, с. 16]. Г. Г. Майстренко подає таке авторське визначення: «неурядова правозахисна організація» – добровільне, недержавне, некомерційне, самокероване на основі статуту формування, метою якого або однією з цілей якого є забезпечення та захист прав та свобод людини та громадянина [144, с. 6].

Із зазначеного можна зробити висновок, що поняттям неурядова правозахисна організація охоплюється будь-яке утворення, засноване не органами державної виконавчої влади, мета створення якого захист прав як фізичних, так і юридичних осіб.

Виходячи із зазначеного приходимо до висновку, що одним із різновидів неурядових правозахисних організацій є громадські правозахисні організації.

Питання віднесення громадських організацій до правозахисних у законодавстві України безпосередньо не врегульовано, оскільки у ньому не передбачено такого виду об'єднань громадян. Винятком є Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р., де суб'єктом подання скарги в інтересах громадянина зазначено організацію, яка здійснює правозахисну діяльність (ч. 5 ст. 16) або правозахисну функцію (ст. 18) [246]. Але цим, на жаль, і обмежено згадки в законодавстві України про подібні організації.

Правовою підставою створення і діяльності громадських організацій в Україні визначається право на свободу об'єднання, зміст якого містить наступні можливості суб'єкта: створювати різноманітні об'єднання громадян; вступати до будь-якого

об'єднання; брати участь у їх діяльності; утримуватися від вступу; вільно виходити в будь-який час з об'єднання. Особливістю права на об'єднання є його добровільна реалізація в колективній формі. Ми підтримуємо позицію О. М. Ващук, яка визначає громадську організацію як недержавне, некомерційне, добровільне об'єднання громадян, що створюється ними з метою здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення соціальних, культурних та інших інтересів в порядку, передбаченому Конституцією, законами та нормами цих об'єднань.

Ознаки громадських правозахисних організацій були визначені І. Т. Темехом :

- 1) створення та існування тільки як недержавного об'єднання громадян;
- 2) визначальною статутною метою має бути діяльність із захисту прав людини, тобто правозахисна діяльність;
- 3) за їхніми статутами, мають бути неприбутковими;
- 4) фінансування правозахисної діяльності цієї організації мало би здійснюватися з позабюджетних коштів [324, с. 11-12];
- 5) адресатами основної статутної (правозахисної) діяльності цих організацій можуть бути як окремі фізичні особи, так і суспільство в цілому чи окремі його частини (зокрема, і територіальні громади, чи мешканці окремих вулиць, будинків тощо) [197].

На підставі визначених ознак, він сформулював ґрунтовне визначення поняття громадської правозахисної організації недержавне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, створене, насамперед, з метою практичного захисту прав кожної людини шляхом їх відновлення (у разі порушення) та/або запобігання їхньому порушенню у майбутньому, здійснює свою діяльність безоплатно та не ставить за мету отримання прибутку чи здобуття державної влади [324, с. 12].

Враховуючи, що поняття НПО вужче, ніж поняття НО і є його різновидом, наведемо ознаки НО, визначені П. А. Дігтярем: 1) має бути некомерційною, Рада Європи прямо вказує на це [80]; 2) не повинна засновуватися законом; 3) не повинна використовувати чи пропагувати насильницькі методи; 4) не має прагнути до влади [329, с. 5; 80 с. 193]. А. Ф. Ткачук зазначає, що головними та спільними для НО характерними ознаками є: недержавний (неурядовий) характер організації; самоуправління; добровільність; некомерційність; неприбутковість і корисність організації [329, с. 4]. Як правило, такі організації мають певну форму (наявність

статуту, структури, більш-менш чітких цілей і рамок діяльності). Недержавний характер, проте, не означає, що такі організації не можуть одержувати допомоги від держави або, що офіційні особи не можуть входити до складу їхніх керуючих органів. Ця «неурядовість» полягає, скоріше, в тому, що вони не є структурною частиною державного апарату і не мають урядових повноважень. Добровільність передбачає не примусову участь у діяльності (зокрема в управлінні) НО волонтерів [319, с. 48]. А. В. Бодров, зазначає, що некомерційність означає відсутність прибутку, в разі появи надлишку ресурсів чи коштів вони мають бути використані на досягнення статутних цілей даної організації та не можуть бути розподілені яким-небудь способом між засновниками, учасниками або власниками організації. Суспільна корисність НО, наполягає А. В. Бодров, є важливою ознакою, що відрізняє їх від цілої групи організацій за специфічними інтересами протизаконними інтересами, що ведуть антигромадську діяльність [27, с. 4]. Проте, навіть, виокремлення ознак НО не свідчить про єдність поглядів фахівців з приводу єдиного загально визнаного визначення НУО чи ГО

Один з найбільш важливих міжнародних документів, що дає характеристику неурядовим організаціям, зазначає В. В. Чернікова є «Щорічник міжнародних організацій». Незважаючи на те, що в ньому розглядаються міжнародні організації (міжурядові й неурядові), деякі аспекти поняття НО важливі й для національних НО. Автори щорічника вважають, що корисно використовувати сім ознак організаційного життя як індикаторів функціонування організації: 1) мета, 2) членство, 3) структура, постійні органи керування, право періодично вибирати керуючий орган і чиновників; 4) чиновники; 5) самостійні джерела фінансування; 6) відносини з іншими організаціями; 7) інформація й показники поточних дій повинні бути доступні. Спираючись на ознаки, запропоновані «Щорічником міжнародних організацій» В. В. Чернікова формулює визначення неурядової організації як демократично побудованої організації, що виражає загальнозначущі цілі й об'єднуюча індивідумів і/або колективних членів на добровільних засадах, що володіє певною структурою, штатом чиновників, фінансовими й іншими коштами, основу яких становлять незалежні від державних інститутів джерела, що

регулярно вступає у взаємини з іншими політичними й соціальними інститутами, і надає суспільству інформацію про свою діяльність [353, с. 31] .

На сьогодні найбільш широке поширення отримала практика визначення НПО, зазначає Г. Г. Майстренко, на підставі встановлення резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН від 23 травня 1968г. Критеріїв, яким повинна відповідати організація, щоб підпадати під поняття «неурядова»: «будь-яка міжнародна організація, не заснована на підставі міжурядової угоди, вважається неурядовою організацією». НПО повинно гарантуватися невторчання влади, навіть якщо в їхньому складі є представники влади [144, с. 10]. Але це визначення, на наш погляд не розкриває поняття НО, оскільки містить тільки її одну ключову ознаку. Г. Г. Майстренко наводить приклад з журналу «Ифда-Досьє» Марка Нефрина, у якому НПО визначається як ті організації, які покликано служити знедоленим або проігнорованим групам населення, розширювати свободу людей або зміцнювати їхню владу, домагатися соціальних змін і бути на службі людей». В аналітичному документі Економічної й Соціальної комісії ООН для Азії й Тихого Океану, відзначається, що НО, як правило, являють собою частки й некомерційні організації з відносно невеликими й гнучкими структурами. Вони звичайно створюються для цілей обслуговування, релігійних і благодійних цілей або цілей допомоги, у тому числі правової. Там же підкреслюється, що в різних ситуаціях виникають різні види НО, що відіграють різні ролі, що й тому не піддаються єдиному визначенню через велику різноманітність у їхньому походженні, структурах, цілях і функціях [144, с. 11]. Можна погодитись з положенням про значну різноманітність НО, у тому числі і НПО, проте вважаємо за необхідне обов'язково розробити загальні організаційні та юридичні вимоги до таких організацій

Поняття НПО суттєво доповнюються положеннями розробленого Союзом міжнародних асоціацій і переданого їм на розгляд ЮНЕСКО проекту міжнародного договору про міжнародні неурядові організації. Поряд з вище зазначеними ознаками НПО, виділяються наступні критерії: добровільність участі; рівність членів; спільність цілей, що представляють однаковий інтерес для всіх учасників; відкритий характер членства; відсутність цілей здобування прибутку [194].

Характеризуючи НПО як вид НО необхідно вказати її таку головну характерну ознаку як правозахисна мета функціонування. Проте, ми вважаємо, що ця мета існування є захист не тільки «прав кожної людини», а захист і прав юридичних осіб. Правильність цієї позиції відобразилась у Законі України «Про громадські об'єднання». Проте ознака безоплатності роботи НО, на наш погляд є не такою жорсткою для НПО, оскільки до них також можна віднести адвокатуру та нотаріат, які відповідно до вітчизняного законодавства мають право отримувати винагороду за надання юридичних послуг, не враховуючи випадки надання безоплатної правової допомоги [229]. Тому ця ознака змінюється на ознаку непідприємницьку, тобто НПО надають платні послуги, проте тільки в межах покриття їх господарських витрат. Також НПО надають і безоплатну правову допомогу.

Відповідно до ст. 12 ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» органи місцевого самоврядування можуть залучати до надання безоплатної первинної правової допомоги адвокатів або інших фахівців у відповідній галузі права. Тому пропонуємо Доповнити п. 7 ст. 12 ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» після слова «адвокатів» доповнити словами «неурядові правозахисні організації» (Додаток Д).

Без доповнення ст. 12 ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» вказівкою на НПО як суб'єкта, що може надавати безоплатну правову допомогу, на практиці правозахисні НПО вже давно здійснюють таку діяльність. Так, у Роз'ясненні Мін'юста України до Закону України «Про безоплатну правову допомогу»: основні положення та підходи до впровадження від 09.04.2012, зазначається, що суттєвий внесок в процес надання безоплатної правової допомоги роблять і неурядові організації, які надають правові послуги населенню безоплатно, зокрема, 28 створених Міжнародним фондом «Відродження» центрів правової інформації та консультацій, які також надають безоплатну первинну правову допомогу, проводять право просвітницькі заходи та інформаційні кампанії із захисту громадських інтересів у 15 регіонах України [227].

Практикуючий правозахисник, голова правління Української Гельсінської спілки з прав людини, співголова Харківської правозахисної групи (ХПГ)

Є. Ю. Захаров, визначає поняття НПО як особливий вид недержавних неприбуткових організацій, діяльність яких спрямована на утвердження й захист прав людини і фундаментальних свобод, ефективний контроль за їхнім дотриманням державою, її посадовими особами» [97, с. 30]. Вважаємо, що у цьому визначенні недостатньо чітко виокремлено діяльність НПО з-поміж інших інститутів громадянського суспільства, адже відповідно до цього визначення до складу НПО потрапляють, наприклад, і політичні партії, і просвітницькі громадські організації.

Ще одним суміжним поняттям для поняття неурядові правозахисні організації є поняття неполітичних об'єднань громадян. Його визначення сформульоване у дисертації Л. О. Ємця, який пропонує розуміти неполітичні об'єднання громадян як сукупність громадських організацій, утворених на добровільних засадах переважно фізичними особами – громадянами України, які не ставлять за основну мету своєї діяльності участь у виробленні політичної волі та підприємстві, а спрямовують зусилля на реалізацію власних або загальновизнаних суспільних інтересів [92, с. 5]. Це визначення звертає нашу увагу на співвідношення понять організація та об'єднання, яке визначається Л. О. Ємцем як сукупність громадських організацій. Коли в свою чергу організація це Об'єднання людей, суспільних груп, держав на базі спільності інтересів, мети, програми дій і т. ін. [92]. Фактично відбувається визначення поняття неполітичні об'єднання громадян через синонімічне поняття громадська організація. Проте у цьому визначенні робиться акцент саме на прояв неполітичного характеру такої організації.

В результаті проведеного вище аналізу використання поняття НПО у вітчизняному та іноземному законодавстві, теорії та практиці, ми прийшли до висновку, що найбільш загальним поняттям є НО, різновидом якої є НПО, які у свою чергу складаються з громадських правозахисних організацій та спілок, адвокатури, приватного нотаріату, міжнародних НПО, професійних правозахисних громадських організацій тощо.

Неурядові правозахисні організації є як представниками законних інтересів своїх членів, та осіб, що звернулись до них за захистом, так і носіями законних інтересів. І це має підтвердження в законі 2012 року «Про громадські об'єднання»

[229]. Тобто НПО можуть захищати права як своїх членів організації так й інших фізичних та юридичних осіб. Таке положення відповідає міжнародним стандартам діяльності НО, а значить і НПО.

У сучасній теоретичній та галузевій юридичній літературі, все більше уваги приділяється категорії «законний інтерес», яка тісно пов'язана з поняттям «суб'єктивне право». Як в теоретичному, так і в практичному відношенні є необхідність аналізу співвідношення категорій «суб'єктивне право» і «законний інтерес». Різницю між суб'єктивним правом та законним інтересом було нами з'ясовано в процесі вивчення наукових робіт В. А. Кучинського [136, с. 86], А. І. Екімова [366, с. 82], В. І. Ремнева [286, с. 26], О. В. Малько [148, с. 342]. Зроблено висновки, що суб'єктивні права і законні інтереси не співпадають за своєю структурою і сутністю. Їх своєрідність обумовлюється тим, що вони – це різноманітні правові «дозволи». Суб'єктивні права являють собою особливу можливість, забезпечену конкретною юридичною необхідністю інших осіб, а законний інтерес – це юридична можливість, яка має, на відміну від суб'єктивного права, характер правового прагнення. Суб'єктивне право і законний інтерес не співпадають і за змістом. Вони являють собою різноманітні шляхи задоволення потреб громадян, вони – різні форми правового опосередкування інтересів. Суб'єктивне право – це більш високий рівень і більш досконала форма такого опосередкування.

Необхідно врахувати й те, що поняття «законний інтерес» активно використовується в міжнародно-правових документах, конституціях ряду держав, національним законодавством. Так, ст. 24 Конституції Італії прямо встановлюється, що «всі можуть в судовому порядку діяти на захист своїх прав і законних інтересів» [124, с. 248]. Термін «законний інтерес» використовується і в Конституції Швейцарської Конфедерації (ст. 34), в конституціях Болгарії і Румунії, в ряді конституцій країн – членів СНД. В Конституції Російської Федерації слова «законний інтерес» фігурують двічі: «Володіння, користування, розпорядження землею і іншими природними ресурсами здійснюються їх власниками вільно, якщо це не спричиняє шкоди навколишньому середовищу і не порушує прав і законних

інтересів інших осіб» (ч. 2 ст. 36) [172, с. 364] і «Права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені федеральним законом лише в тій мірі, в якій це необхідно з метою захисту конституційного устрою, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави» (ч. 3 ст. 55) [172, с. 368].

Беручи до уваги, що законні інтереси можуть бути не лише у людини і громадянина, але і в інших суб'єктів права, може виникнути проблема конфлікту інтересів, у тому числі між громадянином і державою в особі його органів. І такий конфлікт не завжди може вирішуватись на користь громадянина. Досить важливим є вибір пріоритетів, і перш за все загального і особистого інтересу, і не завжди особистий інтерес повинен домінувати над загальним. Під останнім А. М. Денисова розуміє як державний, так і суспільний інтерес [75].

Таким чином, формування громадянського суспільства, пов'язаного з індивідуалізацією відносин та правової держави, пов'язаної із захистом суб'єктивних прав, спричиняє зростання уваги до категорії законного інтересу як реальної можливості суб'єктів суспільних відносин, що захищається законом і суспільством.

НО, що здійснюють захист прав є правозахисними. Поняття «правоохоронна» та «правозахисна» діяльність, зазначає А. О. Олійник, не однаково тлумачаться у юридичних джерелах. Правоохоронна діяльність розглядається як поняття більш широке ніж правозахисна діяльність. Правозахисна діяльність, на думку цього вченого, це вчинки (дії чи бездіяльність) правозахисних органів (державних і недержавних) спрямовані на надання кожній людині і громадянину, їх об'єднанням та юридичним особам правової допомоги щодо припинення порушень права, притягнення винних до юридичної відповідальності, відновлення права і відшкодування спричинених порушенням права збитків. Правозахисна діяльність має такі ознаки: а) це діяльність системи правозахисних організацій; б) ці організації можуть бути державними і недержавними; в) ця діяльність спрямована на надання кожній фізичній і юридичній особі правової допомоги; г) допомога, що надається спрямована на припинення порушень права, недопущення зловживання правом,

притягнення винних до юридичної відповідальності, відновлення порушеного права, відшкодування збитків завданих порушенням права [223]. Повністю погоджуючись із такою характеристикою правозахисної діяльності, розглянемо детальніше особливості саме правозахисних організацій.

Правозахисну організацію К. Фицпатрик характеризує як незалежну неурядову групу людей, що направляють свою діяльність не на боротьбу за владу або партійний вплив, а на спостереження за подіями й захист прав особистості [342, с. 144]. Т.Д. Матвєєва, аналізуючи питання правозахисних неурядових організацій, дає наступне визначення їм: «це добровільні, самостійні, самокеровані, некомерційні формування неполітичного характеру національного, регіонального й міжнародного рівнів, не засновані державним органом, а, що утворювалися в результаті вільного волевиявлення й з ініціативи індивідуумів, що об'єдналися на основі спільності інтересів для спільної діяльності в ім'я загально визнаних цивільних, економічних, соціальних і культурних прав» [149, с. 107].

Російська дослідниця Г. Г. Майстренко формулює у своїй дисертаційній роботі таке визначення НПО як інституту громадянського суспільства, рівноправного, самокерованого, некомерційного формування, створеного добровільно для реалізації спільних інтересів індивідів, що діє самостійно і незалежно від держави на основі принципів законності та гласності з метою забезпечення і захисту прав і свобод людини і громадянина [144, с. 8]. Наведене визначення підтверджує нашу позицію щодо можливості та необхідності правового регулювання діяльності НПО саме як інституту громадянського суспільства. Ознаки НПО, що увібрало у себе їх визначення сформульоване Г. Г. Майстренко, відповідають й іншим виявленим нами раніше ознакам. Проте, ми не погоджуємось із авторкою цього дисертаційного дослідження, що метою діяльності НПО є тільки забезпечення і захист прав і свобод людини і громадянина, на наш погляд, повинні захищатись права як юридичних осіб так і територіальних громад.

Продовжуючи дослідження ознак та поняття НПО розглянемо наукову позицію іншого російського вченого Ю. В. Ботнєва. Так, ним визначені основні сутнісні характеристики поняття «неурядова правозахисна організація»:

добровільність; спільність інтересів; рівноправність; самоврядування; недержавний характер; самостійність і незалежність; законність; гласність; некомерційний характер діяльності; правозахисна мета. Ним також запропоноване визначення поняття «неурядова правозахисна організація», під якою розуміється інститут громадянського суспільства, рівноправне, самокероване, некомерційне формування, що створюється добровільно для реалізації спільних інтересів індивідів, що діє самостійно й незалежно від держави на основі принципів законності й гласності з метою забезпечення й захисту прав і свобод людини й громадянина [28, с. 7]. Визначення НПО, що наведені у авторефератах дисертацій Ю. В. Ботнева та Г. Г. Майстренко є майже ідентичними, і в обох мета діяльності НПО визначена як забезпечення й захисту прав і свобод людини й громадянина. Проте ми не погоджуємось з таким формулюванням мети діяльності НПО, і вважаємо за потрібне розширити її: основна мета їх діяльності, на наш погляд – захист прав та законних інтересів як фізичних так і юридичних осіб, і навіть територіальних громад.

В результаті проведення аналізу поняття та ознак НПО, НО, що включають в себе НПО та громадських правозахисних організацій, що є складовою частиною НПО ми виокремлюємо наступні ознаки НПО: 1) основна мета їх діяльності – захист прав та законних інтересів як фізичних так і юридичних осіб; 2) учасниками організації можуть бути як фізичні так і юридичні особи; 3) засновані на добровільному волевиявленні учасників організації; 4) пройшли законодавчо визначений процес легітимації; 5) наявна внутрішня структурованість та органи самоуправління; 6) незалежні від прямого адміністративного впливу уряду та інших органів виконавчої влади; 7) не здійснюють владних управлінських функцій та не є суб'єктами владних повноважень; 8) їх діяльність має неполітичний характер; 9) засновані на вкладах членів організації чи на будь-яких інших недержавних коштах, отриманих законним шляхом; 10) надають як безоплатну правову допомогу, так можуть отримувати і винагороду за надання правозахисних послуг.

Узагальнивши наведені вище ознаки, вважаємо за можливе сформулювати наступне авторське визначення: НПО як учасник адміністративно-правових відносин це – неполітичне, офіційно зареєстроване, внутрішньо упорядковане,

добровільне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, засноване на приватних коштах, не підпорядковане органам виконавчої влади та не наділене владними повноваженнями, метою діяльності якого є захист прав усіх суб'єктів, що проводиться як на безоплатній так і на платній основі.

В результаті аналізу діяльності інститутів громадянського суспільства було з'ясовано, що НПО в Україні діють у вигляді громадських правозахисних організацій та спілок, адвокатури, приватного нотаріату, міжнародних НПО, професійних правозахисних громадських організацій тощо. Нове законодавство України, що регулює діяльність громадських об'єднань і формується протягом 2012 року не містить поняття НО та НПО, що є недоліком, оскільки не відповідає європейським стандартам, і відповідні зміни повинні бути внесені, на наш погляд, ще до вступу в силу Закону України «Про громадські об'єднання».

1.2. Характеристика видів НПО як суб'єктів адміністративно-правових відносин

З розширенням демократії і зростанням рівня правової освіченості громадян посилюється тенденція до збільшення кількості та видів громадських об'єднань в Україні. Станом на 29.08.2012 року Єдиний реєстр громадських формувань містить 3522 зареєстровані громадські організації [91]. До 2011 року їх кількість постійно збільшувалась: 1990 р. – 19; 1994 р. – 477; 1999 р. – 1079; 2004 р. – 1927; 2009 р. – 3024; 2011 р. – 3526. У 2011 році органи юстиції, зазначає І. Кондратенко легалізували близько 50 тис. громадських (66% загальної кількості) та благодійних (31%) організацій. За його даними із громадських організацій фізкультурно-спортивні становлять 18%, професійного спрямування – 15%, молодіжні – 11%, ветеранів та інвалідів – 9%, культурно-просвітницькі – 7%, об'єднання, створені на етнічній основі, – 5%, правозахисні – 5%. Наприкінці 2011-го загальноукраїнських організацій налічувалося 3,5 тис., причому сьому частину з них було сформовано за останні два роки [121, с. 13]. Третина усіх об'єднань громадян, за даними дослідження Л. Паливоди та С. Голоти має правозахисну спрямованість [314, с. 9].

У попередньому підрозділі нами було з'ясовано, що НПО включають в себе громадські правозахисні організації та спілки, адвокатуру, приватний нотаріат, міжнародні НПО, професійні правозахисні громадські організації тощо. Найвагоміша питома частка загалу легалізованих/зареєстрованих громадських формувань належить громадським організаціям. Із року в рік збільшується їх кількість. НПО створюються для задоволення та захисту законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів їх членів.

Для упорядкування загальної кількості НПО необхідно провести їх групування за різними критеріями, що дозволять визначити найважливіші для проведення характеристики НПО як учасників адміністративно-правових відносин. Оскільки, як було з'ясовано, найбільш дослідженою частиною НПО є громадські організації, то розглянемо існуючі їх класифікації.

На даний час класифікацію громадських організацій було проведено такими науковцями як: О. М. Ващук, Ф. М. Кирилюк, В. В. Кравченко, В. К. Колпаков, Кузьменко О. В., М. І. Обушний, І. М. Рожко, С. Г. Стеценко, М. І. Хилько, М. Ф. Юрій, Ц. А. Ямпольська.

Система громадських організацій є достатньо складною і розгалуженою мережею внутрішніх організаційних зв'язків. Призначенням класифікації громадських організацій є впорядкування та кваліфікований облік останніх. Класифікація дає загальну картину існуючої мережі громадських організацій, визначає найбільш розвинені форми суспільної активності.

Представник радянського періоду С. Г. Стеценко за організаційно-правовими властивостями виділяв наступні види громадських організацій: масові об'єднання громадян (політичні організації, творчі спілки, професійні спілки тощо); органи громадської самодіяльності (громадські формування з охорони громадського порядку); органи громадського самоврядування (ради й колективи мікрорайонів, домові, вуличні комітети та ін.) [315, с. 129-131]. Значну увагу класифікації об'єднань громадян також приділяли у своєму підручнику з адміністративного права В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко, пропонуючи різноманітні критерії для класифікації: мету створення та діяльності, територіальний масштаб діяльності, спосіб обліку членів, шлях легалізації, вік, досягнувши якого дозволяється бути членом об'єднання громадян [119, с. 170].

Представниками сучасних науковців, що досліджували питання класифікації громадських об'єднань, наприклад є Ващук О. М. Він виокремлює такі критерії громадських організацій: 1) наявність / відсутність легалізації; 2) порядок її здійснення; 3) організаційна структура та характер членства; 4) статус та територія дії; 5) суб'єкти діяльності; 6) організаційно-правова форма та її найменування; 7) мета створення; 8) сфера суспільного життя, в якій діє відповідна організація; 9) тип та напрям діяльності організації [35, с. 9].

У Роз'ясненні Міністерства юстиції України, що містить характеристику громадських формувань як інститутів громадянського суспільства наведена

класифікація їх за кількома типами: 1) за необхідністю формалізації створення; 2) за метою і функціями; 3) за характером повноважень; 4) за територією діяльності [348].

Не тільки науковці-правники вивчали класифікацію громадських організацій, їх упорядкуванням займались також політологи. Так, один з них, Юрій М. Ф. пропонує поділити громадські організації на традиційні та нові. До традиційних громадських організацій він відносить: профспілкові, жіночі, молодіжні, економічні, освіти й культури, наукові й науково-технічні, творчі, оборонні, спортивні, туристські та ін. До нових соціальних організацій належать: екологічні; альтернативні; громадської ініціативи; національні. Беручи за основу дещо інші критерії, Юрій М. Ф., зазначає, що їх можна класифікувати так: соціально усвідомлені - жіночі (Союз українок, Союз жінок України та ін.), молодіжні (Спілка українських студентів, Спілка незалежної української молоді та ін.), економічні (Український союз промисловців і підприємців, Загальноукраїнське об'єднання приватних підприємців та ін.); ціннісно-орієнтовані: Товариство української мови ім. Т. Г. Шевченка, «Просвіта», «Знання» та ін.; соціально ціннісні: Федерація профспілок України, Національна конференція профспілок, Всеукраїнське об'єднання солідарності трудящих, профспілка «Єднання», Спілка офіцерів України та ін.; асоціальні - мафіозні організації та подібні до них; політизовані організації: Конгрес національно-демократичних сил, Українська ліга християнської молоді, Молодіжний рух України та ін.; політизовані опозиційні: Фронт трудящих України, Трудова Україна, Громадянський конгрес України, Всеукраїнський робітничий союз, Соціалістичний конгрес молоді України та ін. [372]. Виходячи з цього, громадські організації класифікуються за такими показниками: рід діяльності (конструктивно зорієнтовані, пізнавальні, опозиційні, аматорські, національні та ін.); поставлені цілі (соціально-ціннісні й асоціальні); інтереси (економічні, професійні, релігійні, суспільно-політичні та ін.); правовий статус (легальні й нелегальні); соціально-класові ознаки (робітничий, фермерський рух); спонукальні мотиви виникнення; масштаби діяльності; ставлення до існуючого ладу; ступінь і форма організації.

У сучасній Україні громадські організації Ф. М. Кирилюк, М. І. Обушний, М. І. Хилько класифікують так: 1) за спонукальними мотивами виникнення: соціально усвідомлені (спілки ветеранів, студентської молоді); ціннісно зорієнтовані (Товариство української мови ім. Т. Шевченка, спілка «Чорнобиль»); традиціоналістські (насамперед релігійні об'єднання); 2) залежно від визначених цілей: соціально-ціннісні організації; політизовані і не політизовані громадські об'єднання; 3) за характером діяльності: конструктивно-зорієнтовані об'єднання («Діти Чорнобиля», Товариство охорони природи); спрямовані на пізнавальну діяльність (у сфері політики, історії, економіки); опозиційні, національного спрямування; 4) за масштабами діяльності: міжнародні (до цієї групи слід віднести ті організації й рухи, діяльність яких виходить за межі держави — Товариство Червоного Хреста, «Зелений світ» та ін.); загальноукраїнські (організації й рухи, діяльність яких поширюється на всю Україну і які мають місцеві осередки в більшості областей (Товариство «Україна», Союз українок); регіональні, місцеві товариства (організації й рухи, що діють у межах адміністративно-територіальної одиниці або регіону) – на Закарпатті є Товариство підкарпатських русинів, Товариство угорської культури, Товариство румунської культури і т. ін. [102].

Одним із критеріїв класифікації об'єднань громадян, на думку таких науковців як Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко може слугувати мета їх діяльності. Об'єднання громадян можуть класифікуватися, зазначає Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук та О. В. Дьяченко і за масштабами діяльності. Згідно з цим критерієм можна виділити об'єднання громадян, які діють у масштабах усієї держави, масштабах окремих адміністративно-територіальних одиниць та їх частин, а також об'єднання громадян, діяльність яких носить міжнародний характер і поширюється на територію не тільки України, а й інших держав. При цьому політичні партії діють тільки в державному масштабі. Масштаб діяльності органів громадської самодіяльності та органів громадського самоврядування обмежений кордонами конкретних адміністративно-територіальних одиниць [15].

За критерієм відсутності чи наявності у статутних завданнях громадської організації політичної мети та здійснення підприємництва Ємець Л. О. поділяє

політичні та неполітичні об'єднання громадян. Визначено основні види неполітичних об'єднань громадян до яких ним віднесено: професійні спілки, благодійні організації, молодіжні та дитячі громадські організації, творчі спілки, організації роботодавців. Цей науковець обґрунтовує авторську позицію щодо неможливості віднесення до неполітичних об'єднань громадян релігійних організацій, які пропонує відносити до особливої групи об'єднань громадян – релігійні об'єднання громадян; установ громадської самодіяльності та самоорганізації населення (батьківські комітети у школах, вуличні та квартальні комітети; громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону), третейських судів, асоціацій та інших добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування, об'єднань юридичних осіб [92, с. 8]. Керуючись наведеною класифікацією Ємця Л. О. та вимогами ЄС про неполітичний характер НО, вважаємо, що НПО є неполітичною організацією, до якої можна віднести громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону, оскільки вони захищають права громадян на безпеку життя та добровільні об'єднання органів місцевого самоврядування, що реалізують та захищають житлові та соціальні права громадян України.

Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини готується до видання довідник «Неурядові правозахисні організації України», до якого планується включити інформацію про реально діючі на сьогодні НО, які здійснюють правовий захист (юридичні консультації, претензійно-позовну роботу, представництво інтересів громадян у судах, органах державної влади та місцевого самоврядування тощо), просвітницьку діяльність у контексті прав людини, моніторинг порушення прав і свобод людини. Також у цьому довідникові планується надати відомості про громадські організації, метою діяльності яких є захист конституційних прав громадян (громадянських, політичних, соціальних, економічних, культурних, екологічних та ін.), захист прав певних прошарків населення (жіночі, молодіжні, дитячі правозахисні організації тощо), захист прав окремих категорій громадян, зокрема ветеранів, інвалідів, чорнобильців, військовослужбовців, солдатських матерів, колишніх політичних в'язнів та репресованих, правників, підприємців,

споживачів, ошуканих вкладників, національних меншин, біженців та ін. [82]. Зазначене повідомлення вказує на можливі критерії групування неурядових правозахисних організацій. Так, можна запропонувати наступну класифікацію неурядових правозахисних організацій: 1) за інтенсивністю правозахисної роботи: реально діючі на сьогодні; ті, що зареєстровані, але не функціонують з різних причин; ті, що знаходяться на стадії ліквідації; 2) за формами здійснення правового захисту: ті, що надають юридичні консультації; ті що проводять претензійно-позовну роботу; ті, що представляють інтереси громадян у судах, органах державної влади та місцевого самоврядування; ті, що проводять просвітницьку діяльність у контексті прав людини; ті, що проводять моніторинг порушення прав і свобод людини; ті, що надають комплексні правозахисні послуги; 3) за видами прав, що захищаються організацією: громадські організації, метою діяльності яких є захист конституційних прав громадян, громадянських, політичних, соціальних, економічних, культурних, екологічних та ін.; 4) за видами прошарків населення, захист прав яких проводиться організацією: жіночі, молодіжні, дитячі правозахисні організації; 5) за категоріями громадян, захист прав яких здійснюється: ветеранів, інвалідів, чорнобильців, військовослужбовців, солдатських матерів, колишніх політичних в'язнів та репресованих, правників, підприємців, споживачів, ошуканих вкладників, національних меншин, біженців та ін.

Бодров А. В. наводить власну авторську класифікацію НУО: 1) організації «взаємодопомоги», котрі об'єднують людей за принципом спільної біди або проблеми (наприклад, «Союз Чорнобильців», «Українське товариство сліпих» та ін.); 2) НО, що мають соціальну спрямованість (добродійні фонди та організації, орієнтовані на вирішення гуманітарно-соціальних проблем); 3) організації «клубного типу», що включають різноманітні групи самовдосконалення, клуби за інтересами; 4) має «суспільно-охоронний» характер, зосереджуючись на захисті навколишнього середовища в широкому сенсі, тобто діяльності з охорони не лише природи, але й культури, мови тощо; 5) ця група об'єднує правозахисні організації, що здійснюють нагляд за діяльністю виконавчої влади, зокрема її каральних структур, дотриманням передбаченої законом процедури в ході виборчих кампаній і

виборів тощо; б) «інфраструктурні» НУО, чия місія – сприяння діяльності інших НУО в найширшому сенсі. [27, с. 8]. Наведена класифікація, на наш погляд може бути взята за основу для визначення видів НПО та побудована за функціональним принципом, тобто відображають основну мету діяльності НУО.

Із наведених вище класифікацій видно, що діяльність громадських організацій настільки багатоаспектна та барвиста щодо свого прояву у суспільному житті, що критерії групування цих організацій майже невичерпні. Проте повертаючись до предмета нашого наукового дослідження, проаналізувавши наведені класифікації зустрічаємо різні критерії, за якими науковці виокремлюють такий вид громадської організації як правозахисна: за типом та напрямом діяльності організації (Ващук О. М.) [35, с. 9], за видами діяльності (Юрій М. Ф.) [372].

Російський науковець Майстренко Г.Г. подає авторську класифікацію НПО за такими критеріями: 1) за напрямками діяльності; 2) за масштабом діяльності; 3) за членством; 4) по відношенню до держави; 5) за об'єктами правозахисної діяльності. За напрямками діяльності неурядові правозахисні організації можуть бути розділені на чотири групи: загально правозахисні, у цю групу включені організації, статутні цілі яких передбачають діяльність по всьому спектру правозахисних проблем; профільні, до складу цієї групи входять організації, статутні цілі яких передбачають діяльність по конкретному профільному спектру правозахисних проблем; юридичні – організації, що здійснюють приймання громадян з безкоштовними консультаціями; соціально-благодійні – організації, що займаються благодійною допомогою (моральної й матеріальної) соціально не забезпеченим групам населення [144, с. 11] . Проте, на наш погляд такий поділ є достатньо умовним, тому що одна організація може займатися декількома напрямками. НПО за масштабом діяльності визначаються як міжнародні (діють як мінімум у трьох країнах), регіональні (діють на території одного регіону: Європейського, Африканського або Американського регіону), національні (на території однієї країни) і місцеві. Ця точка зору Майстренко Г. Г. солідарна з позицією Шестакова Д. Ю. [361, с. 25]. За членством Майстренко Г. Г. поділяє НПО на три типи: з індивідуальним членством, колективним і змішаним. Більшість організацій мають індивідуальне членство. Ряд

організацій має подвійний тип членства – індивідуальний і колективний. Такі змішані організації найчастіше є координаційним органом мережі місцевих організацій, що діють незалежно друг від друга, але вони не просто являють собою погоджувальний орган, але й виступають у якості самостійної організації зі своїми інтересами, цілями й програмою [144, с. 12]. Наведена класифікація НПО Майстренко Г. Г. за членством відповідає законодавству Російської Федерації. Законом України «Про об'єднання громадян» у ст. 11 та ст. 12 також передбачалася можливість утворення об'єднань громадян індивідуальними та колективними особами, які утворюють спілки об'єднань громадян [252], проте не згадується про юридичних осіб як про учасників цих об'єднань. Вже у прийнятому у 2012 році Законі України «Про громадські об'єднання» [229] у ст.ст. 7 та 8 передбачена можливість створювати та бути членами громадських об'єднань для юридичних осіб приватного права, у тому числі громадських об'єднань зі статусом юридичної особи, а також для громадян України, іноземців та осіб без громадянства.

Ми підтримуємо думку Майстренко Г. Г., що за критерієм відношення діяльності НПО до держави можна виділити наступні групи НПО – конфронтаційні, ті, які виступають супротивниками офіційної державної політики й орієнтуються на тактику «тиску на владу» і конформістські, ті, які підтримують ідеї конструктивного співробітництва й спільних дій з державою [144, с. 12]. На наш погляд, держава повинна створювати прийнятні умови роботи НПО шляхом надання їм державних замовлень, пільгового оподаткування, знижених комунальних тарифів для збільшення кількості саме конформістських НПО в державі, що сприятиме єдності та демократизації суспільства

Проаналізувавши Реєстр громадських організацій Міністерства юстиції України ми прийшли до висновку, що з усієї кількості зареєстрованих в період 2000 по 2011 роки громадських організацій тільки 138 у своїй назві мають слово «правозахисна», та 320 містять слово «захист» [91], що вказує на основний вид їх діяльності. Це складає 7,3% від усієї кількості громадських організацій зареєстрованих в Україні станом на 2011 рік.

За результатами вивчення правового статусу зареєстрованих з 2000 по 2011 роки правозахисних громадських організацій, що є частиною НПО, було виявлено найпоширеніші види НПО.

Найбільшу групу НПО за таким критерієм об'єднання як територія проведення основної діяльності, складають обласні (33,3%), на другому місці районні (8,7%), на третьому міжнародні (4,3%) та регіональні (4,3%). Загальнодержавних (2,9%), міжобласних (0,7%) та міськрайонних (1,4%) неурядових правозахисних організацій значно менше. Аналогічно виглядає розподіл НО захисної спрямованості за територією їх функціонування. Найбільшого поширення вони набули у областях та районах 20% та 18,1% відповідно. На третьому місці знаходяться загальнодержавні НО захисної спрямованості, кількість яких складає 11,2%. Наступними за поширеністю є міські – 5%, регіональні – 3,1%, міськрайонні – 1,9%, міжнародні та міжрегіональні по 0,6% склала кожна група (Додаток А1, Б1).

Назва не кожної правозахисної організації містить слова, що вказують на групу суб'єктів, права яких захищаються. Проте серед тих правозахисних організацій, предметом діяльності яких є захист прав окремих категорій громадян, такими категоріями найчастіше є: військовослужбовці, національні меншини, сироти, діти – по 0,7% та молодь – 0,2%. Значно ширше коло груп осіб представлено у полі діяльності НО захисної спрямованості. Так, най захищеною категорією громадян з точки зору кількості громадських організацій, що її захищають є діти війни (10,6%), споживачі (5%), інваліди (5%), представники малого та середнього бізнесу (3,7%), пайовики, вкладники (2,5%). На другому місці за рівнем представлення та захисту прав громадськими організаціями стоять такі категорії громадян як діти (1,9%), працюючі особи (1,8%), інвестори (1,8%), водії (1,8%). Третє місце посіли такі категорії громадян, захистом інтересів яких займається 1,2% громадських організацій правозахисної спрямованості, а саме: молодь, жінки, офіцери запасу, військовослужбовці, ошукані вкладники, позичальники, медики та фармацевти, мешканці гуртожитків, ветеранів, власники майна, селяни та землекористувачі. Найменше представлені та захищаються громадськими

організаціями такі категорії громадян як гірники, пенсіонери, виборці, малозахищені та малозабезпечені верства населення, хворі особи – по 0,6% (Додаток А2, Б2).

Деякі назви неурядових правозахисних організацій містять слова, що вказують на особливості організації внутрішньої роботи цього утворення. Так, серед них найчастіше зустрічаються групи (14,5%), спілки (9,4%), центри (4,3%), асоціації (2,8%), комітети та фундації (по 1,4%). Значно рідше при створенні НПО, а саме 0,7% використовуються такі терміни як колегія, агентство, ліга, федерація, фонд, блок, палата. За формою організації внутрішньої роботи НО правозахисної спрямованості поділяються на асоціації (6,2%) та спілки (6,2%), фонди (5%). Значно рідше використовуються такі терміни у назвах цього виду неурядових правозахисних організаціях як агентство, фундація, федерація, центр, рух, товариство, громадське формування (по 0,6%) (Додаток А3, Б3). Проте чинне вітчизняне законодавство не визначає особливості правового регулювання діяльності НО у вигляді агентств, фундацій, федерацій, центрів, рухів тощо. Тому, на наш погляд такі слова повинні бути вилучені з назв НПО, оскільки вводять в оману громадян щодо правового регулювання їх діяльності. Ми вважаємо, що назва НПО повинна містити тільки законодавчо визначені терміни та власну назву, що відрізняє її від інших аналогічних НПО.

НПО в Україні іноді використовують слова, що вказують на основний напрям їх правозахисної діяльності. Такими напрямками найчастіше є пошуково-дослідницька історико-просвітницька (4,3%); захист споживчих інтересів (1,4%), громадсько-політична, антикорупційна діяльність, захист національної безпеки, екологічної та біобезпеки, соціально-правозахисна діяльність (по 0,7%). НО правозахисної спрямованості за напрямом діяльності поділяються на такі найпоширеніші групи : перше місце посідають ті, що здійснюють соціально-правозахисну діяльність (22,5%), на другому розмістились організації, що ведуть діяльність із забезпечення екологічної безпеки та біобезпеки (16,9%). Із значним відривом на третьому місці організації, що здійснюють юридично-правовий захист (3,1%), захист прав споживачів (2,5%), захист праці (1,2%). На четвертому місці розмістились поодинокі громадські організації правозахисної спрямованості, що

провадять антикорупційну діяльність; сприяють боротьбі з організованою злочинністю; опікуються промисловою безпекою, боротьбою з наркоманією та СНІДом; сприяють захисту здоров'я та фінансовому захисту; захищають інтереси членів організації в науково-освітній сфері, а також беруть участь у протидії протиправні забудові та руйнуванню архітектурної єдності (по 0,6%) (Додаток А4, Б4) .

Серед зазначених критеріїв групування НПО важливе місце посідає і правовий статус членів правозахисної організації. Так, найпоширенішими НПО є організації жінок (2,1%), юристів, адвокатів, експертів та журналістів (по 1,4%). Значно рідше в такі організації об'єднуються молоді правники, підприємці, трудящі та акціонери, землевласники (по 0,7%). За цим же критерієм неурядові організації правозахисної спрямованості за ступенем поширеності розподілились наступним чином: перше місце посіли юристи, адвокати та експерти (1,9%), друге – інваліди, пенсіонери та ветерани, колишні працівники органів внутрішніх справ, лікарі та медпрацівники (по 1,2%). На третьому місці опинилися менш активні у створенні громадських організацій такі категорії громадян як підприємці, воїни інтернаціоналісти, автоводії, незалежні юристи, потерпілі від аварії на Чорнобильській АЕС, працівників сфери страхування, батьки, працівників освіти, військовослужбовці, охоронці (по 0,6%) (Додаток А5, Б5, Г).

За територіальною ознакою, тобто визначеною територією, на якій громадські правозахисні організації в основному функціонують, нами вони були об'єднані у вісім груп із врахуванням того, що у назві організації міститься вказівка на територію, на яку поширюється робота цієї організації шляхом вказівки на конкретну область, наприклад «Рівненська обласна» (Рівненська обласна громадська правозахисна організація «Правозахист»), на регіон, наприклад шляхом вживання таких термінів як «Закарпаття» (Громадська правозахисна організація Закарпаття «Терен»), «Регіональна» (Хмельницька регіональна правозахисна громадська організація «Народна довіра»). В назвах деяких громадських організацій міститься вказівка на вид адміністративно-територіального утворення, на території якого в основному проводить свою діяльність громадська організація, наприклад «обласна»

(Обласна правозахисна громадська організація «Комітет захисту прав громадян», Обласна громадська правозахисна організація «За права, свободи людини та демократію» («ОГПО»), Громадська організація «Волинська правозахисна група»), або «районна» (Громадська організація «Липовецько-Турбівська районна правозахисна група Подільського центру прав людини», Рогатинська районна правозахисна громадська організація (РРПГО)). Деякі назви громадських правозахисних організацій вказують на їх загальнодержавний рівень, наприклад шляхом вживання терміну «Всеукраїнська» (Всеукраїнська громадська організація «Правозахисна асоціація «Споживчий контроль» (ВГО «Правозахисна асоціація «Споживчий контроль»). Незначна частина таких організацій досягли рівня міжнародних, на що вказує наявність слова «Міжнародна» у їх назві – (Міжнародна правозахисна громадська організація «Континент» (МПГО «Континент», Міжнародна громадська організація «Міжнародна правозахисна Федерація» (МГО МПФ); Міжнародна правозахисна громадська організація «Гельсінський інститут» (МПГО «Гельсінський інститут»)).

Враховуючи особливості осіб, чії права захищаються, тобто побачивши відповідну вказівку у назві організації можна зрозуміти на захист прав якої групи осіб спрямована діяльність цієї громадської організації. Наприклад, інтересів молоді, якщо у назві організації фігурує слово «молодіжна» (Черкаська обласна молодіжна правозахисна асоціація Справедливість (ЧОМПА Справедливість), інтересів дітей, якщо у назві є слово – «дитяча» (Дніпропетровська обласна дитяча громадська організація «Правозахисна спілка «Допоможемо дітям»), або сиріт, за наявності відповідного слова у назві (Івано-Франківська обласна правозахисна організація сиріт «Віра в майбутнє»). Такі неурядові правозахисні організації можна визначити як спеціальні, оскільки діяльність ГПО спрямована на захист прав лише певної групи чи категорії суб'єктів. Поряд з такими організаціями діють і ГПО, діяльність яких спрямована на захист прав усіх осіб, що до них звертаються. Такими, наприклад є Громадська організація «Правозахисна організація «Спільна мета», Громадська правозахисна організація «НАДІЯ», Громадська правозахисна

організація «Справедливість», Громадська організація «Правозахисна організація «Народна сила».

У назвах правозахисних громадських організацій зустрічаються слова, які вказують на особливості форми організації внутрішньої роботи. Такими наприклад є колегія (Дніпропетровська регіональна громадська правозахисна організація «Народна колегія правозахисту» (ДРГПО «Народна колегія правозахисту»). Відповідно до академічного тлумачного словника колегія це офіційно визначена група осіб, які утворюють певний адміністративний, розпорядчий або дорадчий орган [17, т. 4, с. 217]. Слово «група» зустрічається у назві наприклад таких громадських організацій як «Гальнівська правозахисна група», що вказує на її статус структурної одиниці більшої організації, або Громадська організація «Липовецько-Турбівська районна правозахисна група Подільського центру прав людини». Група відповідно до академічного тлумачного словника це сукупність осіб, об'єднаних спільною метою, ідеєю, працею і т. ін. [17, т. 2, с. 182.] Особливості форми внутрішньої будови організації може виражатись словом комітет, як наприклад Донецька обласна правозахисна громадська організація «Комітет по боротьбі з корупцією» чи Хмельницька обласна громадська правозахисна організація «Комітет народного контролю». Відповідно до тлумачного словника комітет це колегіальний орган, що керує будь-якою галуззю державної або громадської діяльності [17, т. 4, с. 247.]. Часто зустрічається слово спілка (Дніпропетровська обласна громадська організація «Правозахисна спілка «Закон і Честь») Відповідно до тлумачного словника спілка це громадське об'єднання, організація (часто використовується в назвах товариств, партій) [17, т. 9, с. 527]. Іноді використовуються у назвах правозахисних громадських організацій такі слова як агентство, наприклад Рівненська обласна правозахисна громадська організація «Агентство журналістських розслідувань» чи асоціація як Всеукраїнська громадська організація «Правозахисна асоціація «Споживчий контроль» (ВГО «Правозахисна асоціація «Споживчий контроль») відповідно до тлумачного словника асоціація це добровільне об'єднання осіб або організацій для досягнення спільної господарської, політичної, культурної чи якої-небудь іншої мети; товариство, спілка [17, т. 1, с. 67].

Також використовуються такі слова для визначення особливостей роботи та внутрішньої будови правозахисної організації як фундація (Кіровоградська обласна громадська організація «Кіровоградська Правозахисна Фундація»), яка визначається у тлумачному словнику як пожертвування коштів на заснування чого-небудь [17, т. 10, с. 651]; ліга (Місцева громадська організація «Севастопольська правозахисна ліга «Цивільне право»), що за тлумачним словником визначається як об'єднання окремих осіб, організацій, держав [17, т. 4, с. 508], та федерація (Міжнародна громадська організація «Міжнародна правозахисна Федерація» (МГО МПФ)), що є спілкою товариств, організацій і т. ін. [17, т. 10, с. 572]. Названі терміни не достатньо чітко визначають особливості внутрішньої будови правозахисної організації, проте така особливість повинна віднайти своє відображення у змісті статуту організації, і чітко окреслити чим відрізняються між собою колегія, група, комітет, спілка, агентство, асоціація, фундація, ліга, федерація. Проте, на наш погляд, назви НПО повинні містити тільки ті терміни, що використовує чинне вітчизняне законодавство для визначення особливостей форми взаємодії засновників та членів організації.

У назвах деяких громадських правозахисних організацій наявна вказівка на провідний напрям її діяльності. Так, наприклад назва громадської організації : Громадсько-політична, правозахисна організація «Закон, честь і порядок», вказує на такий пріоритетний напрям своєї роботи як захист прав громадян в політичній сфері. На пріоритетність боротьби із корупцією робиться акцент у назві такої громадської організації як Донецька обласна правозахисна громадська організація «Комітет по боротьбі з корупцією». Всеукраїнська громадська організація «Правозахисна асоціація «Споживчий контроль» об'єктом своєї діяльності обрала права громадян як споживачів товарів та послуг. Правозахисні організації можуть перейматися також і питаннями історичного та культурологічного характеру, такими наприклад є Львівська та Волинська обласні пошуково-дослідницькі, правозахисні, історико-просвітницькі, громадські організації «Сумління». Такі приклади свідчать про конкретизацію напрямку правозахисної роботи організацією за рахунок внесення відповідних уточнюючих слів до їх назви.

Наявні у назвах громадських організацій елементи відображають особливості правового статусу членів правозахисної організації. Так, наприклад, назвою такої організації як Рівненська обласна правозахисна громадська організація «Агентство журналістських розслідувань», передбачено, що основними її членами є журналісти. Основними членами правозахисної організації також можуть бути молоді правники (Громадська правозахисна організація «Молоді правники») або жінки (Біловодська районна громадська правозахисна жіноча організація «Первоцвіт»).

За кількістю напрямів діяльності НПО можна поділити на вузько спрямовані, такі що займаються одним напрямом діяльності, наприклад Всеукраїнська громадська організація «Захист ошуканих вкладників». Спеціалізованими неурядовими правозахисними організаціями є такі, що ведуть два і більше споріднених напрями діяльності. Прикладами таких спеціалізованих неурядових правозахисних організацій є Громадська організація «Екологія та Соціальний захист», Черкаська обласна організація «Екологія та соціальний захист», Районна громадська організація «Екологія та соціальний захист». Багатовекторними неурядовими правозахисними організаціями є такі, що проводять два і більше різнонаправлених напрямів діяльності, наприклад, Львівська обласна пошуково-дослідницька, правозахисна, історико-просвітницька, громадська організація «Сумління».

У назвах деяких правозахисних організаціях містяться дві, і навіть три вказівки на класифікуючі ознаки, наприклад Піщанська районна правозахисна група Подільського центру прав людини, тобто назва містить вказівку на територію своєї діяльності та на особливості внутрішнього упорядкування організації. Така організація може бути віднесена до обох груп. Рівненська обласна правозахисна громадська організація «Агентство журналістських розслідувань» містить у назві дві класифікуючі ознаки: вказівку на територію роботи, на особливості суб'єктного складу членів організації – журналістів та особливості організації внутрішньої роботи. Назва такої громадської організації як Всеукраїнська громадська організація «Правозахисна асоціація «Споживчий контроль» містить три кваліфікуючі ознаки: вказівку на територію поширення своєї діяльності, особливості внутрішньої будови

організації, сферу діяльності. Ті громадські організації, що містять вказівку лише на територію поширення своєї діяльності, захищають права суб'єктів, що розміщені на цій території, тобто громадян, що тут проживають та юридичних осіб, що зареєстровані на цих адміністративно-територіальних одиницях.

Проте є такі назви неурядових правозахисних організацій, які не містять слів, що вказують на класифікуючі ознаки, наприклад, громадська організація «Правозахисна організація «ВІВАТ», Громадська правозахисна організація «Розум», Громадська правозахисна організація «СІКУРС», Громадська організація «Правозахисна організація «Спільна мета», Громадська організація «Правозахисна група «Народний адвокат», Громадська організація «Правозахисна організація «Радник», Громадська організація «Правозахисна група»» Адвокат Народного Руху України» тощо. Такі назви неурядових правозахисних організацій вказують на широкий профіль їх правозахисної роботи та широку територіальну поширеність послуг. Проте залишається не зрозумілою мета їх роботи; коло осіб в інтересах якої вони створені; види діяльності, що потенційно можуть містити небезпеку проведення такими організаціями неправомірної діяльності, чи створюють додаткові умови для прикриття напівлегального чи нелегального виду підприємницького виду діяльності, для ухилення від оподаткування тощо.

Про недотримання законодавства при формулювання найменувань НПО та значний рівень самодіяльності у цій сфері свідчать результати вивчення правового статусу зареєстрованих Мінюстом в період з 2000 по 2011 роки 458 НПО.

Спираючись на висновки зроблені в процесі дослідження видів неурядових правозахисних організацій вважаємо за необхідне внести зміни до Закону України «Про об'єднання громадян», відповідно до яких державні органи, що проводять реєстрацію неурядових правозахисних організацій мали право рекомендувати при реєстрації таких організацій вказувати у назві вид, напрям діяльності чи групу суб'єктів, що створює таку організацію, чи групу суб'єктів, на захист прав та інтересів яких спрямована її діяльність. Зазначена пропозиція вже реалізована у тексті нового Закону України «Про громадські об'єднання» у ст. 10 «Найменування громадського об'єднання» [229]. Проте нормативне вирішення питання потребує ще

значного часу для приведення назв НПО у відповідність до чинного законодавства та не гарантує чіткого дотримання правил найменування НПО. Сприятливі вирішенню цього питання остаточно може тільки практика адміністративно-правового регулювання діяльності НПО з боку держави.

Проведене автором дослідження правового статусу НПО дозволило виявити найбільші їх групи та критерії, що їх об'єднують: 1) територіальна ознака: міжнародні, загальнодержавні, регіональні, обласні, міжобласні, міські, міськрайонні, районні; 2) особливості осіб, чиї права захищаються: правозахисні організації, що захищають права військовослужбовців, національних меншин, сиріт, дітей, молоді, дітей війни, споживачів, інвалідів, представників малого та середнього бізнесу, пайовиків, вкладників, працюючих осіб, інвесторів, водіїв, жінок, офіцерів запасу, військовослужбовців, ошуканих вкладників, позичальників, медиків та фармацевтів, мешканців гуртожитків, ветеранів, власників майна, селян та землекористувачів тощо; 3) за формою організації внутрішньої роботи: групи, спілки, центри, асоціації, комітети та фундації, колегії, агентства, ліги, федерації, фонди, блоки, палати, рухи, товариства, громадські формування; 4) за напрямом захисної діяльності: пошуково-дослідницька історико-просвітницька, захист споживчих інтересів, громадсько-політична, антикорупційна діяльність, захист національної безпеки, екологічної та біобезпеки, соціально-правозахисна діяльність, організації, що здійснюють юридично-правовий захист, захист праці, організації правозахисної спрямованості, що провадять антикорупційну діяльність; сприяють боротьбі з організованою злочинністю; опікуються промисловою безпекою, боротьбою з наркоманією та снідом; сприяють захисту здоров'я та фінансовому захисту; захищають інтереси членів організації в науково-освітній сфері, а також беруть участь у протидії протиправні забудові та руйнуванню архітектурної єдності тощо; 5) за особливостями правового статусу членів правозахисної організації: організації жінок, юристів, адвокатів, експертів та журналістів, молодих правників, підприємців, трудящих та акціонерів, землевласників, інвалідів, пенсіонерів та ветеранів, колишніх працівників органів внутрішніх справ, лікарів та медпрацівників, воїнів інтернаціоналістів, автоводіїв, потерпілих від аварії на

Чорнобильській АЕС, працівників сфери страхування, батьків, працівників освіти, військовослужбовців, охоронців тощо; б) за кількістю напрямів діяльності: вузько спрямовані (один напрям діяльності), спеціалізовані (два і більше споріднених напрями діяльності), багатовекторні (два і більше різнонаправлених напрями діяльності).

За результатами проведеного нами вивчення правового статусу зареєстрованих Мінюстом в період з 2000 по 2011 роки 458 НПО зроблено висновок, що найбільший захист НПО здійснюється соціальних, економічних та екологічних прав громадян.

Оскільки права фізичних та юридичних осіб є об'єктами діяльності правозахисних неурядових організацій є потреба у з'ясуванні змісту цього правового феномену. За міжнародним законодавством та Конституцією України кожна людина та організація мають значну кількість прав і свобод, їх склад і зміст були предметом наукових досліджень різних науковців.

З'ясувати зміст та особливості предмету діяльності НПО допоможе розгляд другої групи наукових досліджень, що вивчали поняття, види та механізм захисту прав фізичних та юридичних осіб.

У вітчизняній правознавчій та філософській думці за радянської доби аналіз прав людини і загалом зміст цієї фундаментальної політико-правової ідеї знаходився під сильним ідеологічним тиском, що унеможливило неупереджені наукові дослідження даної проблематики.

Основними роботами, що створили основу для дослідження в рамках цього дисертаційного дослідження поняття прав людини їх види, зміст та структуру механізму їх забезпечення були роботи таких науковців як: Букача В. В., який досліджував конституційні політичні права та їх забезпечення міліцією [29]; Верланова С. О., що вивчав європейські стандарти економічних і соціальних прав людини [38]; Горової О. Б. – конституційні громадянські права людини в Україні і їх забезпечення міліцією [59]; Грицкевича С. Г. – конституційні екологічні права людини й громадянина та їх забезпечення [67]; Краснова Є. В. – основні трудові права [132]; Мацокіна В. В. – право громадян України на достатній життєвий рівень

[150]; Пустовіт Ж. М. – основні соціальні права та свободи людини і громадянина в Україні [276]; Рабіновича С. П. – права людини у природно-правовій думці неотомізму [279]; Разметаєвої Ю. С. – права людини як фундаментальну цінність громадянського суспільства [281]; Фролова Ю. М. – економічні права та свободи людини і громадянина в Україні [344]; Шумака І. О. – Громадянські права і свободи людини [363].

Розвиток громадянського суспільства в Україні та укріплення позицій реалізації і захисту прав людини, проголошених Конституцією, обумовлено на думку Заінчковського М. Л. не тільки історичним вибором, який реалізовує сучасна Україна щодо інтеграції у єдину Європу, а також великим соціальним завданням, що стоїть перед нашою державою – подолання тоталітарної спадщини в Україні, яка стала найпоспідовнішою спробою відкидання принципу прав людини [94, с. 5]. Права людини є спільною цінністю громадянського суспільства та правової держави, що особливо проявляється в процесі їх реалізації та захисту [281, с. 15]. Обравши для себе шлях правової, соціальної та демократичної держави, Україна тим самим створила підґрунтя для активізації широких верств населення у напрямку утворення різних об'єднань громадян, серед яких чільне місце займають правозахисні організації, що захищають різні права фізичних та юридичних осіб.

Права людини, як зазначає Разметаєва Ю. С., виступають поєднанням природного та позитивного у праві внаслідок своєї ціннісної сутності та особливого юридичного захисту, та висвітлила питання позиціювання прав людини як надання їм юридичного змісту через закріплення у відповідних міжнародно-правових актах та національному законодавстві. Основними наслідками, зазначає цей науковець тут виступають, з одного боку, можливість державного гарантування й захисту прав людини, з іншого – вразливість прав, підвладних державі, яке зумовлює необхідність обмеження держави у повноваженнях стосовно зміни та звуження змісту і обсягу прав людини [281, с. 9]. На основі синтезу первинних сутнісних ознак прав людини у своїй дисертації Рабінович С. П. пропонує дефініцію загального поняття феномена прав людини (в інтерпретації сучасного неотомізму): права людини – це вимоги боговстановленого, універсального, справедливого

суспільного порядку, що впливають з її трансцендентної гідності, відображаються у моральній свідомості людини, спрямовані на її вільний інтегральний розвиток та вдосконалення в межах спільного блага, зумовлюються як загальноантропними, так і соціокультурно-історичними факторами й потребують державно-юридичного забезпечення [279, с. 15] та подає наступне визначення прав людини як антропно зумовлені моральні вимоги, об'єктами яких є умови вільного розвитку людини, що визначаються як універсальними, так і конкретно-історичними обставинами її існування та обмежуються спільним благом [279, с. 18].

Науковцями права людини поділяються на значну кількість груп, враховуючи різні критерії їх об'єднання. В юридичній науці зустрічається десять видів найменувань цивільних прав і свобод: громадянські; елементарні; особисті; особові; особистісні; життєві; фізичні; індивідуальні; права і обов'язки в області індивідуальної свободи та особистої безпеки; права і свободи людини та громадянина у сфері особистої безпеки та приватного життя. На думку Шумака І. О., найбільш відповідним найменуванням цієї групи прав і свобод є термін «громадянські права і свободи людини». Ці права і свободи є загальними, надтериторіальними й наднаціональними. Аналіз іноземного законодавства засвідчив, що у переважній більшості країн, які підписали та ратифікували Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, вказаними правами і свободами людина наділяється як член громадянського суспільства [363, с. 8].

Представниками науки цивільного права розглядаються значна кількість конституційних прав та свобод, що реалізуються у нормах цивільного права: Малюга Л. В. вивчає особисті немайнові права фізичної особи, які забезпечують її природне існування як біодуховний стан [147, с. 9]; право людини на життя досліджує Соловйов А. В. [310, с. 13], Мірошніченко О. А. [154, с. 14] та Рогова О. Г. [288, с.13].

Проте не тільки люди наділені правами, і є суб'єктами правових відносин. Носіями прав також є профспілки, територіальні громади, юридичні особи приватного та публічного права. Наприклад, провідний спеціаліст Департаменту соціального, трудового та гуманітарного законодавства Мін'юсту України

Міщенко О. В. вважає, що у профспілок є могутній арсенал, що дозволяє їм контролювати механізм додержання трудових та соціально-економічних гарантій, передбачених чинним законодавством про працю. Так, зокрема, профспілки мають право брати участь від імені працівників в процесі укладання колективних договорів, генеральної, галузевих, регіональних угод та контролювати їх виконання. Оскільки змістом таких договорів і угод є умови оплати праці, соціально-економічного забезпечення, умови охорони праці, тривалість робочого часу, відпочинку та інші додаткові гарантії і соціально-побутові пільги, профспілки мають можливість захистити від свавілля певної сторони члена профспілки [155]. Циганчук Н. А. констатує, що весь комплекс представницьких прав профспілок за своєю функціональною спрямованістю поділяється на чотири основні групи: організаційно-управлінські права; права у сфері локального правотворення (встановлення умов праці); права у сфері правозастосовчої діяльності (застосування умов праці); контрольно-наглядові права [352, с. 6].

Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування відповідно до Конституції України (ст. 143) управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Обласні та районні ради затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних

програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції [127].

Територіальні громади, згідно з Конституцією України, можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій, установ, створювати для цього відповідні органи та служби. Конституція встановила, що перелічені та інші передбачені законодавством, права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку.

Крім громадських правозахисних організацій захистом прав фізичних та юридичних осіб займаються й інші організації. У вузькому розумінні до недержавних правозахисних організацій в Україні на думку Олійника А. Ю. слід віднести: 1) адвокатури та адвокатів; 2) недержавних нотаріусів; 3) міжнародні НПО тощо [223].

Для підтвердження життєздатності такої позиції з'ясуємо чи відповідають зазначені три види інститутів суспільства визначеним ознакам НПО: 1) основна мета їх діяльності – захист прав та законних інтересів як фізичних так і юридичних осіб; 2) учасниками організації можуть бути як фізичні так і юридичні особи; 3) засновані на добровільному волевиявленні учасників організації; 4) пройшли законодавчо визначений процес легітимації; 5) наявна внутрішня структурованість та органи самоуправління; 6) незалежні від прямого адміністративного впливу уряду та інших органів виконавчої влади; 7) не здійснюють владних управлінських функцій та не є суб'єктами владних повноважень; 8) їх діяльність має неполітичний характер; 9) засновані на вкладах членів організації чи на будь-яких інших недержавних коштах, отриманих законним шляхом; 10) надають як безоплатну правову допомогу, так можуть отримувати і винагороду за надання правозахисних послуг.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатура України – недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом. Ст. 4 Закону України

«Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначає принципи та організаційні форми діяльності адвокатур. Відповідно до цієї статті адвокатська діяльність здійснюється на принципах верховенства права, законності, незалежності, конфіденційності та уникнення конфлікту інтересів [224]. Професійні права та обов'язки адвокатів, що характеризують адвокатуру як інститут громадянського суспільства розміщені у статтях 20 та 21 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [224].

Проаналізувавши зміст наведених статей можна зробити висновок, що адвокатура як НПО має такі ознаки: 1) є добровільним професійним громадським об'єднанням; 2) мета діяльності – сприяти захисту прав, свобод та представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, юридичних осіб; 3) функціонує на засадах незалежності; 4) адвокати можуть утворювати адвокатські об'єднання, які функціонують на підставі статутів; 5) свою діяльність адвокати здійснюють як на безоплатній так і на оплатній основі .

Через адвокатуру, зазначає Козьмініх А. В., як інститут громадянського суспільства правова держава забезпечує своїм громадянам можливість реально відчувати їх права і свободи. Крім того, в правовій українській державі громадянам гарантується ще і право на юридичну допомогу, реалізація якого в більшості своїй і здійснюється адвокатурою [115, с. 8].

Організація та принципи діяльності адвокатури визначаються Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», прийнятим Верховною Радою України 05 липня 2012 р. [224]. Цей Закон відводить адвокатурі чільне місце, маючи на меті відновити престиж цієї професії, її історичні традиції, піднести роль у суспільстві як одного з гаранту забезпечення конституційних прав і свобод громадян. Правове регулювання адвокатури в Україні здійснюється як законами, так і Указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів, іншими підзаконними актами. Особливе місце в системі правового регулювання діяльності адвокатури посідають Правила адвокатської етики [222].

Не дивлячись на різноманіття органів і осіб, що надають кваліфіковану юридичну допомогу, наполягає Козьмініх А. В., жоден з цих органів не може

замінити адвокатуру. Переважна більшість суб'єктів можуть надавати юридичну допомогу тільки по певних аспектах правової системи, тоді як діяльність адвокатури носить універсальний характер. Цей науковець вважає, що з урахуванням сучасної політичної ситуації, вітчизняного і зарубіжного досвіду критерії оцінки здатності і якості надання кваліфікованої юридичної допомоги обумовлюють потребу надання адвокатури як інституту громадянського суспільства спеціального статусу. По ряду напрямків допустима монополія адвокатури, наприклад, при представленні інтересів підозрюваного і звинуваченого на будь-яких стадіях кримінального судочинства. Козьмініх А. В. обґрунтовує, що нові принципи організації адвокатури і адвокатської діяльності надають адвокатам більше свободи, але і вимагають від адвоката більшої ініціативності [115, с.5]. Зазначена позиція підтверджує сучасну тенденцію до підвищення рівня самостійності НПО та формування партнерських відносин із органами місцевого самоврядування.

Ще одним видом НПО, за твердженням Олійника А. Ю., є приватний нотаріат, яким є система органів і уповноважених осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, з метою надання їм юридичної вірогідності. Цей правовий інститут призначений для створення належних умови для ефективної реалізації норм права фізичними та юридичними особами, захисту їх суб'єктивних права і законних інтересів, шляхом підтвердження дійсності правочинів своїм підписом.

Приватний нотаріус здійснює діяльність від імені держави, що делегує йому спеціальні повноваження і наділяє його відповідними правами та обов'язками. Приватний нотаріус не перебуває у штаті державного апарату, а організовує свою діяльність самостійно [173, с. 17]. Права та обов'язки приватних нотаріусів, що характеризують приватний нотаріат як інститут громадянського суспільства визначені у статтях 4 та 5 Закону України «Про нотаріат».

Ознаки, притаманні нотаріальній діяльності загалом і професії нотаріуса зокрема, вважає Ясінська Л. Е. дають підставу віднести інститут нотаріату до публічно-правових інститутів [377, с. 15]. Відображення ознак НПО у діяльності приватного нотаріату ми знаходимо у ст. 3 Закону України «Про нотаріат» [251],

відповідно до якої нотаріус до початку роботи пройшов законодавчо визначений процес легітимації, тобто отримав свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю; нотаріус не може перебувати на державній службі або на службі в органах місцевого самоврядування, тобто є незалежним від прямого адміністративного впливу уряду та інших органів виконавчої влади; проводить свою діяльність як платно так і безоплатно. Зазначені ознаки характеризують приватний нотаріат як НПО.

Відповідно до положень ст. 16 Закону України «Про нотаріат» нотаріуси можуть об'єднуватися у регіональні, загальнодержавні, міжнародні спілки та асоціації. Об'єднання нотаріусів представляють їхні інтереси у державних та інших органах, захищають соціальні та професійні права нотаріусів, здійснюють методичну і видавничу роботу, можуть створювати спеціальні фонди і діють відповідно до своїх статутів [251]. Сміян Л. С., Нікітін Ю. В., Хоменко П. Г. зазначають, що зараз в Україні діє така добровільна громадська організація нотаріусів – Українська нотаріальна палата (УНП), створена 22 квітня 1993 року на конференції державних нотаріусів і зареєстрована Міністерством юстиції України 8 червня того ж року як добровільне громадське об'єднання нотаріусів. Нині УНП об'єднує близько 4000 державних і приватних нотаріусів. У всіх областях створені регіональні відділення. УНП є колективним членом Спілки юристів України. Українська нотаріальна палата була створена з метою об'єднання на професійній основі нотаріусів для захисту їхніх законних професійних, соціальних та інших інтересів, а також для сприяння підвищенню професійного рівня нотаріусів, удосконалення правової допомоги, яку нотаріуси надають фізичним та юридичним особам, та охорони інтересів громадян та організацій, яким було заподіяно шкоду незаконними діями нотаріусів. Для забезпечення реалізації основних завдань Української нотаріальної палати в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі створюються її відділення, які є юридичними особами [304, с. 86].

Ознаки добровільності утворення НПО та правозахисної мети створення не викликають суперечностей при характеристиці УНП як НПО, проте виникає

питання характеристики нотаріату як виду НПО через колективний характер членства. Необхідно зазначити, що питання колективного членства теж має своє відображення, а саме об'єднання Українська нотаріальна палата заснована на принципах індивідуального та колективного членства. Так, Сміян Л. С., Нікітін Ю. В., Хоменко П. Г. вважають, що індивідуальними членами можуть бути нотаріуси та інші працівники нотаріальних органів, нотаріуси-пенсіонери, працівники органів юстиції, робота яких пов'язана з організацією нотаріальної діяльності. Колективними членами, зазначають ці науковці, можуть бути об'єднання та організації, які мають спільні цілі з Українською нотаріальною палатою. Так, в окремих регіонах нотаріуси об'єдналися в асоціації, гільдії, які є колективними членами Палати [304, с. 86]. Наведена характеристика УНП свідчить про наявність у неї усієї сукупності ознак НПО, що підтверджується такими її повноваженнями як подання до державних і місцевих органів влади та управління пропозицій з удосконалення діяльності нотаріату; сприяння науковій розробці питань удосконалення нотаріальної діяльності, впровадження ефективних форм обслуговування; аналіз нотаріальної практики, підготовка методичних рекомендацій з питань вчинення нотаріальних дій; сприяння підвищенню кваліфікації нотаріусів і організація професійної підготовки юристів до роботи в органах нотаріату; проведення видавничої діяльності тощо.

Як напрям удосконалення інституту нотаріату в Україні Ясінська Л.Е. пропонує ліквідувати існуючий поділ нотаріату на державний та приватний і законодавчо закріпити єдиний правовий статус нотаріуса. Відповідно для усунення негативного дуалістичного (нотаріус – напівчиновник, напівпідприємець) статусу приватного нотаріуса, з точки зору цього науковця, треба відмовитись від терміна «приватний» і визначити нотаріат як недержавну публічно-правову професійну корпорацію, діяльність якої спрямована на захист прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також держави, і, відповідно, нотаріуса як юриста, уповноваженого виконувати від імені України відповідні нотаріальні дії та надавати юридичні консультації [377, с. 15]. Така пропозиція удосконалення системи нотаріату, підтверджує неурядову правозахисну природу цього правового інституту.

Продовжуючи розгляд видів НПО за теорією Олійника А. Ю., необхідно згадати і про міжнародні НПО. Відповідно до Європейської конвенції про визнання правосуб'єктності міжнародних неурядових організацій МНУО, на думку Подшибякіна С. О. та Пучина М. В. ці організації можна визначити як об'єднання представників громадськості різних держав, що були засновані у відповідності з національним законодавством держави, де воно було зареєстроване, для досягнення цілей та завдань розвитку громадянського суспільства та міжнародних відносин, що діє у відповідності з загальновизнаними принципами та нормами міжнародного права на території трьох або більше держав та володіє консультативним статусом [278; 201, с. 27]. Проте питання правового статусу МНУО є недостатньо врегульованим та потребує подальших досліджень.

Відповідно до ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання» громадське об'єднання має право: 1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі); 2) звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; 3) одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; 4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи має право: 1) бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства; 2) здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо; 3) засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації; 4) брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [235]; 5) брати участь у

порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності; б) може бути виконавцем державного замовлення відповідно [229].

Наведені права громадських об'єднань свідчать про їх обов'язкову співпрацю із державними органами. Таку взаємодію громадських організацій, а значить, в більшій частині і НПО, з іншими суб'єктами системи суспільного ладу Ващук О. М. визначає як зв'язок двох сторін, які мають взаємні обов'язки правового характеру. Конкретна форма взаємодії, ступінь її інтенсивності залежить від виду об'єднання та напрямку його діяльності. Основними формами взаємодії є: представництво і захист прав та інтересів членів організацій у органах державної влади та місцевого самоврядування; участь у нормотворчості; громадський контроль; «соціальне партнерство» [35, с. 10].

У своїх роботах Ю. М. Козлов зазначив, що громадські організації, а значить і неурядові правозахисні організації, вступають у різноманітні відносини як внутрішньо організаційні, так і зовнішні, проте не всі ці відносини є правовими та, зокрема, адміністративно-правовими. Відносини у середовищі самих громадських організаціях, на його думку, не регулюються, як правило, нормами адміністративного права, окрім випадків у зв'язку із здійсненням керівництва підвідомчими об'єктами господарювання та соціально-культурного призначення. Зовнішні відносини громадських організацій із державними органами, іншими громадськими організаціями, а також громадянами, на думку вченого-юриста, у переважній частині також не регулюються адміністративним правом та не є правовими взагалі. Зовнішні адміністративно-правові відносини громадських організацій виникають лише у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності органів державного управління та у випадках, коли їхні учасники мають взаємні права та обов'язки адміністративно-правового характеру [114, с. 124-125]. Іншої позиції дотримується Битяк Ю. П., який вважає, що взаємовідносини держави та об'єднань громадян носять виключно правовий характер. Це проявляється в законодавчому закріпленні правового статусу об'єднань громадян низкою нормативно-правових

актів. Основними серед них є Закон України «Про громадські об'єднання» [229], а також закони України «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Діяльність деяких об'єднань громадян, у тому числі кооперативних організацій, комерційних фондів, органів громадської самодіяльності, регулюють відповідні законодавчі акти [15]. Оскільки більшу частину НПО складають правозахисні громадські організації, то ми підтримуємо позицію Битяка Ю. П., щодо виключно правового характеру їх взаємовідносин із державою, проте в процесі їх внутрішньої діяльності, а також при взаємодії з суб'єктами приватного права можливе виникнення відносин, що правом ще не врегульовані.

На чіткість розуміння правового та не правового характеру, а також змісту суспільних відносин в яких неурядові правозахисні організації беруть участь впливає визначення їх правового статусу (положення) як суб'єктів адміністративного права. Так, В. М. Манохін визначає, що правове положення громадських організацій як суб'єктів адміністративного права визначається законодавцем шляхом закріплення принципів взаємодії громадських організації з апаратом управління та з іншими учасниками управлінських відносин, за допомогою норм, адресованих безпосередньо громадським організаціям, які наділяють їх адміністративними повноваженнями, за допомогою норм, які передбачають адміністративно-правові обов'язки державних органів та громадян при їхній взаємодії із громадськими організаціями [306, с. 150]. Ю. М. Козлов вважає, що форми роботи громадських організацій поділяються на правові та не правові при значній перевазі саме останніх. Відповідно громадські організації виконують двоякого роду повноваження: правові та не правові. Саме правові повноваження носять, на його думку, державно-владний характер, та поділяються на внутрішні, які реалізуються в середині організації, та зовнішні, які реалізуються у відносинах з іншим суб'єктами повноважень. Зовнішні правові повноваження можуть проявлятися у трьох видах діяльності: правотворчій, правовиконавчій, правоохоронній [5, с. 133].

Визначені точки зору українських вчених-адміністративістів періоду незалежності щодо наявності повноважень громадських організацій у сфері виконавчої влади, або у сфері державного управління надають їм можливість стверджувати, що громадські організації є суб'єктом адміністративного права, які для здійснення своїх цілей та завдань, мають певні права, гарантії їх реалізації та обов'язки, які у сукупності формують адміністративно-правовий статус громадських організацій. Саме цьому питанню було присвячене дисертаційне дослідження Є. Є. Додіної «Адміністративно-правовий статус громадських організацій України», яке було захищене у 2002 році та стало ґрунтовною роботою української науки адміністративного права серед наукових досліджень, присвячених безпосередньо питанням адміністративно-правового регулювання порядку створення та діяльності громадських організацій в Україні. Л. О. Ємець представив у дисертаційному дослідженні сучасні передові ідеї щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності громадських організацій в Україні з урахуванням сучасних вимог демократизації суспільства [92]. У роботі здійснено ґрунтовний аналіз правових засад публічного управління неполітичними об'єднаннями громадян, виокремлено системи суб'єктів цього управління та досліджено особливості її функціонування, розглянуті методи публічного управління громадськими організаціями та адміністративні процедури їх застосування.

У підручнику з адміністративного права за загальною редакцією С. В. Ківалова зазначається, що специфіка об'єднання громадян як суб'єкта адміністративного права проявляється у взаємовідносинах об'єднання з державними органами, насамперед з органами виконавчої влади [16, с. 123], серед таких відносин: реєстраційні відносини, відносини, що виникають під час реалізації контрольних повноважень державних органів, у разі надання державними органами державної підтримки громадським організаціям, що передбачена діючим законодавством, у разі здійснення громадського контролю громадськими організаціями за діяльністю органів виконавчої влади тощо [16, с.123-133]. Об'єднання громадян, зазначає Разметаєва Ю. С. як елемент громадянського суспільства є основою реалізації прав людини, оскільки можуть протистояти силі і

впливовості держави; виступають суб'єктом контролю за діяльністю держави; використовують специфічні засоби реагування на надмірне втручання останньої у простір громадянського суспільства; є безпосереднім поєднанням інтересів окремих осіб – членів громадянського суспільства [281, с. 15]. Таким чином, на наш погляд, основним призначенням НПО і є посередницька діяльність між громадянами та державними органами з метою донесення до них потреб фізичних та юридичних осіб і відстоювання їх прав.

Суб'єкти адміністративного права стають суб'єктами адміністративно-правових відносин тоді, коли вони мають практичну можливість реалізувати свою адміністративну правоздатність у рамках конкретних адміністративних правовідносин, – зазначає Є. Є. Додіна [84, с. 6]. Цей науковець визначає адміністративно-правовий статус громадської організації як правове положення громадської організації у відносинах із суб'єктами виконавчої влади, врегульоване нормами конституційного та адміністративного права.

У межах адміністративно-правових відносин важливо відокремлювати НПО від державних організацій. В. М. Манохін визначав, що правове положення громадських організацій як суб'єктів адміністративного права визначається законодавцем шляхом закріплення принципів взаємодії громадських організації з апаратом управління та з іншими учасниками управлінських відносин, за допомогою норм, адресованих безпосередньо громадським організаціям, які наділяють їх адміністративними повноваженнями, за допомогою норм, які передбачають адміністративно-правові обов'язки державних органів та громадян при їхній взаємодії із громадськими організаціями [306, с. 150]. У Законі України «Про громадські об'єднання» у ст. 22 зазначені Засади взаємодії громадських об'єднань з органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування. Такими засадами, а значить принципами визначено те, що 1) держава забезпечує додержання прав громадських об'єднань; 2) втручання органів державної влади у діяльність громадських об'єднань, так само як і втручання громадських об'єднань у діяльність органів державної влади їх посадових та службових осіб, не допускається, крім випадків, передбачених

законом; 3) органи державної влади можуть залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення; 4) органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування здійснюють державний нагляд та контроль за дотриманням закону громадськими об'єднаннями.

НПО в процесі своїх правозахисної діяльності вступають із державними органами в різні адміністративні відносини. Вченими-адміністративістами наводиться неоднакова кількість видових груп відносин адміністративного права. Так, Д. Н. Бахрах обмежується лише трьома видами [23, с.20-21], а Ю. М. Козлов називає вже шість [294, с.86-89], про п'ять видів адміністративно-правових відносин згадується в підручнику «Адміністративне право» за редакцією Ю. П. Битяка [14, с.44-46], Є. В. Курінний пропонує свій розподіл на види адміністративно-правових відносин [157].

Детальний аналіз видів адміністративно-правових відносин у сфері надкористування здійснила також О. І. Харитонова. Вона зазначає, що на рівні «адміністративістському» розрізняються правовідносини адміністративного матеріального права і правовідносини адміністративного процесуального права [349]. У свою чергу, правовідносини адміністративного матеріального права підрозділяються на такі, що визначають (встановлюють) права та обов'язки (встановлюючі), і такі, що визначають процедуру їхньої реалізації (процедурні).

Адміністративні правовідносини поділяють на регулятивні та охоронні різними науковцями за різними критеріями: за цільовим призначення [23, с. 20], за елементом юридичної норми (диспозиції або санкції) [1, с. 44], за функціональним призначенням [157]. Регулятивні правовідносини – це правове регулювання організаційних, управлінських відносин у суспільстві, пов'язаних з реалізацією позитивних завдань виконавчої влади. Прикладом таких правовідносин у сфері правозахисної діяльності НПО є регулювання порядку створення та реєстрації НПО, порядку звернення їх представників із зами до державних органів. Охоронні правовідносини регулюють правоохоронну діяльність шляхом встановлення правових заборон і застосування до порушників адміністративного примусу.

Прикладом таких правовідносин є застосування заходів адміністративного припинення, наприклад адміністративна відповідальність представників НПО за проведення своєї діяльності без реєстрації у вигляді припинення діяльності НПО.

За змістом адміністративно-правові відносини поділяються на матеріальні та процесуальні [1, с. 45]. В основі матеріальних та процесуальних адміністративно-правових відносин лежать відповідні матеріальні та процесуальні норми. За допомогою перших закріплюється адміністративно-правовий статус різноманітних учасників суспільних відносин, система, структура державних та інших владних структур, правові режими владно-управлінської діяльності, підстави та межі відповідальності за адміністративні правопорушення. Для цих норм досить поширеним є визначення «статичні норми» [157]. Прикладами матеріальних адміністративно-правових відносин у сфері діяльності НПО є правовідносини, що виникають з приводу встановлення: компетенції Верховної Ради України та Верховної Ради Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських Рад, сільських, селищних, міських і районних Рад депутатів у сфері регулювання діяльності НПО загальнодержавного, регіонального чи місцевого значення; прав та обов'язків членів НПО; підстав припинення діяльності НПО; порядку сплати податків тощо.

Протилежністю матеріальним адміністративно-правовим нормам є процесуальні адміністративно-правові норми. Як зазначає Харитонova О. І., іменувати їх «процесуальними», мабуть, було б не зовсім коректно, оскільки термін «процес» може вживатися у широкому і у вузькому значенні. І якщо «процесуальні» правовідносини в широкому значенні цього поняття охоплюють процедурні відносини, то «процесуальні» адміністративні відносини у їх вузькому значенні слід трактувати як категорію одно порядкову з поняттям «процедурні відносини». Процедурні відносини та процесуальні адміністративні відносини у вузькому значенні є різновидами родового поняття – процесуальні відносини у широкому значенні слова [349]. Адміністративно-процесуальні відносини закріплюють процедурні форми (порядок) здійснення матеріальних норм та їх захисту. Ними визначаються різноманітні управлінські провадження позаделіктного та деліктного

характеру. Вони забезпечують динаміку владно-управлінської діяльності [157]. Так у сфері діяльності НПО процедурними є відносини створення, реєстрації, перереєстрації, реформування, отримання дозволів, подання заяв, скарг та пропозицій, формування та використання баз персональних даних тощо.

Для з'ясування ознак НПО як учасника адміністративно-правових відносин розглянемо ознаки громадських організацій, які є частиною НПО. Представниками радянської адміністративної науки приділялось достатньо багато уваги визначенню ознак громадських організацій. Так, М. І. Єропкін у своїх наукових працях зазначав, що усім радянським громадським організаціям притаманний ряд загальних ознак, крім наведених вище такі як організаційна та майнова відособленість від інших громадських організацій та державних органів; чітка організаційно-структурна оформленість, яка індивідуалізує громадську організацію; рівноправність та різноманітність членів організації; стабільність складу громадської організації, яке поєднується з можливістю її оновлення; наявність спеціальної правосуб'єктності, яка визначається специфічними цілями функціонування даної громадської організації. О. Є. Луньов визначив такі ознаки громадських організацій: 1) заснування на добровільному членстві; 2) заснування на матеріальній участі членів організації у створенні її майнової основи; 3) наявність виборних органів, які формуються безпосередньо її членами або уповноваженими (делегатами) [4, с. 95-96].

Відомі науковці Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук та О. В. Дьяченко виокремлюють загальні ознаки, характерні для всіх об'єднань громадян, а також окремі специфічні ознаки, властиві тим чи іншим об'єднанням громадян. Так, до загальних ознак вони відносять: 1) добровільність об'єднання; 2) організаційні заходи, якими в діяльності об'єднань громадян виступають самоврядування та саморегуляція; 3) відсутність у об'єднань громадян внаслідок їх природи державно-владних повноважень. Окремими ознаками, притаманними окремим об'єднанням громадян, є: 1) членство в об'єднанні та відносини членства, що впливають звідси; 2) обов'язковість участі членів об'єднання громадян у його роботі та створенні матеріальної бази об'єднання шляхом внесення членських внесків; 3) наявність статуту об'єднання громадян. У

діяльності об'єднань громадян здебільшого відсутні комерційні цілі або одержання прибутку. Виняток становить лише діяльність кооперативних організацій. Крім того, допускається господарська або інша комерційна діяльність об'єднань громадян для виконання їх статутних завдань і цілей [15].

Відомий радянський вчений-адміністративіст Ю. М. Козлов, зазначав, що громадські організації у своїй сукупності не мають єдиних ознак, що загальне між ними лише те, що вони створюються на засадах добровільності та самоуправління, організаційного оформлення об'єднання громадян, їхня діяльність підпорядкована завданням комуністичного будівництва. Поряд із цим, принципи формування окремих громадських організацій, їхня внутрішня система, сфера діяльності є різними [5, с. 121].

Об'єднанням громадян притаманні ознаки, що відрізняють їх від державних організацій. При цьому Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук та О. В. Дьяченко виокремлюють загальні ознаки, характерні для всіх об'єднань громадян, а також окремі специфічні ознаки, властиві тим чи іншим об'єднанням громадян. Так, до загальних ознак вони відносять: 1) добровільність об'єднання. Це відображено в добровільності вступу та виходу з об'єднання громадян, методах роботи, сутністю яких є досягнення певної мети внутрішньо-організаційними методами, особливих формах примусу, з яких найвищою є виключення із членів об'єднання громадян; 2) організаційні заходи, якими в діяльності об'єднань громадян виступають самоврядування та саморегуляція; 3) відсутність у об'єднань громадян внаслідок їх природи державно-владних повноважень (за винятком випадків, коли держава делегує окремі повноваження такого роду й закріплює їх законодавчо, наприклад, закріплення за громадськими інспекторами охорони природи права складати протоколи про адміністративне правопорушення).

Окремими ознаками, притаманними окремим об'єднанням громадян, є: 1) членство в об'єднанні та відносини членства, що впливають звідси; 2) обов'язковість участі членів об'єднання громадян у його роботі та створенні матеріальної бази об'єднання шляхом внесення членських внесків; 3) наявність статуту об'єднання громадян. У діяльності об'єднань громадян здебільшого відсутні

комерційні цілі або одержання прибутку. Виняток становить лише діяльність кооперативних організацій, зазначають Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук та О. В. Дьяченко. Крім того, допускається господарська або інша комерційна діяльність об'єднань громадян для виконання їх статутних завдань і цілей [11].

Проведений вище аналіз ознак видів НПО як учасників адміністративно-правових відносин, що відрізняють їх від державних органів, та визначають адміністративно-правовий статус приходимо до висновку, що основними видами адміністративно-правових відносин в яких беруть участь неурядові правозахисні організації є реєстраційні, дозвільні відносини; відносини контролю та нагляду за їх діяльністю з боку державних органів; виконання державного замовлення та завдання (наприклад, надання безоплатної правової допомоги); отримання державної підтримки їх діяльності; здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади тощо.

Підводячи підсумки цього підрозділу, зазначимо, що основними видами НПО є громадські правозахисні організації та спілки, адвокатура, приватний нотаріат, міжнародні НПО, професійні правозахисні громадські організації тощо. Також до НПО можна віднести громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону, оскільки вони захищають права громадян на безпеку життя та добровільні об'єднання органів місцевого самоврядування, що реалізують та захищають житлові та соціальні права громадян України. Зазначені організації відповідають ознакам НПО, а саме мета їх діяльності – захист прав та законних інтересів як фізичних так і юридичних осіб; учасниками організації можуть бути як фізичні так і юридичні особи; засновані на добровільному волевиявленні учасників організації; незалежні від прямого адміністративного впливу уряду та інших органів виконавчої влади; не здійснюють владних управлінських функцій та не є суб'єктами владних повноважень; їх діяльність має неполітичний характер; засновані на вкладах членів організації чи на будь-яких інших недержавних коштах, отриманих законним шляхом; надають як безоплатну правову допомогу, також можуть отримувати і винагороду за надання правозахисних послуг.

1.3. Сучасні тенденції адміністративно-правового регулювання діяльності НПО

Період активного становлення громадянського суспільства та демократії в Україні супроводжується бурхливим утворенням НПО. Кількість зареєстрованих громадських організацій в Україні з року в рік зростає. Станом на 1 січня 2006 р. в Україні зареєстровано громадських організацій та їх осередків – 46682, 2007 р. – 50706, 2008 р. – 54862, 2009 р. – 59321 [103]. Станом на кінець 2010 р. в Україні нараховувалося 63,000 зареєстрованих громадських організацій [314]. За територіальною ознакою беззаперечними лідерами за кількістю реєстрації громадських організацій у 2010 році стали такі області як Дніпропетровська (5,9%), Харківська (5,5%), Донецька (5,4%), Київська (5%), Львівська (4,8%), Житомирська (4,5%), Вінницька (4,4%), в яких було зареєстровано 35,5% усіх громадських організацій України [54]. Найбільшу кількість неурядових правозахисних організацій було зареєстровано у 2009 (15,9%), у 2005 (15,2%) та у 2010 (13,7%) роках. Меншу кількість неурядових правозахисних організацій було зареєстровано у 2006 (8,7%), 2011 (7,9%), 2007 (7,2%), 2008 (6,5%), 2004 (4,3%), 2001 (4,3%), 2003 (3,6%), 2000 (1,4%). Найменшу кількість неурядових правозахисних організацій було зареєстровано у 2002 році – 0,7%. (Додаток Г).

Наведені цифри свідчать про тенденцію збільшення кількості НПО в Україні та концентрацію їх у найбільш активних з точки зору промисловості регіонах України. На сьогодні в Україні ведеться значна робота по систематизації правозахисних організацій. Так, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини готується до видання довідник «Неурядові правозахисні організації України», до якого буде включено інформацію про реально діючі на сьогодні НУО. Метою створення довідника, як зазначають ініціатори його створення є інформування громадськості про можливість захисту прав людини шляхом звернення до неурядових організацій, які здійснюють той чи інший напрям правозахисної діяльності в кожному регіоні, сприяють налагодженню контактів та співпраці з представниками третього сектору [82].

Сьогодні в Україні триває пошук оптимальної моделі демократичного розвитку, у тому числі концепції розвитку державного ладу, становлення демократичних інститутів, реформування різних сфер суспільного життя [159, с. 3]. Підвищення ролі НПО у процесі зміцнення правової культури українського суспільства та відновлення суспільної справедливості за рахунок протидії порушенням законних прав громадян з боку представників влади є важливим показником демократизації суспільства. Такі організації забезпечують громадський контроль за діяльністю як державних органів, їх посадових осіб, так і за діяльністю суб'єктів приватного права, що сприяє зміцненню позицій громадянського суспільства в Україні як правовій державі.

Ці тенденції та вплив європейської спільноти на Україну призвів до прийняття у 2012 році Закону України «Про громадські об'єднання», який відображає нові сучасні тенденції правового регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства, що утворюють НО, у тому числі НПО.

Сформована на сьогодні мережа громадських організацій по всій території України, є досить широкою. Проте за співвідношенням питомої ваги громадських організацій до кількості населення Україна все ще значно поступається іншим європейським країнам – констатує Лациба М. В. Так, наприклад, в Україні на 10 тис. населення існує 11 зареєстрованих громадських організацій, в Угорщині – 46, в Хорватії – 85, а в Естонії – 201 [139, с. 6]. Крім того, на думку експертів, більшість з зареєстрованих організацій в Україні існує лише формально, або функціонує епізодично. За різними оцінками кількість активно діючих організацій складає не більше 3-4 тисяч (багато організацій щороку припиняють активну діяльність без формальних дій для припинення реєстрації як юридичних осіб). Під терміном «активно діюча організація» розуміється та організація, яка є офіційно зареєстрованою; працює не менше 2-х років; має досвід виконання не менше 2-х програм чи проектів; має успішний досвід виконання проектів та відома в регіоні [314, с. 19].

На підтримку думки про формальність функціонування значної кількості громадських організацій свідчать результати перевірки цих організацій, що

проводилась Міністерством юстиції протягом 2010 року, за результатами якої Міністерство юстиції підготувало акти про відсутність 65% громадських організацій. У ході перевірки вивчається дотримання громадськими організаціями положень їх статутів. Протягом 2010 року Міністерство юстиції перевіряло об'єднання громадян, легалізовані в 1996 – 1999 роках. Загалом було перевірено 257 об'єднань громадян. При цьому діяльність лише 50 з перевірених об'єднань громадян узгоджувалася із законодавством України та положеннями власних статутів. Виявлено окремі порушення у діяльності 17 організацій. Діяльність 13 організацій не узгоджувалася з вимогами законодавства та статутів. Проте переважну кількість громадських організацій – 167 з перевірених 257, взагалі не було знайдено за адресою місцезнаходження [34]. Наведені результати перевірки свідчать про зворотну сторону демократизації процесів контролю та нагляду за діяльністю НПО, що проявляється у вчинених останніми порушеннях законодавства. Історія правового регулювання НПО містить приклади застосування різних методів регулювання їх діяльності як імперативний так і диспозитивний, що мали різний вплив на формування загального сприйняття НПО як виду інституту громадянського суспільства та розгалуженість мережі НПО у вигляді громадських організацій.

В результаті вивчення наукових досліджень об'єднань громадян, громадських об'єднань, громадських організацій та інших інститутів громадянського суспільства, що своїм існуванням реалізують право громадян об'єднуватись для захисту, для систематизації отриманих знань та розуміння процесу становлення розуміння змісту НПО та правового регулювання їх діяльності, вважаємо за можливе виокремити наступні етапи:

Перший етап – дорадянський (кінець XVIII ст. – 20-і рр. XX ст.), який відображає початок системного наукового вивчення проявів громадських ініціатив з об'єднання різних груп населення для реалізації своїх інтересів та захисту своїх прав. На цьому етапі формування правового регулювання діяльності громадських організацій домінувала позиція необхідності реформування державного управління діяльністю громадських організацій у напрямку його лібералізації.

Представниками дорадянської науки адміністративного права є В. М. Гессен [49], В. В. Івановський [99], М. М. Белявський [24], І. Т. Тарасов [323], В. Ф. Дерюженський [79], А. І. Єлістратов [85], М. П. Ануфрієв [19], які розглядали іноземний досвід правового регулювання діяльності громадських організацій та принципи правової регламентації державною діяльністю товариств та союзів [283, с. 15]. Характеризуючи цей період становлення наукової думки щодо інституту громадських організацій А. С. Туманова у своїй докторській дисертації 2004 року «Державно-правове регулювання діяльності громадських організацій Росії на початку ХХ століття» зазначає, що переважна тенденція розвитку законодавства протягом другої половини ХІХ - початку ХХ століть полягала в децентралізації державного контролю над громадськими організаціями, передачі повноважень з реєстрації їх установчих документів від імператорської влади і міністерств місцевій адміністрації [333, с. 15].

Другий етап – радянський (20-і рр. ХХ ст. – початок 90-х рр. ХХ ст.) тривав з 20-тих років ХХ століття до початку 90-тих років ХХ століття і ознаменувався появою наукових досліджень радянських громадських організацій як суб'єктів радянського адміністративного права.

З 60-тих років по 90-ті роки ХХ століття основну увагу у дослідженнях науковці приділяли адміністративно-правовому регулюванню порядку створення та діяльності громадських організацій як суб'єктів адміністративного права. В рамках цих тенденцій у своїх роботах науковці детально розглядали ознаки громадських організацій, їх класифікацію, функції, внутрішні та зовнішні відносини громадських організацій, адміністративно-правовий статус, адміністративно-правове регулювання діяльності, повноваження у сфері державного управління, гарантії діяльності тощо. Представниками цієї групи науковців та їх робіт є: Ц. А. Ямпольська «Громадські організації та розвиток радянської соціалістичної державності» 1965 року [374], «Громадські організації в СРСР. Деякі політичні та організаційно-правові аспекти» 1972 року [375], «Громадські організації в політичній системі. Аспекти взаємодії з партією, державними органами, трудовими колективами» у співавторстві 1984 року [191]; А. І. Щиглик захистив докторську

дисертацію «Закономірності становлення, розвитку та функціонування громадських організацій в радянській політичній системі (політико-правове дослідження)» [364], яка стала також фундаментальною працею у сфері наукових досліджень діяльності радянських громадських організацій; С. О. Солдатов – «Ради і комсомол» 1980 року [308], «Творчі спілки СРСР» 1989 року [309].

У цей період були визначені найголовніші ознаки громадських організацій: 1) громадська організація створюється на добровільних началах; 2) функціонують на засадах самоуправління (Ю. М. Козлов) [5, с. 121]; 3) вступаючи у громадську організацію громадянин стає її членом, набуваючи при цьому відповідні права та обов'язки; 4) громадська організація не володіє владними повноваженнями; 5) основні питання організації та діяльності громадської організації урегульовані уставами та положеннями, які приймаються самими організаціями; 6) громадська організація видає акти, обов'язкові для її членів (М. І. Єропкін) [307, с. 84-85]; 7) організаційна та майнова відособленість від інших громадських організацій та державних органів, 8) чітка організаційно-структурна оформленість, яка індивідуалізує громадську організацію; 9) рівноправність та різноманітність членів організації; 10) стабільність складу громадської організації, яке поєднується з можливістю її оновлення; 11) наявність спеціальної правосуб'єктності, яка визначається специфічними цілями функціонування даної громадської організації (М. І. Єропкін) [305, с. 90-91]; 12) заснування на добровільному членстві; 13) заснування на матеріальній участі членів організації у створенні її майнової основи; 14) наявність виборних органів, які формуються безпосередньо її членами або уповноваженими (О. Є. Луньов) [4, с. 95-96].

Крім ознак громадських організацій на цьому етапі розвитку наукової думки було широко деталізовано також питання державної реєстрації громадських організацій, державної регламентації правового статусу громадських організацій, державного контролю та припиненню їхньої діяльності, розглядалися повноваження державних органів щодо безпосереднього керівництва діяльністю громадських організацій [86, с. 73].

Нормативне регулювання діяльності громадських організацій у цей період здійснювалось комплексом нормативних актів різної юридичної сили [44, с. 36]: Конституцією СРСР 1936 року [125], Конституція СРСР 1977 року [126], Закон СРСР «Про громадські об'єднання» [187], Закон СРСР від 26 травня 1988 року «Про кооперацію в СРСР» [177].

Цей історичний період характеризується становленням у адміністративно-правовій науці ґрунтовного теоретичного фундаменту державного регулювання порядку створення та діяльності громадських організацій та їх різноманітних видів.

Третій етап – активного становлення вітчизняного законодавства, що регулює діяльність об'єднання громадян. Цей період охоплює початок 90-х років ХХ ст. з моменту проголошення незалежності України та прийняття Закону України «Про об'єднання громадян» до 2002 року, коли було прийнято Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі на багатосторонніх зустрічах, що відбулися в Страсбурзі з 19 до 20 листопада 2001 року, з 20 до 22 березня 2002 року і 5 липня 2002 року.

Активізація громадськості у напрямку об'єднання зусиль для реалізації власних інтересів та захисту прав груп населення відобразилось у прийнятті ряду Законів України: «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 1 грудня 1998 року [249], «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 7 жовтня 1997 року [262], «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року [263], «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» від 24 травня 2001 року [254], «Про асоціації органів місцевого самоврядування» 16 квітня 2009 року [225] та інші акти законодавства

Прийняття Законів України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05 липня 2012 року та «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 року, які передбачають можливість адвокатів та нотаріусів об'єднуватися у регіональні, загальнодержавні та міжнародні спілки та асоціації, які представляють їх інтереси у державних та інших органах, захищають їх соціальні та професійні права [224; 251].

Для цього періоду характерна поглиблена увага вчених адміністративістів до питань, пов'язаних із адміністративно-правовим статусом об'єднань громадян, у тому числі громадських організацій, як суб'єктів адміністративного права.

У період незалежної України адміністративно-правовий статус громадських організацій ставав предметом дослідження у працях таких вітчизняних вчених-адміністративістів: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, В. М. Гаращука, З. С. Гладуна, І. П.Голосніченка, С. Т. Гончарука, Є. В. Додіна, Є. Є. Додіної, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалюка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, Є. В. Курінного, О. В. Негодченка, В. Ф. Опришка, О. І. Остапенка, В. К. Шкарупи, О. М. Якуби. Ці науковці забезпечили формування нового сучасного теоретичного підґрунтя адміністративно-правового регулювання порядку створення та діяльності громадських організацій в Україні.

Якщо у радянський період для визначення усіх громадських формувань використовувалось поняття «громадська організація», то для періоду незалежної України характерним стає вживання з цією метою поняття «об'єднання громадян», яке відомий вчений-адміністративіст Л. В. Коваль визначив «як узагальнююче поняття для багатьох форм громадської активності; як добровільне громадське формування, створене на ґрунті єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод» [105, с. 68].

На цьому етапі історичного розвитку наукової думки вчені у своїх роботах приділяють активну увагу класифікації громадських організацій або об'єднань громадян за різноманітними критеріями: С. Г. Стеценко визначає масові об'єднання громадян (політичні організації, творчі спілки, професійні спілки тощо); органи громадської самодіяльності (громадські формування з охорони громадського порядку); органи громадського самоврядування (ради й колективи мікрорайонів, домові, вуличні комітети та ін.) [315, с. 129-131]; В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко визначають такі критерії для класифікації об'єднань: мету створення та діяльності, територіальний масштаб діяльності, спосіб обліку членів, шлях легалізації, вік, досягнувши якого дозволяється бути членом об'єднання громадян [119, с. 170].

В результаті проведених досліджень на цьому етапі становлення розуміння сутності об'єднань громадян науковцями були визначені такі основні характеристики, що відрізняють державні органи та громадські організації: взаємовідносини між державою та об'єднаннями громадян носять виключно правовий характер, вважає Ю. П. Битяк [15, с. 121]; можливість існування не правових відносин між громадськими об'єднаннями та державними органами, яких, на думку Ю. М. Козлова, набагато більше, ніж правових; у відносинах із іншими суб'єктами права та між собою громадські організації виступають виключно від власного імені, не маючи державно-владних повноважень - вважають В.К. Колпаков та О. В. Кузьменко [119, с. 168]; специфіка об'єднання громадян як суб'єкта адміністративного права проявляється у взаємовідносинах об'єднання з державними органами, насамперед з органами виконавчої влади – С.В. Ківалов [16, с. 123].

Четвертий етап – поступове приведення вітчизняного законодавства у відповідність до законодавства ЄС, що регламентує діяльність громадських об'єднань. Охоплює період з 2002 до прийняття у 2012 році Закону України «Про громадські об'єднання».

Провідними науковцями у напрямку дослідження об'єднань громадян є Додіна Є. Є., яка у 2002 році захистила дисертацію «Адміністративно-правовий статус громадських організацій України», в якій розглянуто підстави включення громадських організацій до кола суб'єктів адміністративного права, здійснюється аналіз різноманітних точок зору стосовно поняття «громадської організації» та їхньої класифікації за різноманітними критеріями, розглядається адміністративна правосуб'єктність громадських організацій, їх функції у системі політичної та соціально-економічної організації суспільства [84].

Заслуговує уваги дисертаційне дослідження Л. О. Ємця «Публічне управління неполітичними об'єднаннями громадян (адміністративно-правове дослідження)», яке було захищене у 2009 році. Цей науковець представив у дисертаційному дослідженні сучасні передові ідеї щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності громадських організацій в Україні. У роботі здійснено ґрунтовний аналіз правових засад публічного управління неполітичними

об'єднаннями громадян, виокремлено системи суб'єктів цього управління та досліджено особливості її функціонування, розглянуті методи публічного управління громадськими організаціями та адміністративні процедури їх застосування [92].

Варто звернути увагу на праці вчених-юристів, які досліджують правове регулювання діяльності громадських організацій як суб'єктів різноманітних суспільних відносин: О. М. Ващук було захищено дисертаційне дослідження «Конституційно-правовий статус громадських організацій в Україні» у 2004 р., в якому запропоновано нове наукове визначення поняття «громадська організація», проаналізовані взаємовідносини громадських організацій та органів державної влади, правове регулювання створення та діяльності громадських організацій в Україні, їх система, здійснена класифікація громадських організацій та детально розглянуті особливості правового статусу окремих громадських організацій, їх функції, гарантії діяльності та юридична відповідальність громадських організацій [35]; правовий статус добровільних правозахисних громадських об'єднань та особливості їх взаємовідносин із органами державної влади були розглянуті М. М. Новіковим у дисертаційному дослідженні «Об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадського суспільства» (2002 р.) [170]; В. М. Кравчук у дисертаційному дослідженні на тему: «Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти)» (2008 р.) здійснив аналіз стану державного регулювання створення та діяльності громадських організацій в Україні [130].

Серед останніх досліджень та публікацій уваги заслуговують наукові дослідження Круглик С. В., основні ідеї якого викладені у статтях «Громадські організації як інститути громадянського суспільства» та «Роль неурядових організацій у розбудові громадянського суспільства в сучасній Україні» [134], де автор досліджує вплив громадських організацій на розвиток громадянського суспільства, їх роль в напрямку утвердження демократії. Значний інтерес до дослідження складають публікації Є. О. Пожидаєва, що присвячені розгляду питання діяльності громадських організацій в суспільно-політичних процесах,

наприклад, стаття «Неурядові організації у суспільно-політичному житті України: межі участі та пріоритети діяльності» [202]. Створенню методологічної основи дослідження неурядових організацій, визначенню їх стану та перспектив в Україні присвячена дисертація В. І. Пащенко на тему: «Неурядові організації як інститут громадянського суспільства: методологія дослідження та стан в Україні» [197]. Разом з тим ступінь дослідження діяльності громадських організацій, а зокрема їх ефективності в напрямку розбудови громадянського суспільства, ще не є достатнім і потребує подальшого аналізу.

П'ятий етап – сучасний етап, який розпочався прийняттям у 2012 році Закону України «Про громадські об'єднання», основою для прискорення його прийняття стала Резолюція ПАРЄ № 1755 (2010) «Функціонування демократичних інституцій в Україні», в якій наголошується на прискоренні ухвалення нового закону про громадські організації для усунення недоліків існуючого законодавства про недержавні організації [346].

Виокремлення таких етапів становлення та розвитку правового регулювання діяльності НО в Україні та наукового супроводження і обґрунтування цих процесів дозволяє прийти до висновку, що Україна тільки переходить до активного наукового обґрунтування розуміння змісту НО, у тому числі й НПО, як їх видів, та переживає переродження нормативно-правової бази регулювання діяльності громадських об'єднань, що є частиною НО. В результаті короткого історичного огляду правового регулювання діяльності НПО, було з'ясовано, що основними тенденціями вітчизняного законодавства цієї сфері на сучасному етапі розвитку є приведення вітчизняного законодавства про НПО до європейських стандартів, демократизація процесів створення, реєстрації, контролю та нагляду за діяльністю НПО, що передбачена Законом України «Про громадські організації».

Такими є загальні тенденції, у сфері регулювання діяльності НПО, для їх деталізації та доповнення розкриємо зміст терміну «тенденція», що визначається тлумачним словником як 1) напрям розвитку чого-небудь; 2) прагнення, намір, властиві кому-, чому-небудь [17, т. 10, с. 72]. Нормативним документом, що

концентрує у собі найближчі у часі напрями реалізації намірів законодавця щодо регулювання діяльності НПО є Закон України «Про громадські об'єднання» [229].

У цьому законі відображено розширення кола інформаційних відносин НПО з метою збільшення кількості інформації для громадян про ці організації. Оскільки відсутність такої інформації призведе до того, що за даними Інституту соціології НАНУ, 80% українців не є членами жодної з громадських організацій. Хоча за формальним показником кількості громадських організацій Україна майже не відстає від загальноєвропейського рівня [46]. Демонструє тенденцію інформатизації адміністративно-правових відносин із НПО такі норми Закону України «Про громадські об'єднання» як абз 7. ст. 3: «прозорість, відкритість передбачає право всіх членів (учасників) громадського об'єднання мати вільний доступ до інформації про його діяльність, у тому числі 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»; ст. 18 абз. 3. «інформація про зареєстровану в установленому порядку символіку громадського об'єднання є відкритою для ознайомлення»; абз. 1, ст. 21. «права громадських об'єднань» [229]. Джерелами збільшення обсягів інформації про діяльність НО в першу чергу можуть бути, зазначає Нанівська В., довідники: НДО в Україні; громадські та добродійні організації в Україні; веб-сайти НДО; періодичні видання, такі як «Громадянські ініціативи»; «Новини НДО» тощо [160]. Новий закон, зазначає Коновалов М., гарантує вільний доступ до інформації Єдиного реєстру громадських об'єднань, в т.ч. право копіювання даних. На сьогодні реєстр Міністерства юстиції не включає відомості про громадські організації, легалізованих органами місцевого самоврядування. Визначено і порядок акредитації представництв і філій іноземних неурядових організацій. Зараз їх легалізація здійснюється на підставі постанови КМУ № 145 від 26.02.1993 р [122].

Наступною тенденцією є розширення кола осіб, права яких можуть захищатись НПО: до їх складу відповідно до нового закону увійшли крім членів організації й інші фізичні та юридичні особи. Це положення дозволить НПО

збільшити сферу свого впливу у суспільстві. Зменшена кількість засновників таких організацій до двох осіб, якими можуть бути і юридичні особи на відміну від чинного Закону України «Про об'єднання громадян», яка вимагає наявності осередків у більшості регіонів (АР Крим, області, міста Київ та Севастополь), а значить, не менше 42 засновників, зазначає Коновалов М. [122].

Новим законодавством зменшено фінансовий тиск на НПО та надано додаткові можливості для залучення коштів для використання їх у статутних цілях. Так було скасовано плату за їх державну реєстрацію, а також внесення змін до статутів. Водночас у статті 21 нового закону гарантується право громадських організацій самостійно вести підприємницьку діяльність – якщо це прямо передбачено в їх статутах. З одного боку це збільшить фінансову незалежність НПО від грантів та спонсорської допомоги, що є непрямими важелями впливу на діяльність таких організацій, з іншого боку призведе до проблем з реєстрацією як неприбуткових організацій у податковій. З метою уникнення таких суперечностей наразі потреба внесення відповідних змін і до податкового законодавства.

У новому законі прослідковується тенденція до конкретизації вимог до назв громадських об'єднань. Так, ст. 10 Закону України «Про громадські об'єднання» встановлює обмеження на використання загальних найменувань державних органів (наприклад, комітет, служба, агентство і т.д.) та вимагає конкретизувати назву організації за рахунок відображення інформації про статус громадського об'єднання («дитяче», «молодіжне», «всеукраїнське») та може містити інформацію про його вид («екологічне», «правозахисне» тощо). Такі вимоги, на наш погляд є позитивними оскільки усунуть випадки введення в оману громадян щодо цілей діяльності громадського об'єднання [229].

Спрощення системи реєстрації громадських об'єднань, що є частиною НПО, у порівнянні із колишньою системою державної реєстрації громадських організацій. Основний порядок реєстрації громадських об'єднань міститься у ст. 12 Закону. Водночас, зазначає Коновалов М., новий закон встановлює дуже суворі тимчасові рамки для визнання безстрокового права на об'єднання. Повідомлення про створення громадської організації без статусу юридичної особи є обов'язковим не

пізніше ніж через 60 днів після установчих зборів. Однак повідомлення може бути «не прийнято» органом юстиції, оскільки в разі неподання документів на реєстрацію громадської організації зі статусом юридичної особи протягом 60 днів після установчих зборів така організація вважається нестворене. У чинному законі подібних обмежень, наполягає цей науковець, не встановлено взагалі [122]. Нарешті, не менш важливим є зміна практики органів реєстрації громадських об'єднань з урахуванням рішень Європейського суду з прав людини – в Україні за ці обидві функції відповідає Міністерство юстиції, як і за надання безоплатної правової допомоги. Відчувається законодавче обґрунтування зміцнення позицій незалежності від держави громадських об'єднань за рахунок зобов'язання державних органів проводити обов'язкові консультації з громадськими організаціями з питань їх правового статусу та державного фінансування [229, ст. 22]

Таким чином, основними тенденціями адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є: підвищення вимог щодо збільшення обсягів інформації про громадські об'єднання та його діяльність для громадян; розширення кола осіб, права яких можуть захищатись НПО; зменшено фінансового тиску на НПО та надання додаткових можливостей для залучення коштів для використання їх у статутних цілях; конкретизація вимог до назв громадських об'єднань; спрощення процедури реєстрації НПО та посилення засад незалежності від держави НПО. Це свідчить про основну тенденцію розвитку правового регулювання діяльності НПО – збільшення рівня їх незалежності від держави та формування партнерських відносин із державними органами.

1.4. Механізм адміністративно-правового регулювання діяльності НПО

Складна система видів НПО та різноманітність напрямів їх діяльності створюють умови для існування розгалуженої системи адміністративно-правових відносин, що формуються навколо діяльності НПО. Перед законодавцем та державними виконавчими органами стоїть складна задача поєднати державне регулювання діяльності НПО, що здійснюється з метою забезпечення законності функціонування сфери правозахисту, та при цьому дотриматись меж впливу на НПО, які визначені у ст. 22 «Про громадські об'єднання» «Засади взаємодії громадських об'єднань з органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування» [229]. Зазначена ситуація і створює умови для формування складного механізму важелів впливу на діяльність НПО.

Зміст поняття «механізм» визначається тлумачним словником як внутрішня будова, система чого-небудь [17, т. 4, с. 695]. Таке поняття є загальним, та не вказує на характерні ознаки механізму як правового поняття, на відміну від робіт таких науковців як Голіченко О. Г., Горбняк О. В., Грабовська О. В., Ємець Л. О., Кравчук В. М., Надрага В. І., що досліджували механізми впливу недержавних організацій на державні структури; взаємодію громадських організацій з державою і становлення громадянського суспільства в Україні; український та польський досвід створення сприятливих умов для ефективної взаємодії органів державної влади та НО; публічне управління неполітичними об'єднаннями громадян (адміністративно-правове дослідження); взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні; взаємодію владних структур, політичних і громадських організацій як засіб підвищення ефективності управління на регіональному рівні.

Найбільш наближеними до тематики адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій є роботи Додіної Є. Є., яка досліджувала адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні; Тинкової О. В., що вивчала неурядові організації як суб'єкти вироблення

державної політики; Калінкіної Н. В., робота якої присвячена партнерським відносинам між владою та «третім сектором» у соціальній державі [101], Ємця Л. О., який у своїй дисертації досліджував публічне управління неполітичними об'єднаннями громадян.

Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання різних сфер та діяльності різних суб'єктів, мета, завдання, принципи, функції, форми та методи адміністративно-правового регулювання були предметом досліджень таких науковців як: Бандурка О. О., Галунько В. В., Головін А. П., Засуцько С. С., Іващенко О. М., Когут Я. М., Коломоєць Т. О., Кравчук О. О., Микитенко Л. А., Німко О. Б., Пирожкова Ю. В., Філіпенко А. С., Чомахашвілі О. Ш., Черномаз О. Б. та інших. Їх роботи складають третю групу досліджень, що стали науково-теоретичним підґрунтям для вивчення питань адміністративно-правового регулювання діяльності НПО.

Так, Бандурка О. О. у своїй дисертації «Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні» присвятив свої дослідження проблемам адміністративно-правового регулювання міграційного процесу в Україні. Він провів глибокий аналіз адміністративного законодавства, яке регулює правові відносини у сфері міграційного процесу; сформулював авторське визначення міграційного процесу як правового явища, яке набуває певного порядку внаслідок регулювання нормами права, насамперед, адміністративного; проаналізував особливості адміністративно-правових відносин у сфері міграційного процесу та проводиться їх класифікація тощо [21].

Дисертацію Головіна А. П. було присвячено питанням удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки в умовах реформування системи Міністерства внутрішніх справ України. Ним уточнено поняття та зміст адміністративно-правового статусу міліції громадської безпеки, розроблено модель механізму адміністративно-правового регулювання її діяльності та наведено характеристику складових такого механізму [54]. Засуцько С. С. присвятив свою працю аналізу проблем адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення техногенної безпеки в Україні, де уточнив

поняття техногенної безпеки, визначив її складові; розкрив сутність забезпечення техногенної безпеки; визначив механізм регулювання суспільних відносин спрямованих на забезпечення техногенної безпеки; дослідив систему суб'єктів забезпечення техногенної безпеки та їх взаємодія; охарактеризував правові та організаційні форми такої діяльності; узагальнив основні види адміністративних правопорушень, які впливають на техногенно безпечний стан тощо [96]. Іващенко О. М. вивчала теоретичні та практичні питання адміністративно-правового регулювання корпоративних прав держави. В її роботі характеризується та визначається сутність корпоративних прав держави, види господарських об'єднань, відносно яких вони здійснюються, структура відносин у сфері корпоративних прав держави, які є предметом адміністративно-правового регулювання [100].

Дисертацію Пирожкової Ю. В., присвячено аналізу адміністративно-правового регулювання у сфері автомобілебудування в Україні, в ній проаналізовано генезис адміністративно-правового регулювання у сфері автомобілебудування в Україні у законодавстві та правовій доктрині, визначено поняття, специфічні ознаки автомобілебудування як об'єкту адміністративно-правового регулювання; розглянуто елементи адміністративно-правового регулювання у сфері автомобілебудування із детальним вивченням кожного з них [199]. Чорномаз О. Б. досліджував адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті. Ним розглянуто особливості пасажирських перевезень як об'єкта державного регулювання, систему суб'єктів та їх взаємодію. Сформульовані пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері державного регулювання діяльності пасажирського залізничного транспорту, посилення контролю за якістю транспортних послуг, громадським порядком, техногенною безпекою на залізничному транспорті [357].

Сутність, особливості комунального управління та його адміністративно-правового регулювання досліджував Кравчук О. О., він також запропонував, науково обґрунтованих пропозицій щодо перспективних шляхів підвищення ефективності цього виду публічного управління та якості його правового регулювання. Ним було запропоновано визначення механізму адміністративно-

правового регулювання комунального управління, органів комунального управління, об'єктів соціальної інфраструктури, обґрунтовано та сформульовано пропозиції щодо підвищення ефективності здійснення комунального управління в населених пунктах України та вдосконалення його адміністративно-правового регулювання [131].

Чомахашвілі О. Ш. у дисертації «Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні» здійснив аналіз проблемних питань механізму адміністративно-правового регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні, визначив поняття, специфічні ознаки охорони прав на промислові зразки як об'єкта адміністративно-правового регулювання, проаналізував зарубіжний досвід охорони прав на промислові зразки та сформулював передумови і пріоритети його запозичення в Україні [356].

Дисертація Філіпенко А. С. є комплексним дослідженням адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Нею визначено поняття адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій; сутність та особливості адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, його суб'єкти, об'єкт, функції, принципи, методи і форми; механізм адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій. Вирішуються проблеми, що пов'язані з недосконалістю складових механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин зазначеній сфері [343].

У роботі Микитенко Л. А. «Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності в Україні» досліджено форми адміністративного впливу на рекламну діяльність через встановлення змісту понять «державний контроль рекламної діяльності», «реklamний ринок», «реklamна діяльність» та «реклама», визначено умови та особливості адміністративно-правових засад регулювання рекламної діяльності в Україні, проаналізовано адміністративно-правові гарантії забезпечення прав споживачів та підприємців на добросовісну рекламу, досліджені заходи

адміністративного примусу які застосовуються до учасників рекламної діяльності та підстави застосування адміністративних стягнень у сфері рекламної діяльності [152].

Наведені наукові роботи стали ґрунтом для дослідження механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО та його елементів, а також дозволили глибше з'ясувати потенціал НПО громадянського суспільства, важливого суб'єкта механізму правового захисту прав юридичних та фізичних осіб, а також учасника адміністративно-правових відносин.

Значний вплив на формування авторського бачення механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО здійснили роботи Коломоєць Т. О., яка визначає механізм адміністративно-правового регулювання як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права. В механізмі адміністративно-правового регулювання, на її думку, основними елементами є: 1) норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин. 2) акти реалізації норм права – процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права; 3) правові відносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права; 4) юридичний факт – це конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна та припинення адміністративно-правових відносин; 5) правова свідомість суб'єктів адміністративно-правового регулювання – система відображення правової дійсності у поглядах, почуттях, уявленнях людей про право; 6) законність – правовий режим суспільного життя, який характеризується неухильним дотриманням норм права всіма суб'єктами правових відносин, що сприяє якісному здійсненню державного управління являє собою засіб, за допомогою якого вони захищаються від порушення своїх прав, свобод і законних інтересів; 7) акти тлумачення норм права – процес, спрямований на встановлення змісту норм права з метою їх правильної реалізації; 8) акти застосування норм права – прояв владного веління компетентних державних органів, спрямований на забезпечення умов реалізації суб'єктивних прав та обов'язків учасників адміністративно-правових відносин [9] .

Вагомий внесок у формування наукового бачення адміністративно-правового регулювання та його механізму вніс такий науковець як В. В. Галуцько. Так, він визначає адміністративно-правове регулювання як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. Водночас механізм адміністративно-правового регулювання В. В. Галуцько розуміє як засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави. До складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання В. В. Галуцько відносить: 1) норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження – джерело права; 2) публічну адміністрацію; 3) принципи діяльності публічної адміністрації; 4) індивідуальні акти публічної адміністрації; 5) адміністративно-правові відносини; 6) форми адміністративного права; 7) тлумачення норм адміністративного права; 8) методи адміністративного права; 9) процедури реалізації адміністративно-правових норм [11, с. 88].

У роботах професора Ю. А. Тихомирова міститься така думка, що адміністративно-правове регулювання: є механізм імперативно-нормативного упорядкування організації і діяльності суб'єктів та об'єктів управління та формування стійкого правового порядку їх функціонування. На думку російського науковця Дмитрієва Ю. О., механізм адміністративно-правового регулювання - це впорядкована за стадіями регулювання система адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини у сфері організації і здійснення державного управління. Механізм адміністративно-правового регулювання, вважає Дмитрієв Ю. О., об'єднує такі правові явища, як принципи адміністративного права, адміністративно-правові норми, тлумачення адміністративно-правових норм, застосування адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини та реалізацію адміністративно-правових норм [81].

Макарейко Н. В. визначає механізм адміністративно-правового регулювання як сукупність адміністративно-правових засобів, які, впливаючи на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань суспільства і держави. Елементами механізму адміністративно-правового регулювання цей науковець вважає принципи адміністративного права; адміністративно-правові норми; акти офіційного тлумачення адміністративно-правових норм; акти застосування адміністративно-правових норм; адміністративно-правові відносини [145]. Система елементів механізму адміністративно-правового регулювання, на думку російського науковця Четверикова В. С., являє собою сукупність елементів і правових засобів, взаємопов'язаних та взаємозалежних, що утворюють в інформаційно-правову єдність в цілях впорядковуючого впливу та сталого розвитку управлінських відносин у сфері діяльності органів виконавчої влади, державного управління, уповноважених посадових осіб та інших, регульованих адміністративними правовими нормами управлінських відносин, що виникають у державі та суспільстві. У систему основних елементів механізму адміністративно-правового регулювання, на його думку, слід включити: 1) норми адміністративного права, що регламентують принципи організації та діяльності органів виконавчої влади, державного управління; формування цілей, постановки завдань; визначення функцій, компетенції органів виконавчої влади, державного управління; 2) акти тлумачення норм адміністративного права, як правило, Конституційним Судом РФ, іншими судовими органами, а також акти, що роз'яснюють практику застосування вищестоящих актів управління, наприклад, накази Мін'юсту Росії; 3) індивідуальні акти; 4) акти застосування норм адміністративного права, наприклад, розгляд і прийняття рішення про накладення адміністративного покарання за адміністративне правопорушення; 5) адміністративно-правові відносини [354, с. 65].

В результаті розгляду наукових позицій щодо елементів механізму адміністративно-правового регулювання вважаємо, що для розкриття змісту механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО необхідно розглянути об'єкт впливу, визначити систему суб'єктів, що здійснюють таке регулювання, спосіб регулювання, методи адміністративно-правового регулювання,

правові норми, що визначають повноваження державних органів та правовий статус НПО; акти тлумачення норм; індивідуальні акти, адміністративно-правові відносини, в яких беруть участь НПО; принципи адміністративно-правового регулювання; мета, завдання та методи регулювання; адміністративно-правові засоби.

Важливим елементом механізму адміністративно-правового регулювання є об'єкт впливу. Німко О. Б. досліджуючи адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування дійшов висновку, що об'єктом адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері є правовідносини, які виникають з приводу державного молодіжного житлового кредитування. Цей правознавець зазначає, що об'єкт адміністративно-правового регулювання державного молодіжного житлового кредитування формують такі відносини: 1) матеріально-розподільчі (майнові): відносини із забезпечення молодих громадян житлом, надання пільг на придбання житла тощо; 2) процедурні відносини: відносини щодо встановлення юридичних фактів, які мають значення при вирішенні питання про право на той чи інший вид державної допомоги; 3) процесуальні відносини, які виникають у разі поновлення порушеного права громадянина на той чи інший вид державної допомоги. Таким чином, увесь комплекс вищевказаних відносин становить об'єкт адміністративно-правового регулювання державного молодіжного житлового кредитування. Німко О. Б. обґрунтовує думку, що всі правовідносини у сфері державного молодіжного житлового кредитування мають розподільчий свідомо-вольовий характер, оскільки молоді громадяни вступають у них добровільно. Німко О. Б. наголошує, що для реалізації права на державну допомогу у даній сфері необхідні волевиявлення молодого громадянина, рішення компетентного органу і юридичні факти, що зумовлюють адміністративно-правові відносини [167, с. 11-12].

Наведені результати основоположних наукових досліджень у сфері адміністративного права дають загальне уявлення про основні характеристики механізму адміністративно-правового регулювання, у тому числі діяльності НПО. Проте механізм адміністративно-правового регулювання та внутрішній зміст його

елементів змінюється стосовно кожного об'єкту адміністративного регулюючого впливу. Для з'ясування поняття та змісту адміністративно-правового регулювання діяльності НПО розглянемо також результати наукових досліджень адміністративно-правового регулювання різних сфер суспільного життя з метою конкретизації тієї частини характеристики ознак механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО, що підлягає зміні.

Досліджуючи адміністративно-правове регулювання автомобілебудування, Пирожкова Ю. В., визначає його як впорядковуючий цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини в сфері організації та функціонування автомобілебудівної промисловості, межі та сутність якого зумовлені міжгалузевим характером автомобілебудування, та який полягає в організації ефективної діяльності автомобілебудівної промисловості та контролю за її розвитком [199, с. 10]. Авторське визначення поняття адміністративно-правового регулювання охорони прав на промислові зразки сформулював Чомахашвілі О. Ш., під яким розуміє діяльність у сфері набуття, здійснення та захисту прав на промислові зразки органів виконавчої влади та посадових осіб, які входять до єдиної державної системи охорони прав інтелектуальної власності [356, с. 10-13].

Поняття адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій сформульовано Філіпенко А. С. як діяльність, здійснювана у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, переважно органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування (при впливі на поведінку людей і діяльність юридичних осіб, що не знаходяться з ними у субординаційному підпорядкуванні), а також посадовими особами, які входять до єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру [357, с. 12].

Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень визначається Чорномазом О. Б. як сукупність норм, прийомів і способів, за допомогою яких держава впливає на суспільні відносини у зазначеній сфері з метою всебічного забезпечення правопорядку, запобігання та припинення

правопорушень, притягнення винних до відповідальності та інших способів впровадження в життя державної політики у галузі пасажирських залізничних перевезень [354, с. 14].

Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції, вважає Когут Я. М., – це дія права на суспільні відносини у сфері адміністративної діяльності її органів за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечується розвиток відносин у межах і напрямках, визначених нормами права [106, с. 13].

Унаслідок осмислення праць вчених-адміністративістів, Німко О. Б. сформулював авторське визначення поняття адміністративно-правового регулювання державного молодіжного житлового кредитування як особливої частини управління розвитком суспільства, здійснюваного уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування, функціонування яких спрямоване на реалізацію конституційно закріплених положень щодо забезпечення молодих громадян житлом за рахунок бюджетних коштів та коштів інших джерел фінансування через надання: довгострокових іпотечних кредитів на будівництво (реконструкцію) або придбання житла; часткової компенсації відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла; компенсацій, пільг, гарантій, субсидій під час одержання молодими сім'ями та самотніми молодими громадянами довгострокових іпотечних кредитів на будівництво (реконструкцію) і придбання житла [167, с. 11-12].

Наведені визначення адміністративно-правового регулювання свідчать про відсутність однаковості науковців щодо ознак цього виду регулювання, оскільки містять вказівки на окремі ознаки адміністративно-правового регулювання, які суттєво відрізняються за своїм змістом. Так, найчастіше у визначеннях адміністративно-правового регулювання певної сфери чи діяльності якоїсь групи суб'єктів містяться вказівки на: 1) зміст цього регулювання, визначаючи його як діяльність у певній сфері чи вплив держави; сукупність норм, прийомів і способів, за допомогою яких держава впливає на суспільні відносини у зазначеній сфері; дія

права на суспільні відносини; особлива частина управління розвитком суспільства; 2) мету регулювання, під якою розуміють цілеспрямоване впорядкування відносин; всебічне забезпечення правопорядку, запобігання та припинення правопорушень, притягнення винних до відповідальності та інших способів впровадження в життя державної політики у певній сфері; організація ефективної діяльності певного суб'єкта та контроль за його розвитком; реалізація конституційно закріплених положень; 3) склад суб'єктів, що здійснюють таку діяльність чи вплив: органи виконавчої влади та посадові особи; виконавчі органи місцевого самоврядування; уповноважені органи державної влади та місцевого самоврядування; 4) об'єкт регулювання: суспільні відносини в певній сфері; діяльність певного суб'єкта; 5) межі та напрями адміністративно-правового регулювання, які визначаються нормами права.

Враховуючи сформульоване визначення НПО, узагальнені напрями адміністративно-правового регулювання їх діяльності вважаємо за можливе визначити наступні ознаки адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій: 1) за змістом це є вплив держави, що проявляється шляхом реалізації владних повноважень органами державної влади і місцевого самоврядування; 2) метою регулювання є реалізація конституційно закріплених положень щодо прав громадян на свободу об'єднання у громадські організації для захисту своїх прав і забезпечення ефективності та законності діяльності неурядових правозахисних організацій; 3) об'єктом регулювання виступає діяльність неурядових правозахисних організацій; 4) суб'єктами, що здійснюють владний вплив на діяльність неурядових правозахисних організацій є органи державної влади і місцевого самоврядування; 5) регулювання здійснюється за такими напрямками як створення, реєстрація, функціонування і припинення діяльності неурядових правозахисних організацій, державний контроль та нагляд в межах визначених законодавством [65, с. 140].

Узагальнивши наведені ознаки вважаємо за можливе визначити адміністративно-правове регулювання діяльності НПО як вплив держави спрямований на забезпечення ефективності та законності діяльності неурядових

правозахисних організацій, з метою реалізації конституційно закріплених положень щодо прав громадян на свободу об'єднання у громадські організації для захисту своїх прав. Цей державний вплив здійснюється шляхом реалізації владних повноважень державними органами і органами місцевого самоврядування в межах визначених законодавством у процесі створення, реєстрації, функціонування і припинення діяльності неурядових правозахисних організацій, а також проведення державного контролю та нагляду в цій сфері.

Розглянемо нижче наукові підходи до розуміння поняття та елементів механізму адміністративно-правового регулювання. Так, Головін А. П. визначає механізм адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки як цілісну систему правових засобів, за допомогою котрих здійснюється імперативно-нормативне впорядкування організації та функціонування її підрозділів і об'єктів управління, вплив на суспільні відносини у сфері охорони правопорядку з метою виконання суб'єктами встановлених обов'язків, забезпечення громадської безпеки, захисту прав і свобод громадян в умовах спеціальних адміністративно-правових режимів. Модель механізму адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки Головін А. П. пропонує визначити як цілісну систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється імперативно-нормативне впорядкування організації та функціонування її підрозділів і об'єктів управління, вплив на суспільні відносини у сфері охорони правопорядку з метою захисту прав і свобод громадян, виконання суб'єктами встановлених обов'язків, забезпечення громадської безпеки в умовах різних адміністративно-правових режимів [54, с. 13-14].

Під механізмом правового регулювання правовідносин при забезпеченні техногенної безпеки слід розуміти комплекс спеціальних заходів, засобів і способів, що мають юридичний зміст і націлені на регулювання механізму управління в системі забезпечення техногенної безпеки в Україні [96, с. 11-12]. Основними системоутворюючими ознаками відповідного механізму, на думку Засунько С. С. є: 1) єдність системи стосовно середовища (цілісність) і різноманіття зв'язків із середовищем, характер яких робить її підсистемою іншої, більш складної системи;

2) наявність у системі не менше двох компонентів, що взаємодіють між собою; 3) інтегрування компонентів системи, у результаті чого, ціле (система) забезпечується такими властивостями і характеристиками, що відсутні в окремо узятих її складових, тобто наявність у системи інтегративних якостей; 4) наявність усередині системи протиріч, які виступають рушійною силою її саморозвитку, що породжує необхідність самоврядування, цілеспрямованого впливу однієї підсистеми (керуючої) на іншу (керовану) [96, с. 11-12].

Кравчук О. О. вивчаючи адміністративно-правове регулювання комунального управління запропонував визначення механізму цього регулювання комунального управління як системи (організованої у певній послідовності сукупності) правових засобів (адміністративно-правових норм, правовідносин, які виникають у ході здійснення такого управління, актів реалізації правових норм), за допомогою яких здійснюється цілеспрямовуючий вплив на управлінські відносини, які виникають під час вирішення питань місцевого значення, з метою ефективного вирішення цих питань [131, с. 6].

Механізм адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції визначається Когутом Я. М. як комплекс спеціальних заходів, засобів і способів адміністративно-правового регулювання відносин у сфері їх діяльності, що має юридичний зміст і націлений на реалізацію повноважень суб'єктів, згідно з їхнім правовим статусом [106, с. 13].

Уперше механізм адміністративно-правового регулювання міграційного процесу досліджений Бандуркою О. О. як динамічна категорія на засадах виокремлення наступних стадій адміністративно-правового регулювання: формування і дії юридичних норм, виникнення прав та обов'язків, реалізація прав та обов'язків. Процес дії механізму правового регулювання поділяється, за концепцією Бандурки О. О. на певні стадії, етапи: а) формування і дія юридичних норм; б) виникнення прав та обов'язків (правовідносин); в) реалізація прав та обов'язків. Додатковою, факультативною стадією механізму правового регулювання, є стадія застосування права. Трьом стадіям механізму правового регулювання відповідають і три основні його елементи: а) юридичні норми; б) правовідносини; в) акти реалізації

суб'єктивних прав та обов'язків [21, с. 6].

Визначаючи межі адміністративно-правового регулювання міграційного процесу, Бандурка О. О. зазначає, що завдяки активному впливу адміністративного права, міграційний процес набуває впорядкованого, врегульованого характеру, який проявляється у адміністративно-правових відносинах. При цьому межі адміністративно-правового регулювання міграційного процесу обмежені існуючими політичними та економічними умовами розвитку суспільства. Разом з тим, право не може повністю охопити відносини, які складаються у сфері міграційного процесу тому, що певні його сторони врегульовані нормами моралі. Якщо правове регулювання міграційного процесу суперечить об'єктивним законам розвитку суспільства, воно не може бути ефективним [21, с. 6].

До складових механізму адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки Головін А. П. пропонує віднести: норми адміністративного законодавства, у тому числі відомчих нормативних актів; адміністративно-правові відносини управлінського та правоохоронного характеру; практичну діяльність апаратів, служб та окремих працівників і правозастосовчі акти [54, с. 13]. Механізм адміністративно-правового регулювання приватної нотаріальної діяльності, на думку Федорової К. І. включає в якості елементів принципи адміністративно-правового регулювання приватної нотаріальної діяльності, мету та завдання, функції, методи, форми та структури (суб'єкти) адміністративно-правового регулювання приватної нотаріальної діяльності [338, с. 5]. На дієвість цього механізму також, вважає Головін А. П. істотно впливають загальні та галузеві принципи права, правосвідомість і правова культура працівників, адміністративно-правові режими [54, с. 13-14].

Ще одну точку зору щодо елементів механізму адміністративно-правового регулювання уже у сфері забезпечення ТБ висловлює Засуцько С. С., який відносить до них: норми права, правові відносини, акти реалізації прав і обов'язків. Регулятором суспільних відносин, що складаються у сфері забезпечення ТБ, виступає право. Предметом правового регулювання є найважливіші для держави, об'єднань людей і конкретних осіб суспільні відносини, що об'єктивно потребують

юридичного регулювання і піддаються йому. До вищезгаданих відносин автор відносить і правовідносини, які виникають при забезпеченні техногенної безпеки, адміністративно-правове регулювання яких здійснюється за допомогою дозволу, зобов'язання, заборони [96, с. 11-12]. Цей же науковець до елементів механізму правового регулювання у сфері пасажирських перевезень відносить норми права, правові відносини, акти реалізації прав та обов'язків. Підкреслено, що під час пасажирських перевезень регулятором суспільних відносин у цій сфері виступають, на думку Чорномаза О. Б., адміністративно-правові норми [357, с. 14].

При дослідженні елементів механізму адміністративно-правового регулювання корпоративних прав держави на підставі розгляду змісту поняття адміністративно-правової норми Іващенко О. М. визначає найбільш характерні властивості адміністративно-правових норм, які регулюють відносини у сфері корпоративних прав держави. За результатами аналізу видів адміністративно-правових норм Іващенко О. М. приходять до висновку, що адміністративні норми, які є регулятором (правовою основою) відносин у сфері корпоративних прав держави, містять, як правило, зобов'язальні, заборонні та уповноважуючі приписи. Питома вага рекомендаційних та стимулюючих норм дуже мала. Норми, якими врегульовано адміністративно-правові відносини в сфері корпоративних прав держави, Іващенко О. М. традиційно поділяє на дві групи – матеріальні і процесуальні. Підставою для такого поділу є зміст цих норм та регульовані ними суспільні відносини у сфері корпоративних прав держави [100, с. 14-16]. Навпаки, норми, якими врегульовується діяльність НПО, носять в основному рекомендаційний та стимулюючий вправ, що підтверджує їх незалежний від державних органів правовий статус.

На сучасному етапі розвитку вітчизняного законодавства єдиного нормативно-правового акту, що регламентує діяльність НПО не існує, усі норми, що регулюють діяльність інститутів громадянського суспільства, що утворюють НПО, розміщені у спеціальних законах. Правовою основою для підготовки єдиного нормативно-правового акту – Закону України «Про НО» та його частини «Про НПО» з метою реалізації стратегії інтеграції України до Європейського Союзу можна вважати:

Послання Президента України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки» [220]; Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» [244]; Рекомендація Ради Європи CM/Res (2007) 14 щодо правового статусу неурядових організацій в Європі [285]; Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі [345].

Із чинних вітчизняних нормативно-правових актів до системи правового регулювання діяльності НПО можна віднести значну кількість не систематизованих нормативно-правових актів. Першим з них є Конституція України від червня 1996 року, яка в статті 36 гарантує право громадян на об'єднання: «Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.» Інші статті Конституції гарантують право на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань, право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію в будь-якій формі (стаття 34), право збиратись мирно і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (стаття 39), свободу творчості та захист інтелектуальної власності (стаття 54) [127].

Значним кодифікованим актом, врегульовує діяльність громадських об'єднань, згідно нового закону 2012 року «Про громадські об'єднання» [229] є Цивільний кодекс. Відповідно до теорії цивільного права та світового досвіду нормативного регулювання діяльності третього сектора основним критерієм поділу НПО на установи й товариства є організаційна ознака. На сьогодні основним критерієм поділу на товариства та установи є можливість участі засновника(ів) в управлінні юридичною особою. Цивільний кодекс визначає, що товариство – це «організація, створена шляхом об'єднання осіб (учасників), які мають право участі у цьому товаристві . Товариство може бути засновано однією особою, якщо інше не встановлено законом» (ч. 2 ст. 83). У свою чергу «непідприємницькими

товариствами є товариства, які не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками (ч. 1 ст. 85) [351]. Зокрема, частина третя статті 83 ЦК закріплює, що «установою є організація, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна».

Основним нормативно-правовим актом, що регулює діяльність та визначає статус НПО є Закон України 2012 року «Про громадські об'єднання» [227]. Нормативно-правове регулювання діяльності НПО окремих видів визначається наступною групою нормативно-правових актів. Діяльність молодіжних громадських організацій, які також в окремих випадках можуть буде використані молодими юристами для формалізації свого об'єднання, додатково врегульовується спеціальним Законом України від 01 грудня 1998 року (з наступними змінами та доповненнями) «Про молодіжні та дитячі громадські організації», який визначає специфічність молодіжних громадських організацій та форми державної підтримки їхньої діяльності [249]. В Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», прийнятим Верховною Радою України 05 липня 2012 року та в Законі України від 2 вересня 1993 року «Про нотаріат» передбачається можливість адвокатів та нотаріусів об'єднуватися у регіональні, загальнодержавні та міжнародні спілки та асоціації, які представляють їх інтереси у державних та інших органах, захищають їх соціальні та професійні права [224; 251].

У Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» закріплюються права Національної асоціації адвокатів України, серед яких: представництво адвокатури України у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, громадськими об'єднаннями та міжнародними організаціями, делегування представників до органів державної влади; захист професійних прав адвокатів та забезпечення гарантій адвокатської діяльності; забезпечення високого професійного рівня адвокатів України тощо [224]. Подібні повноваження закріплені за всеукраїнськими

та територіальними об'єднаннями нотаріусів в Законі України «Про нотаріат», а саме можливість делегування своїх представників до складу кваліфікаційних комісії нотаріату [251]. Проте, найчастіше конкретні НПО згадуються у підзаконних актах організаційного змісту, які приймалися з метою забезпечення державної підтримки певних заходів, які організовувались різноманітними об'єднаннями юристів, наприклад: Розпорядження Президента України від 27 травня 1992 року № 96 «Про Перший Світовий Конгрес українських юристів» [259], Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2009 р. № 211-р «Про затвердження плану заходів з підготовки та проведення XXIII Конгресу Всесвітньої асоціації юристів» [238], Наказ Міністерства юстиції України від 14.09.2009 № 791/7 «Про участь у Всеукраїнському щорічному конкурсі «Юрист року», що організовує Союз юристів України» [268].

Для поступового створення правової підстави прийняття Закону України «Про НО» та його частини Закону України «Про неурядові правозахисні організації» вважаємо за необхідне здійснити перші кроки в цьому напрямі шляхом закріплення цього поняття в Законах України «Про об'єднання громадян» та «Про громадські об'єднання» (Додаток Д).

Відсутність єдиного акумулюючого нормативно-правового акту, що об'єднував би усі правові норми, які регулюють діяльність інститутів громадянського суспільства, що складають НПО, створює несистематизовану правову базу розвитку НПО, що породжує неоднозначне тлумачення їх правового статусу. Тому, на наш погляд необхідно прийняти єдиний кодифікований акт, який би мав назву Закон України «Про НО», до якого включити норми таких законів як: «Про громадські об'єднання», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про організації роботодавців», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про асоціації органів місцевого самоврядування» тощо. Частиною Закону України «Про НО» необхідно присвятити НПО, в якій відобразити: 1) основні поняття: неурядові організації; неурядові правозахисні організації; об'єднання громадян; громадські організації; неполітичні організації; некомерційні організації адміністративно-

правового регулювання їх діяльності НПО; 2) основні відносини між зазначеними видами організацій; 3) правова основа діяльності НПО; 4) принципи діяльності НПО; 5) цілі та завдання діяльності НПО; 6) види та особливості правового статусу видів НПО; 7) майнова основа діяльності НПО; 8) порядок утворення НПО; 9) права та обов'язки НПО; 10) порядок легалізації НПО; 11) взаємовідносини з державними органами; 12) принципи взаємовідносин між НПО та державними органами; 13) контроль та нагляд за діяльністю НПО; 14) гарантії незалежності та безпеки діяльності НПО; 15) ліквідація НПО; 16) відповідальність НПО.

Підводячи підсумки цього підрозділу зазначимо, що нами було з'ясовано структуру механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО, що складається з таких елементів як об'єкт впливу; система суб'єктів, що здійснюють таке регулювання; спосіб регулювання; методи адміністративно-правового регулювання; правові норми, що визначають повноваження державних органів та правовий статус НПО; акти тлумачення норм; індивідуальні акти, адміністративно-правові відносини, в яких беруть участь НПО; принципи адміністративно-правового регулювання; мета, завдання та методи регулювання; адміністративно-правові засоби. З'ясовано, що основною метою адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій є забезпечення законності та ефективності функціонування неурядових правозахисних організацій, їх стабільного прогресивного розвитку шляхом створення надійного нормативного підґрунтя та вдосконалення практики його застосування.

Висновки до розділу 1

1. Одним з важливих інститутів громадянського суспільства ЄС є неурядові організації (НО), статус яких визначений Рекомендацією Ради Європи CM/Rec (2007) 14 щодо правового статусу неурядових організацій в Європі та Фундаментальними принципами щодо статусу неурядових організацій в Європі. Поступове приведення вітчизняного законодавству в цій сфері до європейських стандартів є частиною виконання плану євроінтеграції нашої держави.

2. До НО відносяться благодійні організації, фахові організації, організації роботодавців, професійні спілки та інші громадські організації, оскільки норми вітчизняного законодавства, що регулюють їх діяльність співставляють із європейськими стандартами правового статусу НО, відповідно до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи державам – членам стосовно правового статусу НО у Європі № CM/Rec (2007) 14.

3. До НПО належать громадські правозахисні організації та спілки, адвокатура, приватний нотаріат, міжнародні НПО, професійні правозахисні громадські організації тощо. НПО мають наступні ознаки: 1) основна мета їх діяльності – захист прав та законних інтересів як фізичних так і юридичних осіб; 2) учасниками організації можуть бути як фізичні так і юридичні особи; 3) засновані на добровільному волевиявленні учасників організації; 4) пройшли законодавчо визначений процес легітимації; 5) наявна внутрішня структурованість та органи самоуправління; 6) незалежні від прямого адміністративного впливу уряду та інших органів виконавчої влади; 7) не здійснюють владних управлінських функцій та не є суб'єктами владних повноважень; 8) їх діяльність має неполітичний характер; 9) засновані на вкладах членів організації чи на будь-яких інших недержавних коштах, отриманих законним шляхом; 10) надають як безоплатну правову допомогу, так можуть отримувати і винагороду за надання правозахисних послуг.

4. НПО це неполітичне, офіційно зареєстроване, внутрішньо упорядковане, добровільне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, засноване на приватних коштах, не підпорядковане органам виконавчої влади та не наділене владними

повноваженнями, діяльність якого проводиться як на безоплатні так і на платній основі, спрямована на захист прав усіх суб'єктів.

5. Ознакою, яка вказує на приналежність неурядових правозахисних організацій до інститутів громадянського суспільства є наділеність їх правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні та реалізації державної правової політики.

6. Усі наукові роботи, які у тій чи іншій мірі сприяли вирішенню наукового завдання цієї дисертації можна умовно поділити на такі групи: 1) ті що сформуливали поняття, ознаки та статус громадських організацій, об'єднань громадян та неурядових організацій, як інститутів громадянського суспільства; 2) ті, що вивчали поняття, види та механізм захисту прав фізичних та юридичних осіб; 3) ті, що вивчали поняття, ознаки та елементи адміністративно-правового регулювання різних сфер та діяльності суб'єктів, досліджували мету, функції, методи, принципи функціонування механізму адміністративно-правового регулювання.

7. Реєстр громадських організацій Міністерства Юстиції України містить тільки 138 зареєстрованих НПО, що у своїй назві мають слово «правозахисна», та 320 НО містять слово «захист», що вказують на основний вид їх діяльності. Це складає 7,3% від усієї кількості громадських організацій зареєстрованих в Україні станом на 2010 рік.

8. Неурядові правозахисні організації нами було класифіковано за наступними критеріями: 1) територіальною ознакою; 2) особливостями осіб, чиї права захищаються; 3) формою організації внутрішньої роботи; 4) за напрямом захисної діяльності; 5) за особливостями правового статусу членів правозахисної організації; 6) за кількістю напрямів діяльності.

9. Основними напрямками адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій є: державна реєстрація їх створення (перевірка законності, підстав та матеріальної бази), зміни статусу, та припинення діяльності; державна регламентація правового статусу, визначення прав та обов'язків; державний контроль за дотриманням законодавства під час здійснення їх

діяльності (перевірка реальності функціонування за вказаним у реєстраційних документах адресом, відповідності засновників вимогам законодавства, наявності матеріальної бази, відповідності установчих документів вимогам законодавства, контроль за дотриманням статутних правил, податковий контроль, контроль за дотриманням пожежних та санітарних норм, контроль за виконанням рішень судів тощо); порядок використання ними майна в цілях визначених статутними документами; надання державними органами державної підтримки неурядовим правозахисним організаціям; виконання державного замовлення чи державного завдання неурядовими правозахисними організаціями, наприклад надання безоплатної правової допомоги; підстави та порядок притягнення їх членів до відповідальності; регулювання громадського контролю, що здійснюється неурядовими правозахисними організаціями за діяльністю органів виконавчої влади тощо.

10. Механізм адміністративно-правового регулювання діяльності НПО складається з таких елементів як об'єкт впливу; система суб'єктів, що здійснюють таке регулювання; спосіб регулювання; методи адміністративно-правового регулювання; правові норми, що визначають повноваження державних органів та правовий статус НПО; акти тлумачення норм; індивідуальні акти, адміністративно-правові відносини, в яких беруть участь НПО; принципи адміністративно-правового регулювання; мета, завдання та методи регулювання; адміністративно-правові засоби.

11. Ознаки адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій: 1) за змістом це є вплив держави, що проявляється шляхом реалізації владних повноважень органами державної влади і місцевого самоврядування; 2) метою регулювання є реалізація конституційно закріплених положень щодо прав громадян на свободу об'єднання у громадські організації для захисту своїх прав і забезпечення ефективності та законності діяльності неурядових правозахисних організацій; 3) об'єктом регулювання виступає діяльність неурядових правозахисних організацій; 4) суб'єктами, що здійснюють владний вплив на діяльність неурядових правозахисних організацій є органи державної влади

і місцевого самоврядування; 5) регулювання здійснюється за такими напрямками як створення, реєстрація, функціонування і припинення діяльності неурядових правозахисних організацій, державний контроль та нагляд в межах визначених законодавством.

12. Адміністративно-правове регулювання діяльності НПО це здійснюваний органами державної влади і місцевого самоврядування владний вплив на суспільні відносини, учасником яких є НПО, з метою закріплення їх правового статусу, впорядкування процесів утворення, реєстрації, реорганізації, ліквідації, діяльності та притягнення до відповідальності цих організацій.

РОЗДІЛ 2. ОСНОВНІ ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НЕУРЯДОВИХ ПРАВОЗАХИСНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

2.1. Система суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності НПО

Одним з елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є система суб'єктів, що здійснюють таке регулювання. За часів незалежності України система державних органів, особливо виконавчої влади, зазнавала значних змін то в напрямку збільшення державного апарату, то оптимізації кількості державних органів, що відбувається і на сучасному етапі історичного розвитку, що почався із Указу Президента України від 9 грудня 2010 року «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [253]. Починаючи з цього часу було прийнято протягом 2011-2012 років значну кількість нормативно-правових актів, що по-новому визначають правовий статус та повноваження органів державної влади. У сукупності ці нормативні акти та Закон України «Про громадські об'єднання» створюють нову нормативно-правову базу, що визначає повноваження державних органів з регулювання діяльності НПО.

Для з'ясування змісту терміну «система» наведемо його визначення, що міститься у тлумачному словнику як: 1) порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь; 2) сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; 3) будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин; 4) сукупність господарчих одиниць, установ, об'єднаних організаційно [12, т. 9, с. 203].

Для з'ясування поняття та конкретних видів державних органів, що регулюють діяльність НПО, необхідно розмежовувати поняття «суб'єкти адміністративного права» і «суб'єкти адміністративних правовідносин». В. К. Колпаков зазначає, що суб'єкт адміністративних правовідносин – це фактичний

учасник правових зв'язків у сфері управління, тобто він обов'язково в них бере участь. Суб'єктами адміністративного права є й органи державної виконавчої влади, а також внутрішні частини їх апарату, і органи громадських організацій, діяльність яких регулюється правом, і адміністрація підприємств, установ, організацій, і виконавчо-розпорядчі структури органів місцевого самоврядування. Суб'єктами адміністративного права треба визнати і структурні частини підприємств, установ, організацій, такі, як, наприклад, факультет, цех, відділення в лікарні тощо. Суб'єктами адміністративного права є громадяни, особи без громадянства, іноземні громадяни. Причому, правове становище суб'єктів одного рівня неоднакове. до основних носіїв суб'єктивних прав і обов'язків у сфері державного управління взагалі і виконавчої влади зокрема треба віднести: 1) Президента України; 2) органи державної виконавчої влади; 3) державних службовців, як суб'єктів, у діяльності яких об'єктивізуються повноваження державних органів управління; 4) громадян України, іноземців, осіб без громадянства; 5) органи місцевого самоврядування; 6) об'єднання громадян; 7) суб'єктів підприємницької діяльності [117, с.51].

Для з'ясування наукових підходів до поняття та складу суб'єктів адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій розглянемо точки зору науковців-правників, що досліджували систему суб'єктів адміністративно-правового регулювання в інших сферах. Так, визначення поняття «суб'єкти адміністративно-правового регулювання в сфері автомобілебудування» подає Пирожкова Ю.В. як систему спеціально утворених зовнішньо відокремлених органів державної влади, які взаємодіють між собою, між якими розподілені певні державно-владні повноваження щодо державного регулювання в автомобілебудівній промисловості. Також цей науковець пише про доцільність виділення інституційних (загальних) суб'єктів галузевої компетенції (Верховна Рада України, Комітет Верховної Ради України з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва, Комітет Верховної Ради України з питань економічної політики, Комітет Верховної Ради України з питань транспорту і зв'язку, Президент України, Кабінет Міністрів України); спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері автомобілебудування (Міністерство

економіки України); і контролюючих органів Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики, Антимонопольний комітет України та ін.). Окремо необхідно виділяти, на думку Пирожкової Ю. В. учасників адміністративно-правового регулювання у сфері автомобілебудування, які хоч і не наділені владними повноваженнями як суб'єкти адміністративно-правового регулювання, але беруть активну участь у виробленні пропозицій щодо розробки нових, внесення змін до діючих нормативно-правових актів в сфері вітчизняного автомобілебудування (автомобілебудівні корпорації, холдингові автомобільні компанії) [199, с. 10-13]. Чомахашвілі О. Ш. вивчаючи питання адміністративно-правового регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні сформулював авторське визначення суб'єктів адміністративно-правового регулювання охорони прав на промислові зразки як багатоконпонентне утворення, представлене системою органів законодавчої, виконавчої та судової влади й недержавними інституціями, які взаємодіючи здійснюють адміністративно-правове регулювання у відповідній сфері. До таких суб'єктів Чомахашвілі О.Ш. відніс Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки України, Державний департамент інтелектуальної власності, Державне підприємство «Український інститут промислової власності», Державне підприємство «Українське агентство з авторських та суміжних прав». Чомахашвілі О. Ш. також звертає увагу на роль судової влади, відправлення правосуддя, що є одним із важливих напрямів захисту прав у сфері охорони прав на промислові зразки [356, с. 10-13]. Федорова К. І., яка розглядала адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні, визначає наступні суб'єкти, що регулюють діяльність приватного нотаріату: окремі індивіди та інституційовані утворення, які у визначеній законодавством послідовності виконують функції, застосовують методи адміністративно-правового регулювання за вчиненням нотаріальних дій приватними нотаріусами України з метою їх організації або якісного перетворення [338, с. 8]. Вивчаючи адміністративно-правовий статус суб'єктів регулювання державного молодіжного житлового кредитування Німко О. Б. зроблено висновок, що суб'єкти адміністративно-правового

регулювання це багатоконпонентне утворення, представлене системою органів законодавчої, виконавчої та судової влади й недержавними інституціями, які у своїй взаємодії здійснюють адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування. Німко О. Б. визначив таких суб'єктів адміністративно-правового регулювання державного молодіжного житлового кредитування: Верховна Рада України (проведення парламентських слухань про стан забезпечення молоді житлом, здійснення контролю, законотворчість); Президент України, наділений управлінськими повноваженнями у сфері державного молодіжного житлового кредитування, що реалізуються у законотворчому процесі; Кабінет Міністрів України, Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерство фінансів України, Державна спеціалізована фінансова установа «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву», органи місцевого самоврядування, яким делеговані повноваження щодо регулювання державного молодіжного житлового кредитування [167, с. 11-12]. До системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру Філіпенко А. С. відносить Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, органи місцевого самоврядування, яким делеговані повноваження щодо управління у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій [343, с. 12-15]. Розглядаючи суб'єктний склад механізму регулювання конкретних видів чи сфер діяльності, кожен з наведених науковців вказує на необхідність розгляду регулятивних повноважень представників усіх гілок влади: законодавчої, виконавчої та судової.

Враховуючи визначення терміну «система», що міститься у тлумачному словнику [17, т. 9, с. 203], та висновки науковців, вважаємо за можливе визначити систему суб'єктів адміністративно-правового регулювання діяльності НПО як багатоконпонентну сукупність державних органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, а також органів місцевого самоврядування, що здійснюють

адміністративно-правове регулювання діяльності НПО з метою забезпечення законності їх функціонування.

Чинні нормативно-правові акти визначають порядок регулювання діяльності тільки такої групи НПО, що утворюються об'єднаннями громадян. Цікавими є тенденції, що відображені у проектах відповідних нормативно-правових актів. Так, розробники проекту Закону України «Про фахові саморегулівні і самоврядні об'єднання» [273] передбачили ст. 8 «Взаємовідносини держави та фахових об'єднань». Оскільки фахові саморегулівні і самоврядні об'єднання є одним із видів неурядових правозахисних організацій для визначення основних органів, що здійснюють регулювання їх діяльності, розгляд проекту цієї норми є доречним. Відповідно до ст. 8 проекту Закону України «Про фахові саморегулівні і самоврядні об'єднання» Верховна Рада України, Секретаріат Президента України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування розглядають проекти законів та інших нормативно-правових актів з обов'язковим врахуванням експертних висновків фахових об'єднань, на діяльність яких можуть вплинути норми такого регуляторного акту; представники фахових об'єднань беруть участь у засіданні профільних комітетів Верховної Ради України з питань, що відносяться до їх спеціалізації; Кабінет Міністрів України, центральні та інші органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування приймають регуляторні акти тільки після їх публічного погодження з фаховими об'єднаннями відповідного напрямку; фахові об'єднання делегують своїх повноважних представників до складу колегій профільних центральних органів виконавчої влади, профільних громадських рад при органах центральної виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, їх консультативних та дорадчих органах; у випадку проведення міжнародних переговорів, рішення яких вплине на діяльність відповідних професій, сфер діяльності чи галузей, делеговані представники відповідних фахових об'єднань обов'язково залучаються до проведення таких переговорів у якості експертів та включаються до делегації з правом голосу [273].

Зазначені положення значно відрізняються від чинного принципу взаємної незалежності державних органів та НПО, і наділяють останніх значними правами

щодо впливу на законодавчий процес. Водночас з проекту цієї норми видно, що основними суб'єктами, що впливають на діяльність фахових самоврядних об'єднань є Верховна Рада України, Секретаріат Президента України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Закон України «Про громадські об'єднання», на жаль не містить принципів регулювання державою діяльності цих об'єднань та порядок їх взаємодії [229]. Це на наш погляд є недопрацюванням цього нормативного акту і тому ми вважаємо за необхідне доповнити цей проект закону переліком принципів взаємодії держави та громадського об'єднання, а також вважаємо за можливе доповнити статтю 1 абзацами 5 та 6 визначеннями НО та НПО. (Додаток Д).

Розглядаючи ще один законопроект «Про непідприємницькі організації» на предмет позиції його авторів щодо державного регулювання діяльності непідприємницьких організацій звертає на себе увагу ст. 5. «Держава та непідприємницькі організації». Відповідно до проекту цієї норми держава визнає значимість громадської ініціативи, виступає гарантом дотримання прав непідприємницьких організацій, забезпечує правову, інформаційну, організаційну підтримку їх діяльності. Втручання органів державної влади органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у діяльність непідприємницьких організацій, за винятком організацій, заснованих за участю органів державної влади та місцевого самоврядування, як і втручання непідприємницьких організацій в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування крім випадків, передбачених цим Законом, забороняється [271]. Держава надає непідприємницьким організаціям допомогу в реалізації їх статутних завдань, сприяє їх активній участі у виробленні і здійсненні державної політики, підготовці законопроектів та проектів інших нормативних актів, надає на конкурсній основі замовлення чи залучає до виконання загальнодержавних програм в окремих сферах суспільного життя. Держава надає непідприємницьким організаціям податкові та інші пільги. Держава, у порядку визначеному податковим законодавством, надає податкові пільги фізичним та юридичним особам, що підтримують непідприємницькі організації [271]. Наведені положення демонструють позицію розробників цього законопроекту щодо

необхідності надання підтримки державною таким організаціям. Проте у цій нормі відсутня вказівка на конкретні державні органи, що можуть впливати на діяльність непідприємницьких організацій.

Оскільки в тексті роботи у попередніх розділах було доведено, що непідприємницькі організації можуть бути і неурядовими правозахисними організаціями, ми вважаємо за необхідне доповнити текст ст. 5 законопроекту «Про непідприємницькі організації» переліком принципів взаємодії цих організацій із державними органами, а ст. 7 «Суспільнокорисна організація» проекту доповнити абз. 4 наступного змісту «До суспільно корисних непідприємницьких організацій відносяться неурядові правозахисні організації, якими є неполітичні, непідприємницькі, офіційно зареєстровані, внутрішньо упорядковані, добровільні об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, засновані на приватних коштах, не підпорядковані органам виконавчої влади та не наділені владними повноваженнями, діяльність яких проводиться як на безоплатній так і на платній основі, спрямовані на захист прав усіх суб'єктів».

З аналізу чинних та проектів нормативно-правових актів, що регулюють діяльність НПО, зрозуміло, що потенційно правом впливати на діяльність НПО наділені усі органи державної влади. Для того, щоб звужити коло суб'єктів владних повноважень та зрозуміти кількість і систему державних органів, що регулюють діяльність НПО., на наш погляд, необхідно спочатку виявити вужче коло державних органів, що здійснюють непряме управління діяльністю НПО та адміністративно-правове регулювання, а потім контроль та нагляд. Аналіз співвідношення понять «управління, «адміністративно-правове регулювання», «контроль» та «нагляд» дозволить нам виявити чотири групи державних органів: ті, що здійснюють регулюючий вплив; ті, що управляють діяльністю НПО; контролюючі та наглядові органи.

Теорія адміністративного права містить значну кількість досліджень цих понять. Однією з них є точка зору С. В. Ківалова, який визначає державне управління «як засновану на законі організуючу, юридично-владну діяльність органів виконавчої влади (апарату державного управління), яка полягає у

безпосередньому керівництві соціально-політичним, соціально-культурним і господарським будівництвом». Державне управління включає в себе планування, видання правових актів, підбір кадрів, координацію і контроль, тобто з організаційної точки зору державне управління – це владний упорядковувачий вплив суб'єкта управління (держави та її спеціальних органів або посадових осіб) на об'єкт управління (суспільство, громадян та ін.) [7, с. 161].

Характерними властивостями державного управління, на думку Глазунової Н. І., є наступні: 1) суб'єктом управління є держава; державне управління спирається на владні повноваження і поширюється на все суспільство; 2) за характером і обсягом управлінських явищ державне управління охоплює вирішення спільних справ, узгодження дій всіх громадян, захист спільного інтересу; задоволення потреб суспільства, а не певних громадян і соціальних груп; 3) державне управління містить не лише комплекс методів і засобів правових, політичних, економічних (регулювання, узгодження, переконання, стимулювання тощо), а й примус за допомогою правоохоронних органів [51, с. 97]

Світличний О. П. звертає нашу увагу на те, що у більшості вітчизняних нормативно-правових актів, а також у переважній кількості наукових доробок з адміністративного права, продовжує домінувати термін «суб'єкт державного управління», за допомогою якого і визначаються ті суб'єкти адміністративно-правових відносин, що представляють у них державу або органи місцевого самоврядування. Натомість, європейське адміністративне законодавство використовує поняття «публічна адміністрація», під якою розуміється 1) будь-яка установа публічного права (включаючи державу, регіональні та місцеві органи; 2) будь-які фізичні особи під час виконання ними повноважень офіційних органів [293].

Державне управління, на думку Т. О. Коломоєць, – це вид соціального управління, вид специфічної діяльності держави, що дістає вияв у функціонуванні її органів, які впливають на суспільні відносини з метою їх урегулювання відповідно до державних інтересів [10, с. 97]. Ю. П. Битяк вважає, що державне управління є різновидом соціального управління та є специфічною діяльністю держави за свою

суттю, вказуючи, що його складовими є прийняття рішень, їх виконання та контроль за реалізацією. На його думку, виконавча та розпорядча діяльність складають дві сторони державного управління [6, с. 8-9].

На відміну від державного управління державне регулювання є відносно новим поняттям для вітчизняної правової науки. Юридична енциклопедія за редакцією Ю. С. Шемшученка містить визначення державного регулювання як здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших суспільних процесів з метою їх упорядкування, встановлення загальних правил і норм суспільної поведінки, а також запобігання негативним явищам в суспільстві. В Енциклопедії також акцентується увага на тому, що за своєю змістовною сутністю державне регулювання ширше, ніж поняття державне управління, оскільки останнє для досягнення своїх цілей застосовує насамперед адміністративні методи [370, с. 118]. У попередньому підрозділі нами було з'ясовано, що основним методом регулювання діяльності НПО є імперативно-диспозитивний. Це, на наш погляд означає, що держава відходить від використання суто непрямого управління діяльністю інститутів громадянського суспільства, та переходить до адміністративно-правового регулювання.

Поняття «державне регулювання» як більш широке, ніж поняття «державне управління» розглядає і В. Б. Авер'янов, оскільки перше охоплює більш організаційну сферу діяльності держави. На думку цього науковця, державне регулювання передбачає не тільки вплив на об'єкти управління, а й вплив на суспільне середовище цих об'єктів [12, с. 64-65]. Проте, Т. М. Кравцова демонструє протилежну точку зору, що державне регулювання є складовою державного управління, оскільки розглядає державне регулювання як окрему галузь державного управління, яка являє собою цілеспрямовану організуючу діяльність органів держави, що реалізується за допомогою специфічних, притаманних лише їй правових форм і методів, які держава може застосувати лише у сфері підприємництва [258, с. 4]. На думку Л. Л. Попова, не управління є частиною регулювання, а регулювання є частиною управління, тобто його функцією. Так, цей

науковець вважає, що суть регулювання полягає в упорядкуванні, налагодженні, в підляганні певному порядку, у забезпеченні правильної взаємодії, у створенні умов для нормальної роботи [4, с. 99]. Наведені позиції свідчать про відсутність одностайності думок щодо співвідношення зазначених понять, а відповідно це ускладнює визначення кола державних органів, які здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства, у тому числі і НПО.

Найбільш виваженою позицією серед двох протилежних підходів до розуміння та співвідношення регулювання та управління, на наш погляд, виступає думка Т. О. Коломоєць, яка зазначає, що вони мають спільні та відмінні риси: подібність державного управління та державного регулювання полягає у тому, що вони спрямовані на досягнення єдиної мети управління: упорядкування соціальних об'єктів та соціальних процесів, переведення їх із одного стану в інший, а відмінність же полягає у використанні специфічних методів управлінського впливу [10, с. 99]. Цю позицію підтримує і Авер'янов В. Б, який зазначає, що державне управління, слід розглядати як певний вид діяльності органів держави, яка має владний характер і передбачає насамперед організуючий і розпорядчий вплив на об'єкти управління шляхом використання певних повноважень. З цієї точки зору, державне управління має ознаки, характерні для виконавчої влади, що пов'язані з поділом державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. Функціонування виконавчої влади, поряд з використанням методів державного управління, наголошує В. Б Авер'янов, передбачає і державне регулювання. Останнє, виходячи з аналізу правових актів, застосовується не тільки в межах виконавчої влади і передбачає не тільки вплив на об'єкти управління, а й вплив на суспільне середовище цих об'єктів. Отже, державне регулювання створює умови для діяльності суб'єктів та об'єктів управління в напрямі, який є бажаним для держави і за яким відбуватиметься розвиток системи управління в цілому. Причому державне регулювання передбачає декілька варіантів майбутньої діяльності керованих об'єктів, створюючи можливість діяти найбільш ефективно. Саме тому державне регулювання інколи ототожнюють з використанням непрямих (економічних,

заохочувальних, стимулюючих) методів управлінського впливу. Водночас В. Б. Авер'янов, зазначає, що державне регулювання не може бути використане без застосування методів безпосереднього впливу на об'єкти управління, і тому державне регулювання зрештою неможливе без державного управління [2]. Наведені загальнотеоретичні дослідження у сфері адміністративного права дозволяють визначити такі ознаки адміністративно-правового регулювання як: цілеспрямована організуюча діяльність; державне регулювання охоплює об'єкт впливу та його середовище; спрямована на упорядкування відносин та створення умов для нормальної роботи їх учасників; реалізується шляхом застосування методів безпосереднього впливу на об'єкти управління.

Зазначені ознаки адміністративно-правового регулювання знайшли своє відображення та були деталізовані і описані російським вченим Гудковим С. В., який досліджував державне регулювання у сфері надрокористування. Так, на його думку державне управління в сфері надрокористування є діяльністю органів державної влади держави щодо планування, регулювання, керівництва та контролю, що здійснюється в межах нормативних приписів, які забезпечують максимально ефективну реалізацію державою прав власника надр; стимулювання позитивної підприємницької ініціативи приватного та державного капіталу у раціональному використанні та охороні надр, охороні навколишнього природного середовища; максимальний ступінь геологічної вивченості надр країни, її континентального шельфу, виключної економічної зони. У свою чергу державне регулювання надрокористування є впливом держави на пошук та розвідку родовищ корисних копалин, видобуток ресурсів, що містяться в надрах (корисних копалин та інших ресурсів), будівництво та експлуатацію підземних споруд, захоронення відходів виробництва, спрямоване на забезпечення стійкого економічного розвитку та конкурентоздатність економіки держави, підвищення благополуччя її громадян, ефективне використання мінерально-сировинного комплексу в інтересах нинішнього та майбутніх поколінь [70, с. 68]. Хоча це визначення є специфічним, оскільки прив'язано до сфери надрокористування, проте воно демонструє на практиці регулювання конкретної сфери діяльності різницю між державним

управлінням, яким є діяльність органів державної влади держави щодо планування, регулювання, керівництва та контролю, що здійснюється в межах нормативних приписів, які забезпечують максимально ефективну реалізацію державою прав, та державним регулюванням, яким є вплив держави на конкретний вид діяльності з метою її оптимізації.

З урахуванням наведених позицій вважаємо, що адміністративно-правове регулювання діяльності НПО це все ж таки стимулюючий вплив, що реалізується за рахунок створення об'єктивних обставин, що вимагають від НПО діяти в рамках закону та розвиватись за визначеними правилами і у вказаному напрямку.

Щодо понять контроль та нагляд, в науковому середовищі теж немає єдиного розуміння цих інститутів. Одна група вчених-адміністративістів вважає, що нагляд є окремим видом (формою) контролю, інша – ототожнює ці поняття. Зокрема, на відмінність термінів «контроль» та «нагляд» вказує О. Ф. Андрійко, яка вважає, що нагляд слід розглядати як окремий вид (форму) контролю, до особливостей якого належить те, що нагляд здійснюється державними органами щодо об'єктів, які їм організаційно не підпорядковані, тоді як контроль стосується підпорядкованих об'єктів; у процесі нагляду застосовуються заходи адміністративного впливу, тоді як за результатами контролю можуть застосовуватися і заходи дисциплінарні [12, с. 349-350]. В. М. Гаращук вважає відмінність між цими поняттями у тому, що контроль, на відмінну від нагляду, є явищем повсякденним та безперервним, передбачає втручання в оперативну діяльність підконтрольного об'єкта та притягнення винних до юридичної відповідальності [48, с. 48-54]. Д. М. Овсянко висловлює думку про те, що нагляд є самостійним видом контрольно-наглядової діяльності, якому властиві свої особливості [192, с. 261].

Проте, на думку В. Б. Авер'янова, контроль та нагляд мають спільну мету – забезпечення законності та дисципліни, можуть здійснюватись в однакових формах, як то перевірки, ревізія, інспекція, спостереження, вимоги звітів, пояснень тощо. Однак, державний контроль, на відміну від нагляду, є повсякденним, безперервним, здійснюється спеціально утвореними для цього контролюючими органами. Головне, що відрізняє його від нагляду, – це те, що контролюючий орган має право втручання

в оперативну діяльність підконтрольного об'єкта, а також те, що контролюючі органи мають право самотійно притягувати винних осіб до юридичної відповідальності [12, с. 111]. Застосовуючи загальнотеоретичні положення про контроль та нагляд, Віхляєв М. Ю. визначив «контроль за діяльністю професійних правничих громадських організацій в Україні» як самотійну чи зовнішню ініційовану діяльність уповноважених на те суб'єктів, спрямовану на встановлення фактичних даних щодо професійних правничих громадських організацій з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про них, застосування заходів щодо попередження правопорушень, надання ним державної підтримки, встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм, вжиття заходів щодо притягнення до юридичної відповідальності винних осіб тощо [43, с. 180-181]. Оскільки, професійні правничі громадські організації є частиною НПО вважаємо за можливе використовувати таке визначення і при визначенні змісту поняття контроль за діяльністю НПО. Тобто контроль за діяльністю НПО це діяльність уповноважених на те суб'єктів, спрямована на встановлення фактичних даних щодо НПО з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про них, застосування заходів щодо попередження правопорушень, надання ним державної підтримки, встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм, вжиття заходів щодо притягнення до юридичної відповідальності винних осіб.

Виявити напрями регулюючого впливу діяльності НПО, а відповідно і уповноважених на його здійснення органів, допоможе короткий аналіз видів контролю. Так, В. Б. Авер'янов залежно від сфери реалізації контролю розподіляє його на статистичний, банківський, фінансовий, податковий (як різновид фінансового), за виконанням управлінських рішень тощо [78, с. 229]. За часом здійснення (стадією здійснення) О. Ф. Андійко, В. М. Гаращук, Т. О. Коломоєць та П. С. Лютіков розподіляють контроль на попередній, поточний (оперативний), наступний [116, с. 25]. Попередній контроль здійснюється до початку виконання певних дій, має на меті як виявлення існування необхідних умов, так і обґрунтованість підстав для прийняття рішень (наприклад, взяття на облік НПО Держкомстатом та ДПА). Поточний (оперативний) контроль здійснюється у процесі

виконання дій, його завданням є перевірка дотримання умов на конкретній стадії виконання. Наступний контроль має місце після виконання дій, його метою є з'ясування відповідності отриманого результату поставленому завданню, оцінка досягнутого та розробка стратегії на майбутнє. Наприклад, перевірка звітності НПО ДПІ чи Державним пенсійним фондом.

У працях С. В. Ківалова [16, с. 298-300], В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко [119, с. 526] за обсягом контрольних повноважень контролюючого суб'єкта контроль розподіляють на загальний та спеціальний. Загальний контроль здійснюється контролюючим суб'єктом, для якого функція контролю не є основною, спеціальний контроль здійснюється контролюючим суб'єктом, для якого контроль є головним його завданням. У сфері діяльності НПО представниками загального контролю, на наш погляд є ВРУ, Президент, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, а спеціальний контроль здійснюють податкова служба, служба статистики, правоохоронні органи тощо.

Наведені наукові точки зору щодо визначення адміністративного управління, регулювання та контролю вказують на те, що вони здійснюються органами державної влади відповідно до їх законодавчо визначених повноважень і з метою створення оптимальних умов для ефективного функціонування НПО. Таким чином уточнити систему суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності НПО допоможе тільки розгляд їх повноважень, визначених у нормативно-правових актах.

При аналізі нормативно-правових актів було з'ясовано, що НПО в процесі свого створення, реєстрації та діяльності взаємодіють із значною кількістю органів державної влади в рамках державного регулюючого впливу. Різноманітність процедур та операцій, які переживають НПО, вказують на розмаїття державних органів, що чинять вплив на їх діяльність.

Виходячи із чинного Закону України «Про громадські об'єднання» [229] основними органами, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності НПО є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України. Державними органами, що здійснюють

вужько визначений вплив за напрямками своєї діяльності на НПО є такі як: Державна реєстраційна служба України [209], Державна податкова служба України [205], Державна служба України з питань захисту персональних даних [211], Державна служба фінансового моніторингу України [212], Міністерство соціальної політики України [215], Пенсійний фонд України [217], Державна служба статистики України [233], Державна інспекція України з питань праці [260] (Додаток В).

Іншими державними органами, з якими НПО взаємодіють, та які виконують координаційний вплив на діяльність НПО є Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів [207], Державна пенітенціарна служба України [208], Державна служба з питань інвалідів та ветеранів України [210], Національний банк України [250], Державна служба молоді та спорту України [261] тощо.

Загальний контроль та регулювання діяльності НПО здійснює ВРУ та її комітети. Система нормативно-правових актів, що приймаються ВРУ, створюють підґрунтя для функціонування НПО, а також визначаються повноваження інших владних суб'єктів, уповноважених регулювати діяльність неурядових організацій. Верховна Рада України періодично заслуховує звіти про стан роботи інститутів громадянського суспільства, серед яких і НПО, а також здійснює контроль через створені нею такі організаційні структури як Рахункова палата України, що є постійно діючим органом контролю, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй, здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави. Рахункова палата організовує і здійснює контроль за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів [264], у тому числі і в частині оплати надання безоплатно правової допомоги НПО громадянам, якщо НПО виконують державне замовлення на проведення такої діяльності.

Комітети Верховної Ради України проводять регулятивну діяльність НПО як суб'єкта відносин, що виникають у сфері, що підпадає під їх вплив. Так, на наш погляд, регулювання діяльності НПО за різними напрямками та організаційно-правовими аспектами їх діяльності здійснюють такі комітети ВР України як: з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків

Чорнобильської катастрофи; з питань економічної політики; з питань європейської інтеграції; Комітет у закордонних справах; з питань культури і духовності; з питань науки і освіти; з питань національної безпеки і оборони; з питань охорони здоров'я; з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки; у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів; Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин; з питань правової політики; з питань правосуддя; з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва; Комітет з питань свободи слова та інформації; з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму; з питань соціальної політики та праці; з питань транспорту і зв'язку; з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики; з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності [264]. Проте особливу роль у регулювання правозахисної діяльності НПО відіграють, на наш погляд, такі комітети ВРУ, як: 1) комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, який регулює та контролює 1.1) додержання прав і свобод людини і громадянина, 1.2) діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 1.3) етнонаціональну політику, міжнаціональних відносин та прав корінних народів і національних меншин в Україні, 1.4) законодавче забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, 1.5) співробітництво з Радою Європи (РЄ), Організацією з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) у сфері додержання (захисту) прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин; 2) Комітет Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів; предметом роботи якого є державна політика у сфері 2.1) пенсійного забезпечення та пенсійної реформи; 2.2) правовий статус і соціальний захист ветеранів війни, жертв нацистських переслідувань, ветеранів праці, інших громадян похилого віку та регулювання діяльності їх громадських об'єднань; 2.3) соціального захисту і реабілітації інвалідів та діяльності підприємств і громадських об'єднань інвалідів; законодавчого регулювання надання соціальних послуг пенсіонерам, ветеранам та інвалідам; 3) комітет Верховної Ради України з питань правової політики, що займається 3.1) питаннями організації та діяльності органів юстиції та нотаріату;

3.2) надання правової допомоги громадянам; 4) комітет Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації, який врегульовує питання державної політики у сфері 4.1) інформації; 4.2) свободи слова; 4.3) права громадян на інформацію тощо.

Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції, в тому числі і в процесі діяльності НПО, на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який є посадовою особою, статус якої визначається Конституцією України, Законом України «Про державну службу». Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб. Діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не відмінює їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод. Для забезпечення діяльності Уповноваженого утворюється секретаріат, який є юридичною особою, має свій рахунок у банку та печатку встановленого зразка. При Уповноваженому з метою надання консультаційної підтримки, проведення наукових досліджень, а також вивчення пропозицій щодо поліпшення стану захисту прав і свобод людини і громадянина може створюватися консультативна рада яка може діяти і на громадських засадах із осіб, що мають досвід роботи в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина [267]. І на наш погляд, до складу цієї консультативної ради повинні включатись, представники постійно діючих всеукраїнських НПО при розгляді питань правового захисту загальнодержавного масштабу. Проте, якщо розглядаються питання захисту інтересів жителів конкретного регіону, то вважаємо за необхідне включати до консультативної ради Омбудсмена представників і регіональних НПО. Таким чином, у процесі своєї діяльності Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та його апарат тісно взаємодіють із НПО з метою захисту конституційних прав і свобод громадян. Проте водночас Омбудсмен здійснює регулювання та контроль за правозахисною діяльністю НПО, і не здійснює пряме регулювання діяльності НПО в частині захисту ними прав юридичних осіб.

Відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України [127], також опосередковано регулює діяльність НПО як суб'єкта правозахисної системи України, яка на наш погляд, складається як з державних та недержавних, професійних та не професійних об'єднань, організацій та установ, а також адвокатуру та нотаріат, що здійснюють правозахисну діяльність в Україні. Президент України відповідно до Конституції України реалізує свої контрольні повноваження за усіма суб'єктами щодо дотримання ними прав та свобод громадян, здійснюючи цю контрольну діяльність за допомогою Адміністрації Президента України, яка є постійно діючим допоміжним органом. Основними завданнями Адміністрації законодавством визначено організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень [206]. Ця установа, виконуючи свої повноваження аналізує соціальні та гуманітарних та процеси, що відбуваються в Україні, невід'ємною частиною яких на сучасному етапі розвитку громадянського суспільства є діяльність НПО. За результатами такого аналізу Адміністрація готує для подання на розгляд Президентові України пропозиції з питань формування та реалізації внутрішньої політики держави, спрямовувати на забезпечення додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, державного суверенітету, територіальної цілісності України, у тому числі і діяльності НПО як невід'ємної частини громадянського суспільства.

Відповідно до ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує здійснення внутрішньої політики держави, проведення фінансової, податкової політики, політики у сфері праці та зайнятості населення, розробляє програми економічного, соціального, культурного розвитку України [127]. Проводячи таку діяльність КМУ опосередковано впливає і на правозахисну діяльність НПО, оскільки регулює своїми постановами такі процеси як оподаткування, охорону праці, соціальний захист, надання юридичних послуг тощо. Крім зазначеного КМУ керує діяльністю Міністерства юстиції України, яке є головним профільним міністерством у сфері державного регулювання порядку створення та діяльності громадських організацій України, у тому числі і НПО.

Важливу роль за дотриманням законодавства НПО відіграють суди, юрисдикція яких відповідно до ч. 2 ст. 124 Конституції України поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі. Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання», громадське об'єднання може бути заборонено судом за позовом уповноваженого органу з питань реєстрації в разі виявлення ознак порушення громадським об'єднанням вимог статей 36, 37 Конституції України, статті 4 цього Закону. В такому випадку заборона громадського об'єднання має наслідком припинення його діяльності у порядку, та виключення з Реєстру громадських об'єднань [229].

Перспективне законодавство передбачає можливість застосування до НПО розширеного переліку видів покарань, за умови прийняття наступного законопроекту. Відповідно до ст. 23 Проекту Адміністративно-процедурного кодексу України «Види адміністративних стягнень» до громадських організацій, у тому числі і до НПО у разі вчинення ними правопорушення, як суб'єктами адміністративної відповідальності за цим проектом, передбачаються такі як 1) тимчасова заборона (зупинення) окремих видів діяльності об'єднання громадян; 2) тимчасова заборона всієї діяльності об'єднання громадян; 3) примусовий розпуск (ліквідація) об'єднання громадян [270], які теж пропонується застосовувати судам щодо НПО.

Фактично контроль за дотриманням адміністративного законодавства НПО здійснюють судами загальної юрисдикції, що розглядають справи про вчинення адміністративних правопорушень представниками НПО та адміністративні суди, наприклад відповідно до ст. 12 Закону України «Про громадські об'єднання», де зазначено, що рішення, дії чи бездіяльність уповноваженого органу з питань реєстрації, прийняті (вчинені) на підставі цієї статті, можуть бути оскаржені до суду в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України «Про громадські об'єднання» [229]. Також адміністративні суди розглядають справи щодо контролюючих органів державної влади, які порушили законодавство при перевірці чи перевищили межі своїх повноважень, внаслідок чого порушують законні права та інтереси НПО. Разом із тим, зауважує Колпаков В. К., контроль є хоч і важливою,

але все ж не основною функцією суду [119, с. 103]. Тому можна зробити висновок, що головними суб'єктами, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності НПО є органи виконавчої влади.

Загальне регулювання діяльності та контроль виконання уставних зобов'язань НПО проводять місцеві державні адміністрації. Відповідно до ст. 16 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» вони здійснюють на території, що їм підпорядковується державний контроль за станом фінансової дисципліни, обліку та звітності, за додержанням законодавства з питань освіти, науки, культури, мови, фізичної культури та спорту, охороною праці та своєчасною і не нижче визначеного державою мінімального розміру оплати праці [248]. Визначаючи ці нормативи місцеві державні адміністрації формують межі діяльності НПО, а також здійснюють державний контроль у сферах суспільних відносин, в яких суб'єктами є НПО України, яким адміністрації допомагають у виконання їх статутних завдань.

Найважливішу роль в процесі створення, реєстрації та регулювання діяльності НПО відіграє Міністерство юстиції України. Це підтверджується змістом п. 2 Порядку підготовки та оформлення рішень щодо легалізації об'єднань громадян та інших громадських формувань [219], в якому зазначено, що відповідно до цього документу здійснюється процедура підготовки та оформлення рішень, які приймаються за результатами розгляду Державною реєстраційною службою України та структурними підрозділами територіальних органів Мін'юсту України, що забезпечують реалізацію повноважень Укрдержреєстру, документів щодо легалізації (реєстрації) громадських формувань, щодо реєстрації символіки громадських організацій, їх спілок та об'єднань, громадських організацій, політичних партій, благодійних організацій, а також рішень щодо реєстрації (погодження або взяття до відома) змін до статутних документів, щодо взяття до відома інформації про зміни у складі керівних органів громадських формувань, щодо державної реєстрації змін до положень, регламентів, списків третейських суддів постійно діючих третейських судів, щодо видачі дублікатів свідоцтва та/або статуту (положення) громадських формувань, щодо скасування запису про легалізацію (реєстрацію) громадських формувань. Тобто два державні органи:

Державна реєстраційна служба України та Мін'юсту України здійснюють легалізацію НПО.

Відповідно до п. 4 Порядку підготовки та оформлення рішень щодо легалізації об'єднань громадян та інших громадських формувань [219] нормативно-правового акту легалізація НПО полягає у проведенні правової експертизи установчих документів на їх відповідність Конституції та іншим актам законодавства України, а у випадках, передбачених законодавством, також статуту (положенню) громадського формування, прийнятті рішення про легалізацію (реєстрацію) громадського формування, занесенні відомостей до відповідного реєстру та присвоєнні реєстраційного номера, видачі свідоцтва (крім громадських формувань, яким законодавством не передбачено видачу свідоцтва) або довідки [219].

Відповідно до ст. 23 Проекту Адміністративно-процедурного кодексу України «Види адміністративних стягнень» до громадських організацій, у тому числі і до НПО у разі вчинення ними правопорушення, як суб'єктами адміністративної відповідальності за цим проектом, передбачаються такі як 1) тимчасова заборона (зупинення) окремих видів діяльності об'єднання громадян; 2) тимчасова заборона всієї діяльності об'єднання громадян; 3) примусовий розпуск (ліквідація) об'єднання громадян [270], які теж пропонується застосовувати судам щодо НПО.

Фактично контроль за дотриманням адміністративного законодавства НПО здійснюють судами загальної юрисдикції, що розглядають справи про вчинення адміністративних правопорушень представниками НПО та адміністративні суди. Останні розглядають справи щодо контролюючих органів державної влади, які порушили законодавство при перевірці чи перевищили межі своїх повноважень, внаслідок чого порушують законні права та інтереси НПО. Разом із тим, зауважує Колпаков В. К., контроль є хоч і важливою, але все ж не основною функцією суду [119, с. 103]. Тому можна зробити висновок, що головними суб'єктами, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності НПО є органи виконавчої влади.

Загальне регулювання діяльності та контроль виконання уставних зобов'язань НПО проводять місцеві державні адміністрації. Відповідно до ст. 16 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» вони здійснюють на території, що їм підпорядковується державний контроль за станом фінансової дисципліни, обліку та звітності, за додержанням законодавства з питань освіти, науки, культури, мови, фізичної культури та спорту, охороною праці та своєчасною і не нижче визначеного державою мінімального розміру оплати праці [248]. Визначаючи ці нормативи місцеві державні адміністрації формують межі діяльності НПО, а також здійснюють державний контроль у сферах суспільних відносин, в яких суб'єктами є НПО України, яким адміністрації допомагають у виконання їх статутних завдань.

Правову експертизу при легалізації НПО та при реєстрації символіки НПО проводять органи зазначені у п. 7 та 8 Порядку підготовки та оформлення рішень щодо легалізації об'єднань громадян та інших громадських формувань, а саме в Укрдержреєстрі – Департамент легалізації об'єднань громадян, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств; у територіальних органах Мін'юсту - структурні підрозділи, що забезпечують реалізацію повноважень Укрдержреєстру [219].

Укрдержреєстр є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань реалізації державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їх реєстрація передбачена законами, статуту територіальної громади міста Києва, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності, реалізація державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їх

реєстрація передбачена законами, статуту територіальної громади міста Києва, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності [209].

Своє подальше відображення повноважень Мін'юсту України отримало в Указі Президента України від 11 січня 2012 року № 11/2012, в якому зазначається, що 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, з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, з питань реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, статутів, друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності є Мін'юст України [240]. Проте, на наш погляд, потребує деталізація контрольних повноважень Мінюсту, із визначенням можливостей Міністерства юстиції України та його управлінь здійснювати контроль за діяльністю об'єднань громадян (громадських організацій) не лише за дотриманням положень статуту, але й діючого законодавства.

У проекті Закону України «Про неурядові правозахисні організації» необхідно було у розділі державний контроль за діяльністю НПО визначити порядок, форми, методи проведення перевірок діяльності НПО представниками Мінюсту, строки їх проведення, чіткий перелік повноважень посадових осіб цих органів під час його здійснення перевірок, документи, що складаються за результатами здійснення такого контролю, гарантії неупередженості представників Мінюсту, що здійснюють перевірку діяльності НПО.

У ст. 22 Закону України «Про громадські об'єднання» зазначено, що державний нагляд та контроль за дотриманням закону громадськими об'єднаннями здійснюють органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування у порядку, визначеному законом [229]. Жилка І. П. вважає, що особливість прокурорського нагляду полягає в тому, що він може здійснюватись стосовно інших контролюючих і наглядових органів, а тому за обсягом своїх повноважень він обіймає вищу

ієрархічну сходинку в системі контролюючих та наглядових органів держави [93, с. 11]. Позицію цього науковця підтримує і В. Г. Клочков, який зазначає, що прокуратуру до певної міри варто розглядати як системо утворююче ядро державного контролю (нагляду) [104, с. 156]. Прокурорський нагляд можна розглядати як окремий вид державного контролю за діяльністю НПО.

Оскільки від 9 грудня 2010 року було прийнято Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [253] було оновлена система державних органів та змінені їх повноваження. Переходячи до розгляду спеціального державного контролю за діяльністю НПО, варто зазначити, що найбільш масивною з усіх його підсистем є фінансова. Наприклад, сьогодні в Росії Державною Думою розглядається ініціатива Президента РФ щодо посилення контролю за діяльністю некомерційних організацій, які мають закордонні джерела фінансування, незважаючи на те, що діючий Закон РФ «Про некомерційні організації» вже зобов'язує громадські неурядові організації надавати відповідний фінансовий звіт, адже розміри і структуру доходів некомерційної організації, а також відомості про розміри і склад майна некомерційної організації, про її витрати, чисельність і склад працівників, про оплату їх праці, про використання безоплатного праці громадян у діяльності некомерційної організації не можуть бути предметом комерційної таємниці [180, ст. 32].

Фінансовий контроль за діяльністю НПО в Україні здійснюють органи Державної податкової служби України, управління Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, а також у випадках отримання державної фінансової допомоги НПО, – органи Державної контрольно-ревізійної служби України та органи Державного казначейства України.

Податковий контроль за діяльністю НПО здійснюють органи Державної податкової служби України. Враховуючи, що поняття НПО є поняттям комплексним, що об'єднує як неприбуткові так і прибуткові організації, то

необхідно враховувати ці особливості і при веденні податкового обліку. Відносини НПО із іншими суб'єктами щодо розрахунків та обігу коштів регулюються Національним банком України, який, відповідно до ст. 7 Закону України від 20 травня 1999 року «Про національний банк України», здійснює наступні функції: встановлює для банків правила проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку та звітності, захисту інформації, коштів та майна, визначає систему, форми і порядок платежів, здійснює банківське регулювання та нагляд, здійснює валютне регулювання та валютний контроль [250]. Пенсійний фонд України здійснює контроль за порядком формування накопичувального пенсійного фонду та цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України та особистими пенсійними рахунками працівників НПО. Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття контролюють правильність нарахування, своєчасність сплати страхових внесків, достовірність наданих страховиками і застрахованими особами відомостей. Державний контроль за дотриманням трудового законодавства, нормативно-правових актів про охорону праці здійснюють Державна інспекція України з питань праці, її територіальні державні інспекції, органи державного пожежного нагляду, органи та заклади санітарно-епідеміологічної служби Міністерства охорони здоров'я України.

Під час проходженнями НПО процедури створення, у разі їх легалізації виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад і проведення перевірки щодо відповідності їх установчих документів вимогам діючого законодавства органи місцевого самоврядування здійснюють регулювання процесу виправлення допущених недоліків та контролюють дотримання НПО законодавства. Фактично такий контроль діяльності НПО виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад здійснюють тільки під час легалізації НПО.

Підводячи підсумки цього підрозділу з'ясовано, що основними завданнями адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є виявлення фактичного

стану справ у діяльності НПО; надання допомоги НПО у поновленні законності і дисципліни; виявлення причин та умов, що сприяли порушенням правових норм, застосування заходів попередження та усунення порушень законодавства; забезпечення притягнення до юридичної відповідальності керівників НПО, винних у порушенні норм права; створення сприятливих умов для діяльності НПО в Україні; забезпечення дотримання фінансового, трудового та податкового законодавства; забезпечення виконання статутних завдань та досягнення статутних цілей НПО.

Суб'єктами, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності НПО є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України. Державними органами, що здійснюють вузько визначений вплив за напрямками своєї діяльності на НПО є: Державна реєстраційна служба України, Державна податкова служба України, Державна служба України з питань захисту персональних даних, Державна служба фінансового моніторингу України, Міністерство соціальної політики України, Пенсійний фонд України, Державна служба статистики України, Державна інспекція України з питань праці. Іншими державними органами, з якими НПО взаємодіють, є Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів, Державна пенітенціарна служба України, Державна служба з питань інвалідів та ветеранів України, Національний банк України, Державна служба молоді та спорту України та інші.

2.2. Форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій

В останні роки існує чітка тенденція до збільшення кількості неурядових правозахисних організацій. Така ситуація створює умови для конструктивного діалогу між НПО та державними органами. І як зазначено у Фундаментальних принципах щодо статусу НО в Європі: «хоча неурядові організації і державні органи влади іноді мають неоднозначне ставлення до діалогу, він є в їхніх спільних інтересах для створення механізму для діалогу і консультації, оскільки вони переслідують загальну ціль знайти розв'язання суспільних проблем і задоволення потреб його членів» [345]. Таким чином, в нових умовах партнерства із НПО, відповідні державні органи набувають додаткових обов'язків щодо регулювання процесів створення, діяльності та ліквідації таких організації, забезпечення реалізації ними власного правового статусу, запобігання створенню таких організацій для протиправної діяльності, постійного контролю, координації їх діяльності та, у необхідних випадках, притягнення до відповідальності.

У цьому підрозділі ми з'ясуємо форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності НПО. Аналіз цих елементів механізму адміністративно-правового регулювання були предметом досліджень таких науковців як: Бандурка О. О., Галуцько В. В., Головін А. П., Засуцько С. С., Іващенко О. М., Когут Я. М., Коломоєць Т. О., Кравчук О. О., Микитенко Л. А., Німко О. Б., Пирожкова Ю. В., Філіпенко А. С., Чомахашвілі О. Ш., Черномаз О. Б. та інших. Частина робіт цих науковців була розглянута у попередніх підрозділах, в яких було охарактеризовано такі основні елементи механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО як об'єкт впливу, правові норми, що визначають повноваження державних органів та правовий статус НПО; адміністративно-правові відносини, в яких беруть участь НПО.

Важливим фактором для ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій виступають форми здійснення такого регулювання. Етимологія слова «форма» походить від латинської

«форма» і має багато тлумачень: 1) зовнішній вигляд, зовнішній обрис; 2) устрій, структура будь-чого, система організації [303, с. 536]. У загальнонауковому трактуванні «форма» завжди пов'язується з категорією «зміст». Зміст виступає сукупністю взаємопов'язаних внутрішніх суттєвих для якісної характеристики будь-якого явища його властивостей та ознак, а форма – це вираз змісту, спосіб його існування й розвитку. Форма має вплив на зміст, сприяючи або, навпаки, заважає його реалізації і розвитку.

Форма та зміст у кожному конкретному явищі невіддільні один від одного. Причому існує форма як цілого, так і форма частини цього цілого. Звичайно, слово «форма» має і таке значення, як «зовнішній вигляд чого-небудь» [174, с. 743], а тому якщо вона знаходить свій прояв через виконання певних дій, то необхідно зробити висновок, що в схематичному вигляді форми діяльності можна уявити як сукупність дій, які мають зовнішній вираз. Іншу думку щодо форми діяльності філософська література озвучує як спосіб організації та існування процесу, явища [340, с. 40-68].

Отже, термін «форма» означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Якщо функції розкривають основні напрямки діяльності, то форми – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми показують, як практично здійснюється діяльність. Форми діяльності визначаються характером відносин у певній сфері життєдіяльності людини. Це означає, що в процесі взаємодії відповідні органи (посадові особи) на основі чинного законодавства та відповідних підзаконних нормативних актів самостійно встановлюють обов'язкові правила поведінки з питань, що віднесені до їх компетенції.

Загальні положення філософії про форму та зміст отримали розвиток у науковій юридичній літературі. Наприклад, форма діяльності – як її практичний вираз в конкретних діях органів та інших суб'єктів управління [15, с. 167]. На думку А. Ю. Олійника, формами діяльності ОВС щодо забезпечення прав людини й громадянина є правові і неправові конкретні дії, що здійснюються з метою створення сприятливих умов для реалізації суб'єктивного права, для припинення його порушення і поновлення порушеного права [175, с. 8]. В теорії адміністративного права у найзагальнішому вигляді під формою управлінської

діяльності розуміється той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту цієї діяльності [118, с. 208]. Деякі фахівці з адміністративного права схильні пов'язувати реалізацію форми з діяльністю органів виконавчої влади [15, с. 132].

Оскільки адміністративно-правове регулювання діяльності НПО здійснюється у вигляді непрямого управління, то можна, на наш погляд, як основу для виявлення видів регулювання діяльності НПО, розглянути види управління. Так, у підручнику з адміністративного права за редакцією Ю. П. Битяка, розрізняються чотири форми управлінської діяльності: видання нормативних актів управління, видання індивідуальних актів управління, проведення організаційних заходів, здійснення матеріально-технічних операцій [14, с. 122]. Соляник К. Є. пропонує звужений перелік форм управлінської діяльності: правові, організаційні та матеріально-технічні форми [311, с. 100]. Так, форми адміністративно-правового регулювання у сфері автомобілебудування Пирожкова Ю.В. визначає як зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами державної влади для реалізації поставлених перед ними регулюючих завдань. З нею погоджуються Чомахашвілі О. Ш. і Філіпенко А. С., які зазначають також, що сукупність форм і методів, які використовують суб'єкти адміністративно-правового регулювання охорони прав на промислові зразки у своїй повсякденній діяльності, не є однаковою для всіх суб'єктів. Можливість застосування тих чи інших форм і методів залежить від правового положення останніх і визначається для кожного суб'єкта окремо його компетенцією. Обсяг компетенції, поряд із правами, обов'язками, відповідальністю та іншими елементами правового статусу, обумовлює види і характер форм і методів, які використовуються для реалізації функцій та досягнення мети та завдань, що стоять перед конкретними суб'єктами системи охорони прав на промислові зразки [356, с. 12] чи системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій [343, с. 13]. Форми адміністративно-правового регулювання державного молодіжного житлового кредитування, наприклад Німко О. Б. класифікує як: правові та організаційні [167, с. 11-12]. Цю точку зору підтримують і наступні науковці. Так, до форм адміністративно-правового регулювання вважає Пирожкова Ю. В., відносяться правові форми: прийняття нормативних та

індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління, укладання адміністративних договорів, здійснення юридично-значимих дій та не правові форми: проведення організаційних заходів, здійснення матеріально-технічних операцій [199, с. 13]. Чомахашвілі О. Ш. визначає такі форми регулювання охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності, зокрема, видання правових актів управління, адміністративний договір, вчинення інших юридично значущих дій, організаційні дії (заходи) та матеріально-технічні дії. Цей науковець вважає, що необхідно більш широко впроваджувати у практику діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності договірних форм управління, удосконалення процедури відпрацювання та прийняття правових актів управління [356, с. 12].

Проводячи аналіз змісту форм управлінської діяльності щодо корпоративних прав держави Іващенко О. М. за ознакою правових наслідків розподілив форми управлінської діяльності на правові та не правові. Цей науковець вважає також, що органи державної виконавчої влади, які здійснюють управління в цій сфері, переважно здійснюють не адміністративне управління підлеглих структур, в яких зосереджені корпоративні права, а державне регулювання їх діяльністю [100, с. 16].

Микитенко Л. А. визначила форми адміністративно-правового впливу на рекламну діяльність до яких віднесла: законодавство про рекламу яке регулює відносини, пов'язані із здійсненням рекламної діяльності та споживанням реклами на території України, а також порядок здійснення державного нагляду та контролю; надання дозволів та погоджень на розміщення реклами; здійснення державного контролю та нагляду за рекламною діяльністю; застосування заходів адміністративного примусу [152, с. 10-11].

В процесі вивчення напрямів адміністративно-правового регулювання діяльності НПО з урахуванням наукових точок зору на види форм адміністративно-правового регулювання діяльності НПО, вважаємо, що можна виокремити такі дві їх форми як правові та неправові (організаційні). Правові форми регулювання діяльності НПО будуть мати наслідком встановлення, зміну чи припинення відносин, учасниками яких є НПО. Прикладами правових форм адміністративно-

правового регулювання діяльності НПО можуть бути форми взаємодії НПО та органами виконавчої влади: 1) участь НПО у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів з питань; 2) здійснення інститутами громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо розв'язання проблем, що мають важливе суспільне значення, у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам виконавчої влади експертних пропозицій; 3) надання соціальних послуг відповідно до укладених договорів; 4) утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики; 5) співпраця органів виконавчої влади з НПО з підготовки та перепідготовки кадрів; 6) виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування [128] тощо.

Навпаки, неправові тобто організаційні включають такі види дій державних органів щодо НПО, які не тягнуть змін їх правового статусу та не впливають на зміну адміністративно-правових відносин. Наприклад видача дублікатів свідоцтва про реєстрацію.

Можна зробити висновок, що основними формами адміністративно-правового регулювання будь-якої діяльності, у тому числі діяльності НПО, є правові форми: прийняття нормативних та індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління (наприклад, про порядок реєстрації чи ліквідації неурядової правозахисної організації), укладання адміністративних договорів, здійснення юридично-значимих дій та не правові форми: проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій.

На відміну від форм, методи розуміють як «форму практичного й теоретичного усвідомлення дійсності, що впливає із закономірності руху об'єкта, який досліджується» [332, с. 123]. В діяльності органів публічної влади методи – це конкретні прийоми і способи організації роботи та безпосереднього функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування [376, с. 50].

З точки зору етимології «метод» – це прийом чи система прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності [37, с. 522]. Категорія «методи» є практично невичерпною, оскільки будь-яка людська діяльність потребує певних способів та прийомів, методів реалізації. У державному адмініструванні під методами розуміють засоби практичної реалізації завдань та функцій діяльності органів управління [347, с. 43-46].

Відносини, що виникають під впливом адміністративно-правового методу регулювання, характеризуються, як правило, нерівністю сторін, які можуть бути абсолютно незалежними один від одного, проте рішення одного з них є обов'язковими для виконання другим [119, с. 36]. Наведена теза чітко характеризує становище НПО та державних органів у адміністративно-правових відносинах, в які вони вступають в процесі реалізації свого правового статусу. Так, НПО є абсолютно незалежною організацією від державних органів, проте рішення останніх визначають такі ключові етапи їх функціонування як створення, реєстрація, перереєстрація, припинення діяльності і є обов'язковими до виконання з цих питань. Навпаки рішення НПО для державних органів за загальними правилами мають тільки рекомендаційний чи консультативний зміст, за виключенням питань, пов'язаних із правовим статусом громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності відповідно до абз. 4 ст. 22 Закону України «Про громадські об'єднання» [229].

Характеризуючи складові методу адміністративно-правового регулювання Іващенко О. М. вважає, що традиційно загальними рисами методу адміністративно-правового регулювання вважається те, що він реалізується шляхом: використання приписів (встановлення обов'язків), встановлення заборон, надання дозволів [100, с. 14]. Метод адміністративно-правового регулювання у сфері автомобілебудування, на думку Пирожкова Ю. В. це сукупність різноманітних способів, прийомів та засобів здійснення безпосереднього й цілеспрямованого впливу державних органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі на автомобілебудівну промисловість України. Такими є: адміністративні й економічні, методи прямого та непрямого впливу, контроль,

нагляд, спостереження, аудит, переконання, примус. Специфіка автомобілебудування як об'єкту адміністративно-правового регулювання, його міжгалузевий характер, обумовлюють превалювання економічних методів, формування «партнерських» відносин між державою та автомобілебудівними підприємствами України, хоча для цієї сфери характерними є й адміністративні (розпорядчі) методи [199, с. 10-13]. На підставі загальної характеристики методів переконання та примусу правового регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні, Чомахашвілі О. Ш. констатує, що вони використовуються суб'єктами регулювання для забезпечення режиму законності у володінні, користуванні, розпорядженні правами на промислові зразки; про припинення порушень режиму володіння, користування, розпорядження правами на промислові зразки; притягнення осіб, що вчинили правопорушення, пов'язані з порушенням встановленого режиму володіння, користування або розпорядження правами на промислові зразки, до юридичної відповідальності [356, с. 10-13]. Іващенко О. М. зазначається, що у адміністративно-правовому регулюванні переважає такий спосіб, як зобов'язання. Необхідність створення законодавчих механізмів запровадження регулюючого характеру адміністративно-правового впливу, вважає цей науковець, вимагає розширення сфери застосування дозволів [100, с. 15].

Адміністративно-правовий метод, вказують В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко складається з трьох компонентів: приписів, заборон, дозволів, різні комбінації яких утворюють імперативний, диспозитивний чи змішаний вид методу регулювання відносин. Метод субординації (імперативний метод) формує централізоване, імперативне регулювання, яке зверху до низу проводиться на владно-імперативних засадах. Тому статус сторін, їхнє становище у правовідносинах насамперед характеризується субординацією чи підпорядкованістю. Навпаки, метод координації формує децентралізоване, диспозитивне регулювання, що проводиться на паритетних засадах. Статус суб'єктів характеризується в першу чергу їх рівноправним становищем у правовідносинах [119, с. 37]. Враховуючи сучасні тенденції партнерства держави та інститутів громадянського суспільства, вважаємо, що адміністративно-правове регулювання діяльності НПО проводиться за

допомогою комплексного методу регулювання імперативно-диспозитивного. Наша позиція обґрунтовується наступним: у адміністративно-правових відносинах НПО та державні органи не є абсолютно рівноправними учасниками, оскільки рішення останніх є обов'язковими для виконання НПО, і навпаки рішення НПО для державних органів за загальними правилами мають тільки рекомендаційний чи консультативний зміст, за виключенням питань, пов'язаних із правовим статусом громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності відповідно до абз. 4 ст. 22 Закону України «Про громадські об'єднання». Ця ознака характеризує імперативний метод, як і обов'язковість понесення відповідальності НПО та їх представниками за вчинення адміністративного правопорушення. Водночас оскільки НПО та державні органи співпрацюють як партнери для захисту прав фізичних та юридичних осіб в межах законодавчо визначених статусів можна стверджувати про використання і диспозитивного методу регулювання. Тому адміністративно-правове регулювання діяльності НПО здійснюється за допомогою імперативно-диспозитивного методу.

Метод регулювання складається з певних правових прийомів та засобів впливу. Так, розглядаючи зміст засобів адміністративно-правового регулювання, згадаємо про думку Ю. А. Тихомирова, який виділяє: програмно-орієнтовані засоби (концепції розвитку сфер і галузей, державної політики, перебудови управління; цільові програми; пріоритети розвитку); нормативи; договірні засоби. Класифікуючи форми адміністративно-правового регулювання, Ю. А. Тихомиров вказує, що за обсягом і методами розрізняються: а) форми державної підтримки; б) імперативні кількісні та якісні нормативи; в) легалізуючі способи (реєстрація фізичних та юридичних осіб, ліцензування і т.п.); г) адміністративні режими, пов'язані з забезпеченням державних станів; д) адміністративно-функціональні режими; е) введення державної монополії. Дмитрієв Ю. О. вважає, що адміністративне право має засобами, перш за все, прямого адміністрування та непрямого впливу на регульовані відносини. Засоби прямого адміністрування в даний час залишаються переважаючими лише в невеликому спектрі адміністративно-правових відносин, пов'язаних з можливістю безпосереднього державного втручання: надання свободи адміністративного розсуду в тих чи інших

питаннях; визначення конкретних кількісних показників (переважно в сфері фінансово-бюджетних відносин, ціноутворення, тарифного регулювання); розпорядчі приписи щодо державної власності та управління нею. Водночас засоби непрямого управління регульованими відносинами також різноманітні: встановлення основ правового статусу тих чи інших суб'єктів шляхом встановлення переліків їх прав та обов'язків, а також встановлення заходів відповідальності; визначення в цілому політики держави за допомогою норм-принципів; конкретизації найскладніших процедур за допомогою великого числа норм з описовими диспозиціями; застосування стимулюючих прийомів впливу допомогою введення пільг і т.д. Поєднання засобів прямого та непрямого регулювання, наголошує Дмитрієв Ю. О. останнім часом все більше хилитися на користь непрямого правового регулювання [81]. Цю думку підтримує Пирожкова Ю. В., яка зазначає, що на сьогоднішній день, спостерігається поступовий перехід від державного управління до державного регулювання [199, с. 10]. Наведені ознаки непрямого управління Дмитрієв Ю. О. характеризують повноваження державних органів із регулювання діяльності НПО [81]: визначають основи правового статусу НПО шляхом встановлення переліків їх прав та обов'язків у Законі України «Про громадські об'єднання»; встановлюють заходи відповідальності у КУПАП; визначають норми-принципи утворення, діяльності та взаємодії із державними органами (ст. 3, 22 Закону України «Про громадські об'єднання»); конкретизують процедури створення, реєстрація, перереєстрація, припинення діяльності за допомогою великого числа норм з описовими диспозиціями; застосовують стимулюючі прийоми впливу за допомогою введення пільг і т.д.

Використання змішаного методу регулювання діяльності НПО є загальною тенденцією більшості адміністративно-правових відносин в Україні. Це підтверджує і Іващенко О. М., який відмічає, що сучасна трансформація методу адміністративного права засвідчує його змішану природу, тобто органічне поєднання в ньому типових ознак як імперативного, так і диспозитивного методів правового регулювання. У зв'язку з чим він наголошує на проблемі пошуку оптимального сполучення усіх способів адміністративно-правового регулювання, а

не надання переваги зобов'язанням або заборонам [100, с. 14]. Особливого значення набуває ця тенденція при здійсненні адміністративно-правового регулювання діяльності НПО, оскільки нове законодавство переносить акценти державного впливу на діяльність цих організацій в бік збільшення обсягу свободи їх дій. Враховуючи наведене, вважаємо, що адміністративно-правове регулювання діяльності НПО є саме непрямым управлінням, оскільки сучасне адміністративно-правове законодавство, що регулює діяльність інститутів громадянського суспільства використовує саме засоби непрямого управління.

В результаті проведеного в межах цього підрозділу дослідження нами було з'ясовано, що адміністративно-правове регулювання діяльності НПО здійснюється шляхом реалізації владних повноважень державними органами і органами місцевого самоврядування в межах визначених законодавством у процесі створення, реєстрації, функціонування і припинення діяльності неурядових правозахисних організацій, а також проведення державного контролю та нагляду в цій сфері. При адміністративно-правовому регулюванні діяльності НПО ефективним буде комплексне застосування елементів як імперативного, так і диспозитивного методів правового регулювання. В процесі застосування цього методу адміністративно-правового регулювання діяльності НПО виконує функції прогнозування; планування; облік; контроль; нагляд.

Важливим фактором для ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій виступають форми здійснення такого регулювання: правові форми (прийняття нормативних та індивідуальних актів управління, укладання адміністративних договорів, здійснення юридично-значимих дій) та неправові форми (проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій).

2.3. Адміністративні процедури в механізмі адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій

Державне регулювання в демократичному суспільстві, так само як і державне управління, не може здійснюватися без чітко визначеного законодавством порядку, меж, обмежень їх здійснення та способів захисту об'єктів регулювання або управління від неправомірних рішень суб'єктів здійснення державного регулювання та управління. Отже, державне регулювання та правове регулювання є пов'язаними та тісно взаємозалежними один від одного явищами. На думку О. Ф. Скакун, правове регулювання – це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [298, с. 463].

Об'єктом адміністративно-правового регулювання діяльності НПО в Україні виступають процедурні питання створення та припинення НПО (законодавчі вимоги до засновників, документів для легалізації, строки, оформлення результатів легалізації, підстави та порядок припинення діяльності НПО) й процедурні відносини подальшого функціонування НПО (надсилання заяв та скарг до державних органів, розроблення законопроектів та їх просування, представництво та захист інтересів своїх членів у відносинах з державними органами, порядок та підстави проведення перевірки їх діяльності), що передбачає їх взаємодію із державними органами.

Спираючись на проведений аналіз співвідношення понять «державне управління», «державне регулювання», «правове регулювання» та «адміністративно-правове регулювання» та визначення сутності поняття «об'єкту адміністративно-правового регулювання», проведені у попередніх підрозділах, можна стверджувати, що адміністративно-правове регулювання порядку створення та діяльності НПО в Україні – це впорядкований цілеспрямований вплив держави за допомогою нормативно-правових актів на суспільні відносини у сфері започаткування та подальшої діяльності НПО в Україні, який сприяє створенню та поліпшенню середовища їх функціонування, який передбачає регулювання порядку

взаємовідносин засновників НПО із державними органами щодо створення цих організацій, а також вказаних вже створених НПО із державними органами під час їх подальшого функціонування. Отже, адміністративно-правове регулювання спрямоване на врегулювання саме моделі відносин засновників НПО із державними органами щодо підготовки документів для реєстрації, проходження реєстраційних процедур, а також із цими вже зареєстрованими НПО із державними органами під час подальшого функціонування цих організацій (облікові процедури, контролювання діяльності, притягнення до відповідальності тощо) [45, с. 81].

Слід звернути увагу, що окремі складові об'єкту адміністративно-правового регулювання порядку створення та діяльності НПО в Україні є за своєю сутністю різноманітними адміністративними провадженнями. У зв'язку з чим вбачається за необхідне здійснити розгляд сутності адміністративного процесу та класифікацію адміністративних проваджень, в яких суб'єктами виступають НПО.

У вітчизняній науці адміністративного права немає єдиного підходу щодо визначення поняття «адміністративний процес», проте відбулося упорядкування плюралізму думок вчених-адміністративістів щодо сутності поняття «адміністративний процес» у базові три (на сьогоднішній день їх сформовано вже більше) наукові підходи. Перший підхід (його ще називають «юрисдикційним») передбачає так зване «вузьке розуміння адміністративного процесу», згідно якого адміністративний процес – це врегульовані нормами адміністративно-процесуального права порядок застосування заходів адміністративного примусу, і насамперед адміністративних стягнень (іншими словами, у вузькому розумінні адміністративний процесу – це провадження у справах про адміністративні правопорушення). Відповідно до другого підходу (так званого «управлінського»), його ще називають «широким розумінням адміністративного процесу», адміністративний процес пропонується розглядати як врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду індивідуально-конкретних справ у сфері виконавчої діяльності органів державного управління, а у передбачених законодавством випадках і іншими, уповноваженими на те органами. Вчений-адміністративіст О. І. Миколенко зазначає, що широке трактування

адміністративного процесу дозволяє включити до його складу, окрім адміністративно-юрисдикційних проваджень, також провадження управлінського характеру [153, с. 113]. Третій підхід до визначення адміністративного процесу (умовно його можна назвати «судочинським»), походить від розуміння юридичного процесу виключно як форми правосуддя. Адміністративний процес у даному випадку розглядається тільки як судовий розгляд публічно-правових спорів, віднесених до компетенції адміністративних судів. Слід підкреслити, що найбільшого поширення в науці адміністративного права в останні роки набув саме другий підхід («управлінський», «широке розуміння адміністративного процесу»), через що варто у подальшому використовувати саме його при дослідженні адміністративного процесу та його складових [10, с. 213].

Як вже зазначалося, адміністративний процес складається із проваджень, під якими, на думку О. В. Кузьменко, необхідно розуміти якісно однорідну групу процесуально-процедурних дій з владної реалізації будь-яких відособлених матеріально-правових норм [10, с. 215].

У проекті Адміністративно-процедурного кодексу, зазначено, що адміністративна процедура це визначений законодавством порядок адміністративного провадження, а адміністративне провадження — сукупність послідовно здійснюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням. Таке визначення є демонстрацією правовою позиції розробників цього проекту [270].

Вітчизняні вчені-адміністративісти пропонують численну кількість класифікацій адміністративних проваджень, серед яких ключовою є розмежування проваджень залежно від наявності спору про право на юрисдикційні та неюрисдикційні (О. В. Кузьменко називає їх конфліктними та неконфліктними). В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко поділяють адміністративні провадження на адміністративно-юрисдикційні та адміністративно-регулятивні. Першу групу вони характеризують як провадження з вирішення спору про право, результатом якого є накладання стягнення і встановлення порушених правовідносин, відносячи до них

провадження у справах про адміністративні проступки, виконавче провадження, провадження щодо вжиття в адміністративному порядку заходів примусу, дисциплінарне провадження, провадження за скаргами. До адміністративно-регулятивних проваджень вони відносять провадження, за яких спір щодо права відсутній, результатом яких є формування, реорганізація, припинення управлінських відносин. Також виділяються наступні групи адміністративно-регулятивних проваджень (нормотворчі, установчі (щодо створення, реорганізації, комплектування, ліквідації організаційних структур), правозастосовні (провадження із вжиття в адміністративному порядку заходів заохочення і стимулювання, провадження із реалізації громадянами своїх прав та обов'язків, провадження з реалізації юридичними особами своїх права та обов'язків), контрольно-надзорні) [119]. Т. О. Коломоєць називає подібні провадження адміністративно-неюрисдикційними та пропонує відносити до них наступні види проваджень: по обробці і прийняттю нормативних актів, по прийняттю індивідуальних актів управління, по заявам та пропозиціям громадян, провадження по застосуванню адміністративно-попереджувальних заходів, провадження по застосуванню заходів адміністративного припинення, реєстраційне провадження, дозвільне провадження, установче провадження, провадження по реалізації контрольно-наглядових повноважень, виконавче провадження, атестаційне провадження та ін. [10, с. 217].

З урахуванням розглянутих доктринальних підходів до визначення сутності адміністративного процесу та різноманітні класифікації адміністративних проваджень як його складових, можна стверджувати, що провадження, які є об'єктом адміністративно-правового регулювання діяльності НПО в Україні, варто розподіляти на юрисдикційні та неюрисдикційні. До юрисдикційних проваджень за участі НПО України варто відносити провадження щодо притягнення цих організацій до відповідальності у разі порушення діючого законодавства, наслідком яких є застосування стягнень по відношенню до організацій, провадження за скаргами організацій до державних органів у разі їхньої незгоди з їхніми рішеннями, діями або бездіяльністю, провадження у порядку адміністративного судочинства за участі організацій в якості позивачів, відповідачів, третіх сторін, у тому числі,

провадження щодо вирішення питання про накладання стягнень на організації в судовому порядку. До неюрисдикційних проваджень за участі НПО слід віднести установчі провадження (провадження щодо створення НПО), реєстраційні провадження (наприклад, легалізація організації, реєстрація організації в державній податковій інспекції відповідного району як неприбуткової організації, реєстрація організацією власного засобу масової інформації у відповідних управліннях Міністерства юстиції України), провадження по реалізації контрольно-наглядових повноважень органів державної влади, уповноважених здійснювати контроль та нагляд за діяльністю організацій. Отже регулювання діяльності НПО в Україні регламентується нормами як адміністративного матеріального, так і адміністративного процесуального права. Це підтверджує наведену у підрозділі 2.1 класифікацію адміністративних відносин, що виникають в процесі діяльності НПО.

При подальшому розгляді цей об'єкт адміністративно-правового регулювання варто розділяти на декілька складових: 1) процедура створення НПО; 2) їх взаємодія із органами державної влади, установами та організаціями в процесі діяльності; 3) процедури державного контролю та нагляду; 4) процедури добровільного або примусового припинення їх діяльності.

Нормативне регулювання процедури створення НПО здійснюється за допомогою наступних загальних нормативно-правових актів: Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року (з наступними змінами та доповненнями), Закону України «Про громадські об'єднання» та у Наказі Міністерства юстиції України від 08.07.2011 № 1828/5 «Порядок підготовки та оформлення рішень щодо легалізації об'єднань громадян та інших громадських формувань» [219], Закону України від 15 травня 2003 року (з наступними змінами та доповненнями) «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та ін. Слід акцентувати увагу, що діюче законодавство України не містить спеціальних правових норм, які б врегульовували специфіку створення саме НПО в Україні.

Процедура створення НПО включає ряд послідовних дії як засновників, так і органів публічного управління. Відповідно до нового Закону України 2012 року «Про громадські об'єднання» засновниками громадської організації можуть бути

громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, які досягли 18 років, а молодіжної та дитячої громадської організації – 14 років. Засновниками громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної особи. Засновниками громадської спілки не можуть бути політичні партії, а також юридичні особи, щодо яких прийнято рішення щодо їх припинення або які перебувають у процесі припинення. Утворення громадського об'єднання здійснюється на установчих зборах його засновників та оформлюється протоколом. Протокол установчих зборів громадського об'єднання має містити відомості про: 1) дату та місце проведення установчих зборів; 2) осіб, які брали участь в установчих зборах (відповідно до частини одинадцятої цієї статті); 3) рішення про утворення громадського об'єднання із зазначенням мети (цілей) його діяльності; 4) рішення про визначення найменування та за наявності – скороченого найменування громадського об'єднання; 5) рішення про затвердження статуту громадського об'єднання; 6) рішення про утворення (обрання) керівника, органів управління громадського об'єднання відповідно до затвердженого статуту; 7) рішення про визначення особи (осіб), яка має право представляти громадське об'єднання у правовідносинах з державою та іншими особами і вчиняти дії від імені громадського об'єднання без додаткового уповноваження, – для громадського об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність без статусу юридичної особи, якщо утворення (обрання) органів управління не передбачено рішенням про утворення такого об'єднання; 8) рішення про визначення особи (осіб), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, – для громадського об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи.

Особа може бути обрана керівником, обрана до складу керівного органу громадського об'єднання, визначена особою, яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, або визначена особою, уповноваженою представляти громадське об'єднання, за наявності її особистої згоди. Протокол установчих зборів підписується головою та секретарем зборів.

Громадські об'єднання реєструються або повідомляють про своє утворення у порядку, передбаченому цим Законом, протягом 60 днів з дня проведення установчих зборів. Дії від імені незареєстрованого громадського об'єднання або громадського об'єднання, повідомлення якого не прийнято в установленому цим Законом порядку, крім дій, пов'язаних з реєстрацією такого об'єднання або повідомленням про його утворення, забороняються.

Найменування громадського об'єднання визначається рішенням установчих зборів під час його утворення. Найменування громадського об'єднання складається з двох частин – загальної та власної назв. У загальній назві зазначається організаційно-правова форма громадського об'єднання («громадська організація», «громадська спілка»). Власна назва громадського об'єднання має містити інформацію про статус громадського об'єднання («дитяче», «молодіжне», «всеукраїнське») та може містити інформацію про його вид («екологічне», «правозахисне» тощо) [227].

Процедура створення НПО здійснюється одночасно і в імперативній, і у диспозитивній формі, єдиним цільовим напрямком якої є утворення організації та набуття нею усіх обов'язкових ознак НПО, передбачених діючим законодавством України.

Завдяки наведеній характеристиці ознак процедури створення НПО можна запропонувати її визначення: а саме – це нормативно врегульована послідовність дій засновників організації та органів легалізації, пов'язаних єдиною ціллю утворення організації та набуття нею усіх обов'язкових ознак НПО, передбачених діючим законодавством України, що здійснюються в імперативній та диспозитивній формах, у визначені законодавством строки, результати здійснення яких отримують юридичну фіксацію у внутрішніх документах організацій, які є необхідними для легалізації, в індивідуальних актах органів легалізації та у відповідних реєстрах та книгах обліку.

Умовно процедуру створення НПО в Україні можна розділити на дві стадії: перша стадія (підготовча стадія або внутрішня легалізація) включає в себе послідовну сукупність дій засновників організації, спрямованих на виконання усіх

вимог законодавства для подальшого проходження процедури легалізації; друга стадія (основна стадія або зовнішня легалізація).

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про громадські об'єднання» «Реєстрація громадського об'єднання» реєстрація громадського об'єднання здійснюється безоплатно органами виконавчої влади, на які відповідно до законодавства покладені повноваження з питань реєстрації громадських об'єднань за місцезнаходженням громадського об'єднання. Для реєстрації громадського об'єднання керівник або особа (особи), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, протягом 60 днів з дня утворення громадського об'єднання подають (надсилають поштовим відправленням) до уповноваженого органу з питань реєстрації за місцезнаходженням громадського об'єднання заяву за формою, затвердженою Міністерством юстиції України, до якої додаються: примірник протоколу установчих зборів; статут; відомості про керівні органи громадського об'єднання із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (за наявності), дати народження керівника, членів інших керівних органів, посади в керівних органах, контактного номера телефону та інших засобів зв'язку, а також зазначені відомості про особу (осіб), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, до яких додається письмова згода цієї особи; заповнена реєстраційна картка на проведення державної реєстрації юридичної особи. Заяву та документи підписує керівник або особа (особи), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій. Справжність підпису зазначеної особи на заяві про реєстрацію громадського об'єднання засвідчується нотаріально.

Для реєстрації громадської спілки, крім документів, передбачених частиною третьою цієї статті, подаються документи, які містять відомості щодо структури власності засновників-юридичних осіб та фізичних осіб-власників істотної участі цих юридичних осіб. У разі неподання документів для реєстрації громадського об'єднання протягом 60 днів з дня утворення таке громадське об'єднання не вважається утвореним.

На підставі поданих документів уповноважений орган з питань реєстрації протягом семи робочих днів з дня їх отримання приймає рішення про реєстрацію або про відмову у реєстрації громадського об'єднання, про направлення документів на доопрацювання чи про залишення документів без розгляду по суті.

Відмова у реєстрації громадського об'єднання допускається за наявності однієї або сукупності таких підстав: наявність у статуті та рішеннях, відображених у протоколі про утворення громадського об'єднання, положень, що не відповідають Конституції України; порушення вимог Закону України «Про громадські об'єднання».

За відсутності підстав для відмови у реєстрації громадського об'єднання уповноважений орган 1) приймає рішення у формі наказу про реєстрацію громадського об'єднання; 2) вносить до Реєстру громадських об'єднань відомості про зареєстроване громадське об'єднання та забезпечує внесення відомостей про зареєстроване громадське об'єднання як юридичну особу до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; 3) видає (надсилає рекомендованим листом з повідомленням про вручення) керівнику або особі (особам), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, свідоцтво про реєстрацію громадського об'єднання як громадської організації чи громадської спілки установленого Кабінетом Міністрів України зразка та один примірник статуту з відміткою про реєстрацію.

Уповноважений орган з питань реєстрації приймає рішення про залишення документів без розгляду по суті за наявності однієї або сукупності таких підстав: документи подані не в повному обсязі; неповнота відомостей у поданих громадським об'єднанням документах, яку не можна усунути без прийняття рішення про залишення документів без розгляду по суті; документи подані особою, яка не має на це повноважень; документи подано з порушенням строку подання документів для реєстрації громадського об'єднання; громадське об'єднання невчасно подало до уповноваженого органу з питань реєстрації виправлених документів [229].

Діяльність нелегалізованих громадських організацій в Україні заборонена. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. (з наступними змінами та доповненнями) передбачає у ст. 186⁵ адміністративну відповідальність за керівництво громадською організацією, яка не легалізувалася у встановленому законом порядку чи якому було відмовлено у легалізації, а також за участь у діяльності таких громадських організацій [109]. Легалізація НПО здійснюється шляхом їх реєстрації або повідомлення про заснування. Слід звернути увагу, що для набуття легального статусу провідні всеукраїнські НПО України використовували саме реєстрацію як спосіб легалізації. Є певні нюанси правового регулювання процедури легалізації НПО при реєстрації та при повідомленні про заснування.

Для реєстрації громадського об'єднання керівник або особа (особи), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, протягом 60 днів з дня утворення громадського об'єднання подають (надсилають поштовим відправленням) до уповноваженого органу з питань реєстрації за місцезнаходженням громадського об'єднання заяву за формою, затвердженою Міністерством юстиції України, до якої додаються:

- 1) примірник протоколу установчих зборів, оформленого з дотриманням вимог частин другої, п'ятої, сьомої статті 9 цього Закону;

- 2) статут (у двох примірниках);

- 3) відомості про керівні органи громадського об'єднання із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (за наявності), дати народження керівника, членів інших керівних органів, посади в керівних органах, контактного номера телефону та інших засобів зв'язку, а також зазначені відомості про особу (осіб), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, до яких додається письмова згода цієї особи, передбачена частиною шостою статті 9 цього Закону, якщо така особа не була присутня на установчих зборах;

- 4) заповнена реєстраційна картка на проведення державної реєстрації юридичної особи. Заяву та документи підписує керівник або особа (особи), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій.

Справжність підпису зазначеної особи на заяві про реєстрацію громадського об'єднання засвідчується нотаріально.

Документи, які відповідно до вимог цього Закону подаються (надсилаються) до уповноваженого органу з питань реєстрації, мають бути викладені державною мовою. У разі неподання (ненадсилання) документів для реєстрації громадського об'єднання протягом 60 днів з дня утворення таке громадське об'єднання не вважається утвореним. На підставі поданих документів уповноважений орган з питань реєстрації протягом семи робочих днів з дня їх отримання приймає рішення про реєстрацію або про відмову у реєстрації громадського об'єднання, про направлення документів на доопрацювання чи про залишення документів без розгляду по суті.

Слід звернути увагу, що під час проходження процедури створення НПО на практиці через недосконалість вітчизняного законодавства виникає значна кількість проблем, які можна умовно поділити на: загальні, які притаманні усім громадським організаціям в Україні, та спеціальні, які характерні лише для НПО.

Розробники проекту Закону України «Про громадські об'єднання», вбачають проблемою існування поділу громадських організацій на місцеві, всеукраїнські та міжнародні у розумінні відповідно до Закону України від 16 червня 1992 року «Про об'єднання громадян», який створює обмеження для діяльності громадських організацій за територіальною ознакою [230]. Можливим способом вирішення цієї проблеми може бути скасування подібного поділу, як передбачено у законопроекті, та встановлення можливості громадських організацій набувати статусу «всеукраїнських» за умови наявності територіальних підрозділів громадської організації у більшості адміністративно-територіальних одиниць, зазначених у частині другій статті 133 Конституції України. Вбачається також потреба обов'язкової реєстрації вказаних територіальних підрозділів громадських організацій до моменту подання документів для набуття статусу «всеукраїнської» з метою уникнення існування значної кількості НПО з всеукраїнським статусом, які взагалі невідомі українській правничій спільноті та створені невеликою групою осіб шляхом подання недостовірних даних про наявність місцевих осередків.

З метою мінімізації фінансових витрат засновників під час створення НПО та задля підвищення рівня громадської правничої активності вбачається за потребу скасування на законодавчому рівні обов'язкову необхідність нотаріального посвідчення заяви засновників про реєстрацію громадської організації, за яке справляється плата відповідно до Закону України від 2 вересня 1993 року (з наступними змінами та доповненнями) «Про нотаріат», яка значно перевищує сучасний розмір реєстраційного збору для місцевих громадських організацій, та закріплення повноважень за співробітниками відповідних управлінь Міністерства юстиції України перевіряти дієздатність засновників та засвідчувати їх підписи, які будуть зроблені засновниками, у їх присутності при поданні документів.

Закон передбачає реєстрацію створюваних громадянами суспільних об'єднань. Правоздатність суспільного об'єднання як юридичної особи виникає з моменту реєстрації даного об'єднання. Згідно Закону, об'єднання зобов'язані щорічно інформувати їх орган, що зареєстрував, про продовження своєї діяльності із вказівкою дійсного місця знаходження свого керівного органу, своєї назви й інших реквізитів, що включаються до державного реєстру.

Як підтверджує практика, непредставлення суспільним об'єднанням оновлених відомостей про продовження своєї діяльності органу, що реєструє суспільні об'єднання, є розповсюдженим порушенням. Мають також місце випадки, коли акт державної реєстрації в органах юстиції є єдиним відомим громадськості реальною дією суспільного об'єднання [33]. Ця проблема жорстко стоїть не тільки в Україні. Так, у результаті моніторингу, проведеного Фондом захисту гласності в 1998-1999 рр. з'ясувалося, що в Новосибірську із трьохсот зареєстрованих правозахисних організацій проявляють активність тільки 16. Такі ж порушення виявлені автором і в Алтайському краї. Щоб якось згладити це протиріччя, Відділ по справах суспільних об'єднань Управління юстиції Москви рекомендував суспільним об'єднанням включати у свої статuti запис про обов'язкове щорічне подання відповідних даних органу, що реєструє. Це дозволяє включити в дію механізм контролю над відповідністю діяльності суспільних об'єднань положенням їх статутів.

Правова незабезпеченість реєстраційної діяльності органів юстиції проявляється також і в тому, що в них немає права переглянути своє рішення про реєстрацію суспільного об'єднання по обставинах, що знову відкрилися (якщо, наприклад, після реєстрації з'ясується, що вона була заснована на незаконні або недостовірних установчих документах або з'явилася результатом неправильного застосування законодавства, органом що реєструє).

Чинним законодавством не передбачені і які-небудь механізми підтвердження серйозності намірів суспільних об'єднань, що подали документи для реєстрації їх як юридичних осіб. Одним з таких механізмів могла б стати досить відчутна величина реєстраційного збору.

Ще одна проблема укладається у відсутності належного державного контролю над відповідністю діяльності об'єднань їх статутним цілям. Такий контроль повинні здійснювати органи, що реєструють ці об'єднання. Але органи юстиції, на які покладена реєстрація суспільних об'єднань, у цей час не мають ні кадрових, ні організаційних можливостей для такої роботи.

Крім цього Закон визначає, що реєструючі органи при виявленні порушень НПО законодавства або здійснення дій, що суперечать статутним цілям, можуть винести письмове попередження керівному органу даного об'єднання. Останнє може оскаржити це попередження до суду, а може ніяк на нього не відреагувати, чекаючи другого письмового попередження. Лише після цього орган, що реєструє має право подати заяву до суду про призупинення діяльності суспільного об'єднання. І аж до судового розгляду даної справи суспільне об'єднання має право продовжувати суперечну законодавству діяльність. Очевидно, що такий порядок слід змінити. У цих цілях пропонується надати органам юстиції право звертатися до суду із заявою про призупинення діяльності суспільного об'єднання вже після першого письмового попередження, а в деяких випадках одночасно з таким попередженням .

Наприклад в РФ базовим законом для всіх суспільних об'єднань є Федеральний закон «Про общественные объединения». Зокрема, у ст. 38 закріплене, що нагляд за дотриманням законів суспільними об'єднаннями здійснює прокуратура РФ. Орган, що реєструє об'єднання, здійснює контроль над відповідністю їх

діяльності статутним цілям. Фінансові органи контролюють джерела доходів суспільних об'єднань, розміри одержуваних ними коштів і сплату податків відповідно до законодавства РФ про податки. Нагляд і контроль над виконанням суспільними об'єднаннями існуючих норм і стандартів можуть проводитися екологічними, пожежними, епідеміологічними й іншими органами державного нагляду й контролю.

Наступним важливим елементом інституту НПО є здійснення органами державної влади контролю й нагляду за їхньою діяльністю. Орган, що реєструє об'єднання, здійснює контроль над відповідністю їх діяльності статутним цілям. Фінансові органи контролюють джерела доходів суспільних об'єднань, розміри одержуваних ними коштів і сплату податків відповідно до законодавства РФ про податки. Нагляд і контроль над виконанням суспільними об'єднаннями існуючих норм і стандартів можуть проводитися екологічними, пожежними, епідеміологічними й іншими органами державного нагляду й контролю.

Таким чином, одна з гарантій успішного існування на практиці неурядових правозахисних організацій, реалізації поставлених перед ними завдань є нагляд і контроль над їхньою діяльністю спеціально на те вповноваженими державними органами.

З нормами, що регулюють нагляд і контроль, тісно зв'язані правові норми, що регулюють відповідальність НПО й держави. Держава і його органи, суспільні об'єднання й окремі громадяни несуть рівну відповідальність за дотримання законодавства про суспільні об'єднання.

Будь-яке суспільне об'єднання, у тому числі й НПО, може бути ліквідоване в добровільному або примусовому порядку. Примусова ліквідація можлива тільки за рішенням суду. До таких випадків відносяться: порушення вимог, що обмежують створення й діяльність НПО; винне порушення об'єднанням своїми діями прав і свобод громадян; кількаразові або грубі порушення закону або інших правових актів або при систематичнім здійсненні суспільним об'єднанням діяльності, що суперечить його статутним цілям.

Ліквідація за рішенням суду означає заборона на його діяльність незалежно від фактів державної реєстрації даного об'єднання.

Від ліквідації суспільного об'єднання необхідно відрізнити припинення діяльності суспільного об'єднання в судовому порядку. Такий варіант носить характер санкцій за непредставлення відомостей НПО і пов'язане з тим, що щороку НПО повинне подавати відомості про себе реєстраційному органу. На відміну від ліквідації, припинення діяльності суспільного об'єднання тягне тільки втрату статусу юридичної особи. Отже, після того, як суд визнає НПО, що припинили свою діяльність як юридичну особу, воно може здійснювати всі свої права й обов'язку за винятком прав юридичної особи.

Проектом Кодексу України про адміністративні проступки передбачено три види провадження, що можуть застосовуватись до об'єднань громадян. Першим з них є тимчасова заборона (зупинення) окремих видів діяльності об'єднання громадян, зміст якої полягає у тому, що це є адміністративне стягнення, яке може бути застосована судом на строк до трьох місяців і полягає в тимчасовому позбавленні права на провадження окремих видів діяльності у випадках. В цьому випадку передбачається, що постанова суду про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів діяльності об'єднання громадян буде надсилатися до виконання органу, який зареєстрував об'єднання громадян, не пізніше ніж наступного дня з дня набрання чинності постановою суду про накладення адміністративного стягнення. Постанова суду про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів діяльності об'єднання громадян буде виконуватись органом, який зареєстрував об'єднання громадян, про що буде робитися відмітка на свідоцтві про реєстрацію [274, ст. 36, 808, 809]. Аналогічно прописується і порядок застосування такої санкції до громадської організації як, а саме тимчасова заборона всієї діяльності об'єднання громадян як адміністративне стягнення може бути застосована судом на строк до шести місяців і полягає в позбавленні об'єднання громадян або політичної партії права провадити свою діяльність [274, ст. 37, 813-815]. Та останнім видом стягнення є примусовий розпуск (ліквідація) об'єднання громадян, що передбачається

застосовувати судом за поданням легалізуючого органу або прокурора [274, ст. 39, 816, 817].

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» способами припинення діяльності громадського об'єднання є: 1) за рішенням громадського об'єднання, прийнятим вищим органом управління громадського об'єднання, шляхом саморозпуску або реорганізації шляхом приєднання до іншого громадського об'єднання такого самого статусу; 2) за рішенням суду про заборону (примусовий розпуск) громадського об'єднання.

Добровільне припинення діяльності громадського об'єднання реалізується через можливість громадського об'єднання у будь-який час прийняти рішення про припинення своєї діяльності, тобто здійснити саморозпуск. Діяльність громадського об'єднання без статусу юридичної особи вважається припиненою з дня отримання повідомлення про таке рішення від особи, уповноваженої представляти це об'єднання, уповноваженим органом з питань реєстрації. На підставі зазначеного повідомлення уповноважений орган з питань реєстрації вносить відомості про припинення діяльності зазначеного громадського об'єднання до Реєстру громадських об'єднань.

Реорганізація громадського об'єднання, яке має статус юридичної особи, здійснюється шляхом його приєднання до іншого громадського об'єднання такого самого статусу. Реорганізація здійснюється на підставі рішення громадського об'єднання, яке приєднується, про припинення діяльності з приєднанням до іншого об'єднання та рішення громадського об'єднання, до якого приєднуються, про згоду на таке приєднання. Вступ громадської організації або громадської спілки до складу громадської спілки не є реорганізацією громадського об'єднання і не має наслідком припинення його діяльності. Про прийняті рішення щодо реорганізації громадського об'єднання шляхом приєднання реорганізоване громадське об'єднання повідомляє уповноважений орган з питань реєстрації.

На відміну від попередніх підстав ліквідації, які носили характер добровільності, заборона громадського об'єднання є примусовим видом припинення її діяльності. Громадське об'єднання може бути заборонено судом за позовом

уповноваженого органу з питань реєстрації в разі виявлення ознак порушення громадським об'єднанням вимог статей 36, 37 Конституції України. Заборона громадського об'єднання має наслідком припинення його діяльності та виключення з Реєстру громадських об'єднань.

Справа про заборону громадського об'єднання розглядається у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України. У разі прийняття рішення про заборону громадського об'єднання майно, кошти та інші активи громадського об'єднання за рішенням суду спрямовуються до державного бюджету. На виконання рішення суду про заборону громадського об'єднання уповноважений орган з питань реєстрації вносить відповідний запис до Реєстру громадських об'єднань.

Порядок припинення громадського об'єднання включає: 1) припинення внутрішньо організаційної діяльності громадського об'єднання; 2) припинення громадського об'єднання як юридичної особи [229].

З аналізу вищесказаного можна зробити висновок, що об'єктом адміністративно-правового регулювання у сфері створення та діяльності НПО в Україні виступають процедурні питання створення НПО (законодавчі вимоги до засновників, документів для легалізації, строки, моделі взаємовідносин з органами легалізації, оформлення результатів легалізації) й процедурні відносини подальшого функціонування НПО, що передбачає їх взаємодію із державними органами, перереєстрація, надання контролюючим органам відомостей щодо зміни статусу чи місця знаходження, зупинення та припинення діяльності НПО. Адміністративно-правове регулювання діяльності НПО включає такі складові: процедура створення НПО; їх взаємодія із органами державної влади, установами та організаціями; процедури державного контролю та нагляду; процедури добровільного або примусового припинення їх діяльності.

2.4. Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій як елементу правозахисної системи України

Сучасними головними проблемами законодавчого регулювання третього сектора, представником якого є НПО, Український Д.В. вважає застарілість, непрозорість та неузгодженість, а часто навіть дискримінаційний характер законодавства в даній сфері. Окремо він наголошує на наступних проблемах: 1) існуючий територіальний статус НПО необґрунтовано обмежує свободу їх діяльності; 2) українським ГО заборонено захищати права не членів своїх організацій; 3) відсутність в українському законодавстві правового регулювання можливості засновувати об'єднання спільно фізичним та юридичним особам не відповідає позитивній міжнародній практиці. У більшості держав Центральної і Західної Європи асоціації (членські організації) можуть створюватися спільно фізичними та юридичними особами; 4) на сьогодні де-факто продовжує існувати подвійна державна реєстрація громадських організацій; 5) відсутність правового регулювання для створення благодійних установ за заповітом [336]. Проте новий Закон України «Про громадські об'єднання» містить прогресивні норми, що відповідають вимогам міжнародних стандартів регулювання діяльності НПО, так, наприклад, новим законом вже передбачена можливість юридичних осіб об'єднуватись і утворювати громадські спілки, до яких приймати на засадах членства фізичних осіб, а також представляти та захищати права не тільки членів організацій, а й інших осіб, що звернулись до них за допомогою.

Усі галузі суспільного життя та економіки в Україні відчувають однакові недоліки державного управління та регулювання. Тому вивчивши думку науковців, дослідження яких передували нашому, ми з'ясуємо загальні негативні тенденції та умови, що пагубно впливають на механізм адміністративно-правового регулювання діяльності НПО. Так, на ефективність механізму адміністративно-правового регулювання будь-якої сфери чи діяльності впливають правові, організаційні, економічні, політичні, соціально-психологічні та морально-ідеологічні чинники.

Наприклад, Чомахашвілі О. Ш., зробив висновок, що негативними чинниками, що спричиняють недосконалість адміністративно-правового регулювання у сфері охорони прав на промислові зразки, є прогалини у законодавстві, неефективний механізм його реалізації та рівень юридичної відповідальності за правопорушення галузевого законодавства. Подолання зазначених чинників буде сприяти ефективному механізму адміністративно-правового регулювання у сфері набуття, здійснення та захисту промислових зразків [356, с. 14]. Аналогічні негативні чинники на думку Іващенко О. М. погіршують ефективність адміністративно-правового регулювання корпоративних прав держави. Так цей дослідник права вважає, що на сьогодні чинне законодавство, яке є основою адміністративно-правового регулювання корпоративних прав держави, характеризується непослідовністю, фрагментарністю і спрямоване на вирішення окремих поточних проблем державного впливу на корпоративні права [100, с. 16]. Таким чином, обидва науковці вказують на недосконалість нормативно-правового регулювання фактичних адміністративно-правових відносин у певних сферах суспільного життя, що є основним чинником неефективного адміністративно-правового регулювання. Намагаючись відшукати шляхи подолання таких негативних факторів ці науковці пропонують, наприклад, Пирожкова Ю. В., провести: а) гармонізацію вітчизняного законодавства в сфері автомобілебудування з європейським та міжнародним законодавством, а саме з вимогами щодо технічного регулювання в сфері безпеки, екології транспортних засобів, предметів обладнання та частин до них; б) змінити зміст та межі державного впливу на автомобілебудівну промисловість; в) змінити форми та методи, а також прийняти новий Закон України «Про автомобілебудування» [199, с. 15-17]. Російський науковець Майстренко Г. Г., досліджуючи неурядові правозахисні організації в РФ запропонувала такі основні напрями удосконалення законодавства, що регулює діяльність НПО: регулювання статусу НУО як різновиду організаційно-правових форм громадських об'єднань; визначення статусу неурядових правозахисних організацій як елементу національної системи захисту прав і свобод людини; підвищення ефективності взаємодії держави і неурядових правозахисних організацій у сфері захисту прав і свобод людини і

громадянина; регулювання окремих видів діяльності неурядових правозахисних організацій у сфері захисту прав і свобод людини [144, с. 9]. В результаті наведених позицій вважаємо за можливе розглянути наступні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності НПО: приведення норм вітчизняного законодавства у відповідність до вимог Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі [345]; скорегувати державну політику та відповідно методи регулювання діяльності НПО у бік демократизації відносин між цими суб'єктами на засадах партнерства; спростити процедури їх реєстрації та запровадити стимулювання їх діяльності за рахунок зниження податкового навантаження, надання можливостей для отримання коштів на діяльність, передбачену статутом, та запровадження державного замовлення НПО на надання правозахисних послуг, наприклад соціально незахищеним верствам населення, територіальним громадам, комунальним підприємствам, а також запровадити гарантії невтручання державних органів у діяльність НПО.

Положення, що визначають межі свободи громадських об'єднань та об'єднань громадян містяться відповідно у ст. 22 Закону України «Про громадські об'єднання», в якій зазначено, що «втручання державних органів та службових осіб у діяльність об'єднань громадян, так само як і втручання об'єднань громадян у діяльність державних органів, службових осіб та у діяльність інших об'єднань громадян, не допускається, крім випадків, передбачених Законом». Проте, на наш погляд ця норма залишається декларативною доки не буде встановлено адміністративної відповідальності за порушення цього положення. Для встановлення нормативних підстав притягнення до адміністративної відповідальності осіб, що порушили цю норму вважаємо за необхідне доповнити КУпАП статтею 186-4 «Втручання в діяльність об'єднань громадян або державних органів» наступного змісту:

«Втручання державних органів та посадових осіб у діяльність об'єднань громадян та неурядових організацій, а так само втручання об'єднань громадян та неурядових організацій у діяльність державних органів, посадових осіб та інших об'єднань громадян – тягне за собою накладення штрафу від п'ятнадцяти до ста

неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Перешкоджання законній діяльності громадських об'єднань та неурядових організацій посадовою особою з використанням службового положення, - тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.»

Особлива проблема діяльності будь-якого суспільного об'єднання – фінансування. Вирішення цього питання має велике значення для НПО, тому що основним принципом їх діяльності є фінансова незалежність.

Необхідно відзначити, констатує Матвеева Т. Д., що в цей час тільки закордонні джерела забезпечують виживання й розвиток вітчизняних НПО, що, звичайно, не підвищує їхнього авторитет на батьківщині. Ці організації дістають кошти від спеціалізованих фондів, що існують під егідою окремих держав і міждержавних організацій. У рамках ООН створений спеціальний підрозділ, у компетенцію якого входить розподіл фондів, націлених на технічне сприяння національним установам сфері захисту прав людини й неурядовим організаціям. Під егідою ООН діють такі добровільні фонди як Фонд технічної допомоги ООН у сфері захисту прав людини, Фонд для надання допомоги жертвам катувань, Фонд по сучасних формах рабства й ін. Найважливіший напрямок діяльності цих і інших фондів – надання допомоги неурядовим організаціям, у першу чергу національним, які проводять ефективну роботу із захисту окремих категорій прав людини, і разом з тим потребують фінансової підтримки [149, с. 65]. Але, на наш погляд, неурядові правозахисні організації, одержуючи фінансову допомогу від іноземних фондів, потрапляють у пряму залежність від них. Тому НПО повинні проводити завчасний і ретельний аналіз умов надання такої допомоги, для того, щоб не виявитися залежними від організації, що надає гроші. НПО несучи найсуворішу відповідальність за надані гроші і тому обмежені у своїх діях, а іноземний спонсор може стати керівником цієї організації.

Крім цього, існують і інші недоліки такого фінансування. По-перше, донорські НПО, як правило, прагнуть виділити кошти під проекти, обмежені в строках реалізації (так легше відзвітуватися за пророблену роботу). НПО виступають за здійснення більш широких програм, оскільки, не маючи довгострокового джерела

існування, дуже часто не мають змоги створити стабільну структуру, залучити кваліфікованих фахівців. По-друге, НПО часом втрачають свободу вибору пріоритетних напрямків своєї діяльності.

Важливим кроком у подоланні існуючих проблем фінансування може стати механізмів розподілу державних коштів, що надаються на підтримку громадських об'єднань на конкурсних підставах, цільове фінансування окремих програм суспільних об'єднань по їхніх заявках (державні гранти), договори на виконання робіт і надання послуг, а також соціальне замовлення на виконання державних програм. Наприклад, в РФ у Державній Думі вже не перший рік іде робота над проектом Федерального закону про державне соціальне замовлення, основу якого становлять набірні й пропозиції Російського благодійного фонду «Нет алкоголизму и наркомании». Під державним соціальним замовленням у розглянутому законопроекті розуміється доручення держави на виконання заходів і заходів, спрямованих на вирішення соціально-значимих проблем міждержавного, федерального й регіонального рівнів. Суть підходу, заснованого на соціальному партнерстві державних органів і суспільних об'єднань, полягає в тому, що держава передає частину своїх функцій у розвитку соціальної сфери й виявляє необхідну для їхнього виконання фінансову підтримку тем суспільним об'єднанням, які у відкритому конкурсі продемонстрували свою готовність і здатність до роботи з реалізації соціальних програм. При належній організації такої взаємодії воно не тільки не зажадає додаткового фінансування, але й може сприяти більш раціональному й ефективному використанню коштів, виділюваних на розвиток соціальної сфери [73, с. 182].

Із другої половини 90-х рр. неурядові правозахисні організації виділяються в особливу категорію громадських організацій Вони стають суспільними інститутами, з якими державні органи покликано налагоджувати конструктивну взаємодію з метою сприяння становленню й повноцінному функціонуванню громадянського суспільства й забезпечення більш ефективного контролю над дотриманням прав людини й громадянина. Наприклад, ця тенденція чітко виявилася в Указі Президента Російської Федерації від 13 червня 1996 р. «Про деяких заходах

державної підтримки правозахисного руху в Російській Федерації» [181]. Адміністрація Президента РФ і Уряд РФ відповідно до Указу зобов'язуються сприяти правозахисним організаціям у їхній діяльності. Схвалюються рішення Координаційної наради правозахисних організацій, проведеного у зв'язку з 20-літтем Московської Хельзинської групи, про створення правозахисних організацій (при сприянні Адміністрації Президента РФ і Уряду РФ) міжрегіонального правозахисного центру, покликаного надавати допомогу правозахисним організаціям у суб'єктах РФ; навчального центру із прав людини; видавничого центру правозахисної літератури. Указ рекомендує (п.3) органам державної влади суб'єктів РФ надавати допомогу в діяльності правозахисних організацій, надавати їм (здавати в оренду) на пільгових умовах приміщення (будинку). Повноважним представникам Президента РФ у суб'єктах РФ дається вказівка (п. 4) налагодити взаємодію із правозахисними організаціями й інформувати Президента РФ про виконання п.3 Указу. Велике значення для правового регулювання діяльності НПО в РФ має проект федеральної Концепції забезпечення й захисту прав і свобод людини, розроблений Комісією із прав людини при Президентові РФ [275]. У цьому документі формулюються основні напрямки зовнішньої й внутрішньої політики Росії в сфері прав людини та містяться пропозиції з удосконалювання механізмів і процедур їх захисту. Вказується, що розв'язання цих завдань зажадає зусиль усіх органів державної влади й управління, прийняття цілого ряду законодавчих актів, активізації діяльності судової системи, державних і неурядових організацій, покликаних захищати права й свободи людини й громадянина [150, с. 16]. З тексту проекту випливає, що інститут неурядових правозахисних організацій ще не знайшов гідного місця у федеральній системі захисту прав людини. Крім цього відсутній міцний законодавчий фундамент для діяльності правозахисних НПО. Деякі дослідники вважають, що ці твердження не обґрунтовані.

Комісією із прав людини в РФ пропонується система заходів державної підтримки НПО по наступних напрямках: внесення виправлень і доповнень до існуючого закону «Про некомерческие организации» з урахуванням побажань НПО; забезпечення НПО можливостями здійснювати свою діяльність в області прав

людини без якого – або втручання з поза (з конкретизацією гарантій проти такого втручання); заміна діючої системи реєстрації НПО системою обов'язкового суспільного повідомлення; створення механізму взаємодії між НПО й органами державної влади. У цих цілях передбачити устанovu в державних органах спеціальних контактних груп по зв'язках із НПО; надання державної матеріальної підтримки (приміщень, оргтехніки, залів для проведення зборів); надання сприяння в створенні інформаційної мережі для неурядових організацій при особистій участі їх представників. Зазначене сприяння може виражатися в систематичній публікації матеріалів про організацію й діяльності НПО, допомоги в забезпеченні їх засобами зв'язку, уведенні для них пільг поштових тарифів, зниженні тарифів за оплату міжміських розмов та ін.

19 квітня 2012 року набрав чинності Закон України «Про громадські об'єднання», прийнятий Верховною Радою України 22 березня 2012 року, який поширюється на суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення діяльності громадських об'єднань в Україні. Варто відзначити, як позитивне, положення ст. 21 Закону («Права громадських об'єднань»), яким передбачено право громадських об'єднань звертатися до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами, що відповідає ст. 40 Конституції України. Доречно також додатково вказати, що порядок розгляду таких звернень громадських організацій регулюється чинним законодавством України про звернення громадян (зокрема, Законом України «Про звернення громадян», дія якого повинна поширюватися, як на окремих громадян, так і на громадські об'єднання). Новим Законом передбачено такі нововведення у сфері діяльності громадських об'єднань: знижено вік для засновників молодіжної громадської організації – з 15 років (Закон 1992 року) до 14 років; закріплено право юридичних осіб приватного права бути засновниками громадських об'єднань, утворених у формі громадських спілок; за громадськими об'єднаннями зі статусом юридичної особи закріплено право на здійснення підприємницької діяльності безпосередньо, якщо це передбачено статутом

громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню; більш детальне врегульовано порядок утворення громадської організації, встановлено вимоги до протоколу установчих зборів; більш детально врегульовано процедуру реєстрації громадських організацій та відмови у такій, в т.ч. встановлено на нормативному рівні строк розгляду документів для реєстрації (7 днів), передбачено необхідність інформування уповноваженим органом з питань реєстрації засновників про заснування чи відмову у такій рекомендованим листом із повідомленням про вручення, із наданням мотивованого рішення, посилаючись на відповідний закон.

Водночас, зазначають Булгакова М. та Петрів А., новоприйнятий Закон містить ряд положень, які можуть тлумачитися неоднозначно, чи потребують доопрацювання. Зокрема, на їх думку у ч.4 ст.3 Закону визначено принцип вільного вибору території діяльності організації, що передбачає право громадських об'єднань самостійно визначати територію своєї діяльності, крім випадків, визначених законом. Чи означатиме це на практиці, що місцеві організації, зареєстровані в одній адміністративно-територіальній одиниці, зможуть поширювати свою діяльність за межами певної області чи на кілька областей, не маючи там відокремлених підрозділів? Відповіді на дане запитання у Законі немає. Належним чином, зазначають Булгакова М. та Петрів А., не врегульованим залишається питання фінансової підтримки діяльності громадських організацій [30]. Ще в 2007 році Комітет Міністрів Ради Європи у Рекомендації CM/Res (2007) 14 (п. 58) вказував про необхідність існування чітких та об'єктивних критеріїв для надання будь-якої державної допомоги та підтримки неурядових організації. Так, стаття 23 Закону передбачає можливість фінансової підтримки громадських об'єднань зі статусом юридичної особи за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів відповідно до закону. Однак, у Законі не визначено порядку та умов залучення такої фінансової допомоги, критеріїв, на які вказувала Рада Європи не розроблено, не передбачено жодної процедури подання заявок громадським об'єднанням на отримання відповідної допомоги. Це, безумовно, створюватиме

можливість для зловживань при прийнятті рішення про надання тої чи іншої підтримки діяльності з боку держави. Новий закон містить достатню кількість позитивних та прогресивних норм, що регулюють діяльність НО, у тому числі НПО, проте ще до початку його дії, виявляється ряд неточностей правового регулювання діяльності громадських об'єднань, що потребує, на наш погляд найскорішого врегулювання і є ще одним напрямом удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності НПО.

В результаті вивчення різних підходів до визначення напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності НПО, вважаємо за необхідне виокремити наступні напрями удосконалення цього регулювання: закріплення у законодавстві принципів взаємодії державних органів та НПО; удосконалення механізму повідомлення Міністерства юстиції України НПО про зміну правового статусу чи місця знаходження; запровадження норм, призначених для стимулювання громадян до утворення НПО для захисту своїх прав; визначення у законодавстві НПО та регулювання їх статусу як виду НО, що об'єднує правозахисні громадські організації на ряду з адвокатурою та приватним нотаріатом; наділити НПО правом надавати безкоштовну правову допомогу та можливістю отримувати фінансування їх діяльності за рахунок часткових відрахувань з державного та місцевих бюджетів; запровадити норми пільгового оподаткування діяльності НПО та отримання майна у користування; створити спільну інформаційну мережу державних органів та НПО, яка б використовувалась для оперативного обміну інформацією про факти порушення прав фізичних та юридичних осіб тощо.

Для ефективного запровадження європейських стандартів регулювання діяльності НО пропонуємо розробити та прийняти кодифікований нормативно-правовий акт «Про НО», до якого помістити усі нормативно-правові акти, що регулюють діяльність інститутів громадянського суспільства, а окремим розділом передбачити правове регулювання діяльності НПО.

Висновки до розділу 2

1. Мета адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій: забезпечення законності та ефективності функціонування неурядових правозахисних організацій, їх стабільного прогресивного розвитку шляхом створення надійного нормативного підґрунтя та вдосконалення практики його застосування.

2. Завдання адміністративно-правового регулювання діяльності НПО: 1) модернізація елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій з урахуванням міжнародного законодавства та сучасного стану правозахисної діяльності в Україні; 2) створення міцного підґрунтя для розвитку системи неурядових правозахисних організацій та ефективної співпраці держави з цими організаціями шляхом вдосконалення чинного законодавства; 3) збалансування функцій адміністративного стимулювання, контролю та нагляду за діяльністю неурядових правозахисних організацій.

3. НПО є абсолютно незалежною організацією від державних органів, проте рішення останніх визначають такі ключові етапи їх функціонування як створення, реєстрація, перереєстрація, припинення діяльності і є обов'язковими до виконання з цих питань. Навпаки рішення НПО для державних органів за загальними правилами мають тільки рекомендаційний чи консультативний зміст, за виключенням питань, пов'язаних із правовим статусом громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності відповідно до абз. 4 ст. 22 Закону України «Про громадські об'єднання». Враховуючи сучасні тенденції партнерства держави та інститутів громадянського суспільства, вважаємо, що адміністративно-правове регулювання діяльності НПО проводиться за допомогою комплексного імперативно-диспозитивного методу регулювання.

4. Основними формами адміністративно-правового регулювання діяльності НПО, є правові форми: прийняття нормативних та індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління (наприклад, про порядок реєстрації чи ліквідації неурядової правозахисної організації), укладання адміністративних договорів,

здійснення юридично-значимих дій та неправові форми: проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій. Детальніше їх зміст буде розглянутий нами наступних наукових роботах.

5. Об'єктом адміністративно-правового регулювання у сфері створення та діяльності НПО в Україні виступають процедурні питання створення НПО (законодавчі вимоги до засновників, документів для легалізації, строки, моделі взаємовідносин з органами легалізації, оформлення результатів легалізації) й процедурні відносини подальшого функціонування НПО, що передбачає їх взаємодію із державними органами, перереєстрація, надання контролюючим органам відомостей щодо зміни статусу чи місця знаходження, зупинення та припинення діяльності НПО. Об'єкт адміністративно-правового регулювання діяльності НПО включає такі складові: 1) процедура створення НПО; 2) їх взаємодія із органами державної влади, установами та організаціями; 3) процедури державного контролю та нагляду; 4) процедури добровільного або примусового припинення їх діяльності.

6. Суб'єктами, що здійснюють адміністративно-правове регулювання діяльності НПО є органи законодавчої влади, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування тощо. Розглянуто їх основні повноваження.

7. Адміністративно-правове регулювання діяльності НПО це стимулюючий вплив, що реалізується за рахунок створення об'єктивних обставин, що вимагають від НПО діяти в рамках закону та розвиватись за визначеними правилами і у вказаному напрямку.

8. Контроль за діяльністю НПО це діяльність уповноважених на те суб'єктів, спрямована на встановлення фактичних даних щодо НПО з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про них, застосування заходів щодо попередження правопорушень, надання ним державної підтримки, встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм, вжиття заходів щодо притягнення до юридичної відповідальності винних осіб.

9. Напрямами удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є: приведення норм вітчизняного законодавства у відповідність до вимог Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі та законодавче закріплення визначення НПО; корегування державної політики та відповідно методів регулювання діяльності НПО у бік демократизації відносин між цими суб'єктами на засадах партнерства; спрощення процедури їх реєстрації та запровадження стимулювання їх діяльності за рахунок зниження податкового навантаження, надання можливостей для отримання коштів на діяльність, передбаченої статутом, та запровадження державного замовлення НПО на надання правозахисних послуг, наприклад соціальнонезахищеним верствам населення, територіальним громадам, комунальним підприємствам, а також запровадити гарантії невтручання державних органів у діяльність НПО.

ВИСНОВКИ

У результаті дослідження, виконаного на підставі аналізу чинних нормативно-правових актів, правозастосовної практики, осмислення наукових праць з різних галузей правової науки, було сформульовано ряд висновків, розроблено рекомендації, внесено пропозиції, спрямовані на вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності НПО.

Сформульовані висновки, пропозиції та рекомендації полягають у такому:

1. НПО є основним представником третього сектору, належить до інститутів громадянського суспільства, про що свідчить наділеність їх правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів та право участі в управлінні державними справами. НПО як суб'єкт адміністративно-правових відносин є неполітичне, офіційно зареєстроване, внутрішньо упорядковане, добровільне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, засноване на приватних коштах, не підпорядкованого органам виконавчої влади та не наділене владними повноваженнями, діяльність якого проводиться як на безкоштовній, так і на платній основі, спрямована на захист прав як фізичних, так і юридичних осіб.

2. НПО належить до інститутів громадянського суспільства, включає в себе громадські правозахисні організації як громадські об'єднання, засновані фізичними особами та правозахисні спілки як громадські об'єднання, засновані юридичними особами приватного права; адвокатуру, приватний нотаріат професійних правозахисних громадських організацій.

2. У механізмі забезпечення прав громадян НПО входять до організаційно-інституційного блоку і утворюють сукупність недержавних інституцій, які здійснюють захист прав фізичних та юридичних осіб у конкретних випадках, проводять громадські розслідування фактів порушень прав людини державними органами; поширюють інформацію про права людини, організують заходи з правового виховання; аналізують стан з правами людини, при здійсненні постійного та систематичного контролю за їх діяльністю з боку держави. НПО є учасниками регулятивних, охоронних, матеріальних, процесуальних, вертикальних та

горизонтальних адміністративних відносини.

3. Адміністративно-правове регулювання діяльності НПО - це здійснюваний органами державної влади і місцевого самоврядування владний вплив на суспільні відносини, учасником яких є НПО, з метою закріплення їх правового статусу, впорядкування процесів утворення, реєстрації, реорганізації, ліквідації, діяльності та притягнення до відповідальності цих організацій. Основними елементами механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є норми адміністративного законодавства, у тому числі відомчих нормативних актів; адміністративно-правові відносини управлінського та правоохоронного характеру як об'єкти впливу; практична діяльність державних органів, служб та окремих працівників і правозастосовні акти, що визначають діяльність НПО.

4. Визначено п'ять основних етапів розвитку адміністративно-правового регулювання НПО в Україні. Основною тенденцією останнього сучасного етапу адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є зміцнення незалежних позицій НПО в процесі адміністративно-правового регулювання їх діяльності та формування партнерських відносин із державними органами.

5. Мета адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій: забезпечення законності та ефективності функціонування неурядових правозахисних організацій, їх стабільного прогресивного розвитку шляхом створення надійного нормативного підґрунтя та вдосконалення практики його застосування.

Завданнями адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є: модернізація елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО; створення міцного підґрунтя для розвитку системи НПО та ефективної співпраці з державою; збалансування функцій адміністративного стимулювання, контролю та нагляду за діяльністю НПО.

Функціями адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є прогнозування; планування; облік; контроль; нагляд. Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності НПО відповідають міжнародним принципам взаємодії НПО та державних органів. Форми здійснення такого регулювання:

правові форми та неправові, а метод регулювання – комплексний, імперативно-диспозитивний.

6. Систему суб'єктів, що здійснюють регулювання діяльності НПО, утворюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Державна реєстраційна служба України, Державна податкова служба України, Державна служба України з питань захисту персональних даних, Державна служба фінансового моніторингу України, Міністерство соціальної політики України, Пенсійний фонд України, Державна служба статистики України, Державна інспекція України з питань праці. Іншими державними органами, з якими НПО взаємодіють, є Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів, Державна пенітенціарна служба України, Державна служба з питань інвалідів та ветеранів України, Національний банк України, Державна служба молоді та спорту України та інші. Розглянуто їх основні повноваження.

7. Основними процедурами у процесі адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є: державна реєстрація їх створення, перевірка законності, підстав та матеріальної бази; зміна статусу; припинення діяльності; перевірка реальності функціонування за вказаною у реєстраційних документах адресою, відповідності засновників вимогам законодавства, наявності матеріальної бази, відповідності установчих документів вимогам законодавства, проведення перевірок за дотриманням статутних правил; податковий контроль; контроль за дотриманням пожежних та санітарних норм, контроль за виконанням рішень судів тощо; перевірки порядку використання ними майна в цілях, визначених статутними документами; надання державними органами державної підтримки неурядовим правозахисним організаціям; виконання державного замовлення чи державного завдання неурядовими правозахисними організаціями, наприклад, надання безкоштовної правової допомоги; підстави та порядок притягнення їх членів до відповідальності; проведення громадського контролю, що здійснюється неурядовими правозахисними організаціями за діяльністю органів виконавчої влади тощо.

8. Перспективними напрямками удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання діяльності НПО є: гармонізація вітчизняного законодавства з європейським та міжнародним законодавством; розробка концепції розвитку законодавства, що впливає на напрям розвитку інститутів громадянського суспільства, у тому числі НПО; стимулювання громадян до утворення НПО для підвищення правосвідомості; регулювання статусу НПО як різновиду організаційно-правових форм суспільних об'єднань; закріплення у законодавстві принципів взаємодії НПО та державних органів; визначення НПО як елементу національної системи захисту прав та свобод людини і громадянина; розробка механізмів розподілу державних коштів, що виділяються на підтримку НПО на конкурсних засадах; надання на пільгових умовах НПО приміщень; сприяння в створенні інформаційної мережі для неурядових організацій при особистій участі їх представників; допомога в забезпеченні їх засобами зв'язку, введення для них пільг поштових тарифів; зниження тарифів за оплату міжміських розмов тощо.

9. В Україні відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який визначав би правовий статус неурядових організацій, у тому числі правозахисних. З метою наближення вітчизняного законодавства до європейських стандартів регулювання діяльності неурядових організацій є необхідність розробити Закон України «Про неурядові організації», до якого необхідно перемістити всі закони, що регулюють діяльність інститутів громадянського суспільства. Розділ у Законі України «Про неурядові організації» необхідно присвятити НПО.

10. В перехідний період для підготовки нормативно-правової основи для розробки та прийняття Закону України «Про неурядові правозахисні організації» з метою законодавчого закріплення визначення «неурядова правозахисна організація» відповідно до міжнародних норм, встановлення основних принципів адміністративно-правового регулювання їх діяльності та заходів державної підтримки; розмежування компетенції неурядових правозахисних організацій та державних органів, шляхом встановлення адміністративної відповідальності за їх взаємне втручання в діяльність один одного пропонується внести наступні зміни до законодавства:

10.1. Доповнити статтю 1 Закону України «Про громадські об'єднання» та статтю 1 Закону України «Про об'єднання громадян» визначеннями наступного змісту: *«Неурядова організація це добровільна самоврядна організація, діяльність якої не підлягає управлінню з боку органів державної влади. До них не відносяться організації, що діють як політичні партії.»*

Неурядова правозахисна організація - це неполітичне, невідприємницьке, офіційно зареєстроване, внутрішньо упорядковане, добровільне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, засноване на приватних коштах, не підпорядковане органам виконавчої влади та не наділене владними повноваженнями, діяльність якого проводиться як на безкоштовній, так і на платній основі, спрямована на захист прав усіх суб'єктів».

10.2. Доповнити ст. 8 «Держава та об'єднання громадян» Закону України «Про об'єднання громадян» абз. 4 та ст. 3 «Принципи утворення і діяльності громадських об'єднань» Закону України «Про громадські об'єднання» абз. 8, що містять перелік принципів адміністративно-правового регулювання діяльності об'єднань громадян та неурядових організацій: *«Адміністративно-правове регулювання діяльності об'єднань громадян та неурядових організацій здійснюється на засадах 1) законності; 2) гуманізму; 3) заохочення участі в урядових програмах із захисту прав та інтересів різних груп населення та юридичних осіб; 4) неупередженості державних органів при наданні урядових субсидій чи укладення контрактів із об'єднаннями громадян; 5) взаємного безкорисного консультування в процесі створення законодавства».*

10.3. Доповнити абз. 2 ст. 12-1 «Назва об'єднання громадян» Закону України «Про об'єднання громадян» наприкінці таким реченням: *«Назва об'єднання повинна частково пояснювати характер її діяльності через зазначення напряму діяльності чи групи осіб, на захист прав та інтересів яких спрямована її діяльність».*

10.4. Доповнити п. 7 ст. 12 «Надання безоплатної первинної правової допомоги спеціалізованими установами, іншими суб'єктами» Закону України «Про безоплатну правову допомогу» після слова «адвокатів» словами «неурядові правозахисні організації».

10.5. Доповнити абз. 1 п. 9 «Соціальний захист та соціальне забезпечення» ст. 87 «Видатки, що здійснюються з Державного бюджету України» Бюджетного кодексу України підпунктом «з» наступного змісту : *«державну підтримку неурядових правозахисних організацій, що мають статус всеукраїнських, для здійснення ними безоплатної правової допомоги».*

10.6. До Кодексу України про адміністративні правопорушення:

10.6.1. Доповнити КУпАП статтею 186-4 *«Втручання в діяльність об'єднань громадян або державних органів» наступного змісту: «Втручання державних органів та посадових осіб у діяльність об'єднань громадян та неурядових організацій, а так само втручання об'єднань громадян та неурядових організацій у діяльність державних органів, посадових осіб та інших об'єднань громадян тягне за собою накладення штрафу від п'ятнадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.*

Перешкодження законній діяльності громадських об'єднань та неурядових організацій посадовою особою з використанням службового положення, тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян».

10.6.2. Доповнити ст. 186-5 «Порушення законодавства про об'єднання громадян» КУпАП частинами 2, 3, 4 наступного змісту: *«Здійснення керівниками, членами об'єднання громадян, неурядової організації чи громадським об'єднанням дій, що виходять за межі цілей та задач, визначених статутами цих об'єднань та організацій, - тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.*

Здійснення керівниками, членами об'єднання громадян, неурядової організації чи громадським об'єднанням дій, що порушують законодавство України, тягнуть за собою накладення штрафу на керівників від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян, на членів об'єднання від п'ятнадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, із призупиненням діяльності громадського об'єднання терміном від трьох до шести місяців.

Дії, передбачені частинами 1,2,3 цієї статті, вчинені повторно впродовж року, після накладення адміністративного стягнення, - тягнуть за собою накладення штрафу на керівників від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на членів об'єднання - від тридцяти до ста двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, із заборonoю діяльності громадського об'єднання».

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Актуальні завдання реформування адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Право України. — 1998. — № 8. — С. 8-11.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України : Академічний курс : Підручник : У 2 т. / Ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова) — К. : Юрид. Думка, 2004. — 584 с.
3. Адвокатское сообщество России. — Общественные организации и объединения адвокатов. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.fparf.ru/lawyers/association.htm>.
4. Административное право (Общая и Особенная части) / [под ред. А. Е. Лунева]. — М. : Юридическая література. — 1970. — 600 с.
5. Административное право (Общая и Особенная части) / [под ред. Ю. М. Козлова]. — 1968 г. — М. : Юридическая литература. — 576 с.
6. Административное право Украины : [учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец.] / [Битяк Ю. П., Богущкий В. В., Гаращук В. Н. и др.] ; под ред. Ю. П. Битяка. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — Харьков : Право, 2003. — 576 с.
7. Административное право Украины : [учебник] / [под общей ред. С. В. Кивалова]. — Х. : Одиссей, 2004. — 880 с.
8. Административное право Украины. Общая часть : учеб. пособие / А. С. Васильев. — 2-е изд., доп. и перераб. — Харков : Одиссей, 2001 — 288 с.
9. Адміністративне судочинство України : Підручник : За заг.ред. проф. Коломоєць Т. О.— Київ: „Істина”, 2008. — 256 с.
10. Адміністративне право України : [підручник] / [За заг. ред. Т. О. Коломоєць]. — К. : Істина, 2008. — 457 с.
11. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія / За заг. редакцією В. В. Галунька. — Херсон : Херсонська міська друкарня, 2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/images/books/apuvsu.pdf>

12. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / [ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. — К. : Юрид. Думка. — Т. 1 : Загальна частина. — 2005. — 624 с.
13. Пухтецька А. А. Принципи адміністративного права: від радянського до європейського розуміння / А. А. Пухтецька // Юридичний журнал. — 2010. — № 1. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3400>
14. Адміністративне право України : [підручник для юрид. вузів і фак.] / За ред. Ю. П. Битяка. — Харків : Право, 2000. — 520 с.
15. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Д'яченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2006. — 544 с.
16. Адміністративне право України : підручник / [за заг. ред. С. В. Ківалова] — Одеса : Юридична література, 2003. — 896 с.
17. Академічний тлумачний словник (1970-1980). Словник української мови: В 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. К. Білодіда. — Київ : Наукова думка, 1970—1980.
18. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, теорія управління» / О. Ф. Андрійко ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К., 1999. — 38 с.
19. Ануфрієв Н. П. Правительственная регламентация образования частных обществ в России / Н. П. Ануфрієв // Вопросы административного права. — 1917. — №1. — С. 15-44.
20. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : Підручник. — Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. — 480 с.
21. Бандурка О. О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец.

12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, теорія управління» / О.О. Бандурка ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 2002. — 19 с.

22. Барков В. Специфікація громадянського суспільства в Україні / В. Барков, Т. Розова, О. Пищуліна. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/book/2004_html/008.htm

23. Бахрах Д. Н. Административное право : Учебник для вузов / Бахрах Д. Н. — М. : Бек, 1996. — 355 с.

24. Белявский Н. Н. Полицейское право (Административное право) : [конспект лекций] / Николай Николаевич Белявский. — [2-е изд., доп.]. — Юрьев : тип. К. Маттисена, 1910. — 372 с.

25. Беляева Н. Ю. Политическая активность общественных организаций в СССР и ее организационно-правовое обеспечение : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства, история правовых учений» / Н. Ю. Беляева ; АН СССР. Ин-т государства и права. — М., 1987. — 24 с.

26. Бердар М.М. Адміністративно-правові аспекти регулювання підприємницької діяльності / М.М. Бердар // Вісник НТУУ «КПІ». — Політологія. Соціологія. Право. — Випуск 4(8)2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : [visnyk-psp.kpi.ua/uk/2010-4-1/10%20-%204\(8\)%20-%2033.pdf](http://visnyk-psp.kpi.ua/uk/2010-4-1/10%20-%204(8)%20-%2033.pdf)

27. Бодров А. В. Неурядові організації як індикатор розвитку громадянського суспільства / А. В. Бодров // Державне будівництво. — 2007. — №1. — Ч.1. — С. 1-10.

28. Ботнев Ю. В. Конституционно-правовое регулирование деятельности неправительственных правозащитных организаций в Российской Федерации : автореф. дис. на соиск. учен. канд. юр. наук : 12.00.02. — «Конституционное право ; муниципальное право». — М, 2008. — 22 с.

29. Букач В. В. Конституційні політичні права та їх забезпечення міліцією : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. В. Букач ; Нац. акад. внутр. справ України. — К., 2004. — 20 с.

30. Булгакова М. Новий Закон України «Про громадські об'єднання». — 22 квітня 2012 року / М. Булгакова, А. Петрів // [Електронний ресурс]. Режим доступу: — офіційний сайт Експертно-дорадчого центру «Правова аналітика» — <http://legalanalytics.com.ua/uk/zakonodavstvo0/novynyzakonodavstva0/110-publicassociations.html>
31. Настільна книга для неприбуткових організацій / За редакцією А. Ткачука — 2-е вид., випр. і доповн., адапт. до укр. законодавства станом на 01.08.2005 р. — К. : [Ін-т громад. сусп.-ва: ІКЦ «Леста»], 2005 — 288 с.
32. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 50-51. — Ст. 572.
33. В Министерстве юстиции РФ. О фактах нарушения Федерального закона «Об общественных объединениях» // Российская юстиция. — 1997. — № 7. — С. 51.
34. В Україні не виявилося 65% офіційно зареєстрованих громадських — організацій : 2004-2011 : Західна інформаційна корпорація 24. январа 2011 [Електронний ресурс] // Режим доступу : http://zaxid.info/zaxid_2909.html
35. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / О. М. Ващук ; НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. — К., 2004. — 17 с.
36. Великий енциклопедичний юридичний словник : / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; редкол. : Шемшученко Ю. С. (голова) [та ін.] ; за ред. Ю. С. Шемшученка. — Київ : Юридична думка, 2007. — 990 с.
37. Великий Тлумачний Словник Сучасної Української Мови. / Уклад. голов. ред. В.Т. Бусей. — Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. — 1440 с.
38. Верланов С. О. Економічні і соціальні права людини: європейські стандарти та їх впровадження в юридичну практику України (загальнотеоретичне дослідження): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / С. О. Верланов ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. — Л., 2008. — 16 с.

39. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування від 30.03.2011 на проект Закону України «Про громадські організації» №7262 від 18.10.2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=38784

40. Віхляєв М. Ю. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності професійних правничих громадських організацій в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. Ю. Віхляєв ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. — Д., 2010. — 20 с.

41. Віхляєв М. Ю. Генезис дослідження професійних правничих громадських організацій та організаційних питань порядку їх створення та діяльності у радянській адміністративно-правовій доктрині / М. Ю. Віхляєв // Науковий потенціал сучасної юриспруденції : матеріали міжнародної інтернет-конференції. — Тернопіль : Юридична лінія, 2009. — С. 54-56.

42. Віхляєв М. Ю. Історіографія дослідження професійних правничих громадських організацій й організаційних питань порядку їх створення та діяльності у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині: тенденції та пріоритети / М. Ю. Віхляєв // Митна справа. — 2010. — №1. ч. II. — С. 66-71.

43. Віхляєв М. Ю. Контроль за діяльністю професійних правничих громадських організацій в Україні: поняття та кваліфікаційний розподіл / М. Ю. Віхляєв // Митна справа. — 2010. — №1. ч. II. — С. 179-183.

44. Віхляєв М. Ю. Нормативно-правове регулювання діяльності професійних правничих громадських організацій у радянський період / М. Ю. Віхляєв // Адміністративне право України в умовах сучасних трансформаційних процесів: Тези доповідей / [за заг. ред. С. М. Тимченко, Т. О. Коломоєць]. — Запоріжжя : ЗНУ, 2009. — С. 35-37.

45. Віхляєв М. Ю. Поняття адміністративно-правового регулювання порядку створення та діяльності професійних правничих громадських організацій в Україні як різновиду державного та правового регулювання / М. Ю. Віхляєв //

Запорізькі правові читання : Тези доповідей Щорічної міжнародної науково-практичної конференції : у 2-х томах / [за заг. ред. С. М. Тимченко, Т. О. Коломоєць]. — Запоріжжя : ЗНУ, 2010. Т.1. — С. 79-82.

46. 80% українців не беруть участі у жодних громадських організаціях. Газета Тиждень — 29 березня 2012 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : Тиждень.ua

47. Ганжуров Ю. Парламентське лобіювання в контексті політичної комунікації / Ю. Ганжуров // Політичний менеджмент. — 2005. — № 4 (13). — С. 50-62.

48. Гаращук В. М. Контроль і нагляд у державному управлінні : [навчальний посібник] / Володимир Миколайович Гаращук. — Х. : Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 1999. — 55 с.

49. Гессен В. М. Административное право : [популярные лекции для самообразования] / Владимир Матвеевич Гессен. — СПб. : Паровая скоропеч. Г. Пожарова, 1903. — 240 с.

50. Гетманець О. П. Бюджетний контроль: організаційно-правові засади : [монографія] / Ольга Петрівна Гетманець. — Х. : Екограф, 2008. — 308 с.

51. Глазунова Н. И. Система государственного управления. / Н. И. Глазунова. — М. : Юнити-Диана, 2002. — 551 с.

52. Голіченко О. Л. Механізми впливу недержавних організацій на державні структури / О. Л. Голіченко // Політичний менеджмент. — 2005. — №4. — С. 27-34.

53. Головань І. В. Бізнес-адвокатура в Україні / Ігор Володимирович Головань. — Донецьк : «Юго-Восток, Лтд», 2004. — 127 с.

54. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право; інформаційне право» / А. П. Головін ; Нац. акад. внутр. справ України. — К., 2004. — 20 с.

55. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) / І. П. Голосніченко // Міжрегіональна академія управління персоналом. — К., 1998. — 52 с.
56. Гом'єн Донна. Короткий путівник Європейською конвенцією з прав людини / Пер. з англ. Т. Іваненко та О. Павличенка. — Львів : Кальварія, 2000. — 182 с.
57. Гончарук С. Т. Суб'єкти адміністративного права України : навч. посібник / С. Т. Гончарук. — К., 1998. — 112 с .
58. Горбняк О. В. Взаємодія громадських організацій з державою і становлення громадянського суспільства в Україні (1989-2000-х рр.) / О. В. Горбняк // www.VuzLib.com. — 2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : <http://vuzlib.com/content/view/1960/52/>
59. Горова О. Б. Конституційні громадянські права людини в Україні і їх забезпечення міліцією (роль міжнародно-правових норм в цьому процесі) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 «конституційне право»/ О. Б. Горова ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К., 2000. — 16 с.
60. Грабовська О. Створення сприятливих умов для ефективної взаємодії органів державної влади та НУО : український та польський досвід / О. Грабовська // Українсько-польська програма стажування у сфері аналізу державної політики на 2008 рік : записка з аналізу політики. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : // http://www.icps.com.ua/files/articles/50/2/Zapyska_Grabovska.pdf
61. Грицай І. О. Деякі критерії групування українських неурядових правозахисних організацій з урахуванням особливостей їх сучасних форм / І. О. Грицай // Актуальні проблеми юридичної науки: Збірник тез міжнародної наукової конференції «Десяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький 18-19 листопада 2011 року) : у 4-х част. — Частина друга. — Хмельницький : Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2011. — С. 52-54.
62. Грицай І. О. Місце та роль неурядових правозахисних організацій в механізмі забезпечення прав громадян України / І. О.Грицай // Право і суспільство — 2012. — № 1. — С. 23-31.

63. Грицай І. О. Неурядові правозахисні організації, як інститут громадянського суспільства / І. О.Грицай // Право і суспільство. — 2011. — № 5. — С. 31-39.
64. Грицай І. О. Поняття та ознаки неурядових правозахисних організацій як суб'єктів адміністративно-правових відносин / І. О. Грицай // Право та державне управління. — Запоріжжя. — 2011. — № 4. — С. 47-53.
65. Грицай І. О. Поняття, межі та правові засади адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій / І. О.Грицай // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — № 4. — С. 132-141.
66. Грицай І. О. Принципи, функції, форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій / І. О. Грицай // Право і суспільство. — 2011. — № 3. — С. 29-36.
67. Грицкевич С. Г. Конституційні екологічні права людини й громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / С. Г. Грицкевич ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К., 2002. — 24 с.
68. Громадські організації в Україні : Статистичний бюлетень за 2009 рік. / Державний комітет статистики України // Інтерактивна інформаційно-аналітична система «Громадянське суспільство і влада — К., 2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/publish/article?art_id=101833&cat_id=82370
69. Гудима Д. А. Права людини: антрополого-методологічні засади дослідження : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.12 «Філософія права» / Д. А. Гудима ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Л., 2008. — 16 с.
70. Гудков С. В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования : автореф. дис. ...на соискание степени канд. юрид. наук : 12.00.06 «Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право» / С. В. Гудков. — Москва, 2005 — 23 с.

71. Гумковска М. «Польский третий сектор»: Все меньше новых неправительственных организаций / М. Гумковска, Я. Хербст. [Электронный ресурс]. — 2009-05-26 — Режим доступа до журн. : <http://rus.ngo.pl/x/457536;jsessionid=3846462B51DFF0AD2358018A02F59105>
72. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. / В. Даль. — М., 1991. Т. 4. — 683 с.
73. Дарков А. А. Конституционно-правовой статус общественных объединений в РФ. / А. А. Дарков. — М, 1999. — 182 с.
74. Дейчаківський М. Громадянське суспільство і недержавні організації // Вітчизна. — 1999. — № 3—4. — С. 120-124.
75. Денисова А. М. Законний інтерес як відображення правового розвитку / А. М. Денисова. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://dspace.uabs.edu.ua/bitstream/123456789/2667/1/36-39.pdf>.
76. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / С. Ф. Денисюк ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. — Д., 2010. — 36 с.
77. Державна програма щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки : затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 р. № 1240 // Урядовий кур'єр від 21.12.2011 — № 238.
78. Державне управління : теорія і практика / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. — К. : Юрінком Інтер, 1998. — 432 с.
79. Дерюжинский В. Ф. Полицейское право : [пособие для студентов] / Владимир Федорович Дюженский. — СПб. : Сенат. тип., 1903. — 499 с.
80. Дігтяр П. А. Громадські організації в суспільно-політичній системі сучасної України : стан і перспективи розвитку // Сторінки історії : збірник наукових праць. — Вип. 31. — К. : ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2010. — 256 с.
81. Дмитриев Ю. А. Административное право Российской Федерации — М. : система ГАРАНТ, 2008. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://studlib.com/content/view/1283/23/>

82. Довідник «Неурядові правозахисні організації України». Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. // Народний оглядач. — 17:00 — 18.03.2003 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : <http://sd.org.ua/news.php?id=752>

83. Додін Є. В. Ґрунтовне дослідження важливої теоретичної проблеми Адміністративного права / Є. В. Додін // Митна справа. — 2004. — № 5. — С. 83-84.

84. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Є. Є. Додіна ; Одеська національна юридична академія. — Одеса, 2002. — 21 с.

85. Елистратов А. И. Административное право : [лекции] / Аркадий Иванович Елистратов. — М. : тип. т-ва И.Д. Сытина, 1911. — 235 с.

86. Еропкин М. И. Советское административное право : [учебник для средних юридических учебных заведений] / М. И. Еропкин, А. П. Ключниченко. — М. : Юридическая литература, 1979. — 312 с.

87. Євгенєєва А. Проблема законодавчого регулювання лобістської діяльності / А. Євгенєєва // Лабораторія законодавчих ініціатив : Часопис ПАРЛАМЕНТ. №1/2004 [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : http://www.parlament.org.ua/index.php?action=draft_art&dtopic=6&ar_id=1018&as=0

88. Європейська конвенція про визнання правосуб'єктності міжнародних неурядових організацій (ETS No. 124) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=124&>.

89. Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини. — К. : Видавн. центр «Друк», 1998. — 72 с.

90. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки : Послання Президента України ; Стратегія від 30.04.2002 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02

91. Єдиний реєстр громадських формувань [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://rgf.informjust.ua/Pages/default.aspx>

92. Ємець Л. О. Публічне управління неполітичними об'єднаннями громадян (адміністративно-правове дослідження) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Л. О. Ємець ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. — Дніпропетровськ, 2009. — 20 с.

93. Жилка І. П. Прокурорський нагляд за правоохоронною діяльністю митних органів України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / І. П. Жилка ; Одеська національна юридична академія. — О., 2009. — 18 с.

94. Заїнчковський М. Л. Права людини як новоєвропейський філософський та політико-правовий феномен : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філософ. наук: 12.00.12 «Філософія права»/ М. Л. Заїнчковський ; Нац. акад. внутр. справ України МВС України. — К., 2003. — 20 с.

95. Закон о некомерческих объединениях Эстонии : (RT I, 1998, 96, 1515) : Принят 6 июня 1996 г. // ПАЭ. — 1996. — № 41. — С. 811.

96. Засулько С. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення техногенної безпеки в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / С. С. Засулько ; Нац. акад. внутр. справ України. — К., 2006. — 20 с.

97. Захаров Є. Правозахисний рух в Україні : quo vadis? (продовження) // Юридичний вісник України. — 2003. — № 41. — С. 26-32.

98. Зозуля І. В. Безпека і сучасність: юридичні аспекти / І. В. Зозуля // Право і безпека. — 2002. — № 4. — С. 16-19.

99. Ивановский В. В. Учебник административного права (Полиц. право. Право внутр. упр.) / Виктор Викторович Ивановский. — [2-е изд., испр. и доп.]. — Казань : Типо-лит. Имп. ун-та, 1907. — 546 с.

100. Іващенко О. М. Адміністративно-правове регулювання корпоративних прав держави : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» /

О. М. Іващенко ; Інститут законодавства Верховної Ради України. — К., 2008. — 22 с.

101. Калінкіна Н. В. Партнерські відносини між владою та «третім сектором» у соціальній державі : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. управл. : 25.00.02 «механізми державного управління». — Харків, 2008. — 20 с.

102. Кирилюк Ф. М. Політологія : Навчальний посібник / За ред. Ф. М. Кирилюка / Кирилюк Ф. М., Обушний М.І., Хилько М. І. та ін. — К. : Здоров'я, 2004. — 776 с.

103. Кількість суб'єктів ЄДРПОУ за галузями економіки та організаційно-правовими формами господарювання станом на 1 січня 2009 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/edrpoу/edrpoу_u/opfg/ks_za_opf0109.htm

104. Клочков В. Співвідношення прокурорського нагляду та державного контролю за дотриманням законів (проблеми теорії та практики) / В. Клочков // Підприємництво, господарство і право. — 2010. — №4(172). — С. 154-157.

105. Коваль Л. В. Адміністративне право : [курс лекція для студентів юрид. вузів та факультетів] / Леонід Васильович Коваль. — [3-є видання]. — К. : Вентурі. — 1998. — 208 с.

106. Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / Я. М. Когут ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Л., 2008. — 16 с.

107. Кодекс об административных правонарушениях Республики Таджикистан от 31 декабря 2008 года (по состоянию на 11 марта 2010 года) [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=26352

108. Кодекс про адміністративні правопорушення України від 07 грудня 1984 р. (у редакції від 15 травня 2010 р.). [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=80731-10>.

109. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Науково-практичний коментар / Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. ; — К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. — 781 с.

110. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З : Принят Палатой представите лей. — 17 декабря 2002 года; Одобрен Советом Республики 2 апреля 2003 года // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://pravo.levonevsky.org/kodeksby/koarnev/indexkoar.htm>

111. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30.01.2001 N 155-2 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00524&all=04014>

112. Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности: Утвержден Законом Республики Узбекистан от 22.09.1994 г. — № 2015-XII : Введен в действие с 01.04.1995 г. С изменениями в соответствии с Законом РУз от 30.12.2009 г. № ЗРУ-242 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.wipo.int/wipolex/fr/text.jsp?file_id=208004

113. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30.12.2001 N 195-ФЗ : принят ГД ФС РФ 20.12.2001 // Парламентская газета. — N 2-5. — 05.01.2002 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.consultant.ru/popular/koar>

114. Козлов Ю. М. Административные правоотношения. / Ю. М. Козлов. — М., 1976. — 184 с.

115. Козьмініх А. В. Роль інституту адвокатури в реалізації правозахисної функції громадянського суспільства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»/ А. В. Козьмініх ; Одес. нац. юрид. акад. — О., 2008. — 17 с.

116. Коломоєць Т. О. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект : [монографія] / Т. О. Коломоєць, П. С. Лютіков. — Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2009. — 216 с.

117. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник. / В. К. Колпаков. — К. : Юрінком Інтер, — 1999. — 736 с.
118. Колпаков В. К. Адміністративне право України : Підруч. / В. К. Колпаков. — К. : Юрінком-Інтер, 2000. — 752 с.
119. Колпаков В. К. Адміністративне право України: [підручник] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — 544 с.
120. Комзюк А. Т. Адміністративна відповідальність в Україні. Навчальний посібник. — 2-е вид., перероб. і доп. / А. Т. Комзюк. — Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. — 99 с.
121. Кондратенко І. Громадянське суспільство та його вороги / І. Кондратенко // Український тиждень. — 2012. — №13 (230). — С. 13.
122. Коновалов М. Наслідки прийняття Закону України «Про громадські об'єднання». [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.law-km.info/articles/naslidky-pryiniattia-zakonu-ukrainy-pro-hromadski-ob-iednannia.html>
123. Конституции зарубежных государств : [Офиц. тексты : Перевод сост. В. В. Маклаков]. — М. : Бек, 1996. — 406 с.
124. Конституционное законодательство России. / Под ред. Ю. А. Тихомирова. — М., 1999.
125. Конституция СССР от 5 декабря 1936 года. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://tarasei.narod.ru/konst1936.htm>.
126. Конституция СССР от 7 октября 1977 года. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.tarasei.narod.ru/konst1977.htm>.
127. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996-1996 р. — № 30. — Ст. 141.
128. Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035-р. // Офіційний вісник України від 03.12.2007 2007 р. — № 89. — стор. 89. — Ст. 3284.

129. Кравченко А. Г. Адміністративно-правове регулювання в сфері забезпечення прав споживачів в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / А. Г. Кравченко ; Харківський національний університет внутрішніх справ. — Х., 2010. — 18 с.

130. Кравчук В. М. Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових вчень» / В. М. Кравчук ; Київський національний університет внутрішніх справ. — К., 2008 — 20 с.

131. Кравчук О. О. Адміністративно-правове регулювання комунального управління: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. О. Кравчук ; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. — К., 2008. — 20 с.

132. Краснов Є. В. Основні трудові права : міжнародні стандарти і законодавство України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Є. В. Краснов ; Одес. нац. юрид. акад. — О., 2008. — 20 с.

133. Круглий стіл : «Третій сектор і законодавча влада : перспективи співпраці». Міжнародний фонд «Відродження». — Київ, 21 березня 2001 р. — 24 с.

134. Круглик С. В. Роль неурядових організацій у розбудові громадянського суспільства в сучасній Україні // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2009_26/Gileya26/P2_doc.pdf

135. Крюков О. І. Громадянське суспільство як чинник побудови демократичної політичної системи / О. І. Крюков // Стратегічні пріоритети. — №2(11). — 2009 р. — С. 55-59.

136. Кучинский В. А. Законные интересы личности: от Конституции к правореализующей деятельности / В. А. Кучинский // Теоретические вопросы реализации Конституции СССР. — М., 1987. — С. 84-88.

137. Кушнир И. В. Административное право / Институт экономики и права Ивана Кушнера [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.be5.biz/pravo/a003/index.htm>

138. Лайтман В. И. Процедурно-процессуальная форма в деятельности общественных организаций СССР : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства, история правовых учений» / В. И. Лайтман ; Харьк. юрид. ин-т им. Ф.Э. Дзержинского. — Харьков, 1982. — 17 с.

139. Лациба М. В. Чому нам потрібен новий закон «Про громадські організації» / М. В. Лациба, О. Ю. Вінніков, М. М. Слюсаревський ; Український незалежний центр політичних досліджень. — К. : ТОВ «Агентство «Україна», 2008. — 40 с.

140. Литва. Регулирование НПО // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://legislationline.org/ru/topics/country/17/topic/1/subtopic/18>

141. Лойко Л. І. Етнополітична суб'єктність громадських організацій етнічних меншин України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора політичних наук за спеціальністю 23.00.05 «Етнополітологія та етнодержавознавство» / Л. І. Лойко. — Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — Київ. — 2006. — 40 с.

142. Лойко Л. І. Типологічне позиціонування національних організацій в інституціональній структурі громадянського суспільства / Л. І. Лойко // Політичний менеджмент. — 2005. — № 5. — С. 51-60.

143. Мазур О. Генеза громадських організацій в контексті формування громадянського суспільства в Україні / О. Мазур // Грані. — 2006. — №5. — С. 115-119.

144. Майстренко А. Г. Неправительственные правозащитные организации в Российской Федерации : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : 12.00.02. «Конституционное право; муниципальное право». — М. : — РГБ, 2003 — 23 с. (Из фондов Российской Государственной библиотеки) [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1228837>

145. Макарейко Н. В. Административное право : «Право», 2009. — 320 с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.modernlib.ru/books/makareyko_n/administrativnoe_pravo/read_12

146. Макушев П. В. Професійна правосвідомість і правова культура дільничного інспектора міліції (шляхи формування і удосконалення) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю спеціальність 12.00.01 «Теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень» / П. В. Макушев — Київ. — 2004. — 19 с.

147. Малюга Л. В. Особисті немайнові права фізичних осіб в цивільному праві : теоретичні основи та проблеми правового забезпечення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / Л. В. Малюга ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. — К., 2004. — 22 с.

148. Малько А. В. Спорные вопросы понятия «законный интерес» // Проблемы теории государства и права : Учеб. пособие / подгот. М. Н. Марченко и др. ; Под ред. М. Н. Марченко. — М. : Проект, 1999. — 501 с.

149. Матвеева Т. Д. Неправительственные организации в системе защиты конституционных прав и свобод человека. / Т. Д. Матвеева. — М. : Юрист, 1998. — 475 с.

150. Мацокін В. В. Право громадян України на достатній життєвий рівень: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / В. В. Мацокін ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 2008. — 20 с.

151. Международный союз юристов : основные цели и задачи: Устав утвержден учредительным съездом юристов СССР 23 июня 1989 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.unionlawyers.ru/international/tasks.html>.

152. Микитенко Л. А. Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право»

/ Л. А. Микитенко ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. — К., 2008. — 22 с.

153. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : [учебное пособие] / Александр Иванович Миколенко. — Харьков : «Одиссей», 2004. — 272 с.

154. Мірошніченко О. А. Право людини на життя (теорія та практика міжнародного співробітництва) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.11 «Міжнародне право» / О. А. Мірошніченко. — Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. — Х., 2005. — 18 с.

155. Мішенков А. Права та обов'язки профспілок / А. Мішенков // «Правовий тиждень» — щотижнева інформаційно-правова газета — №36-37(109-110). — 9 вересня 2008 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=120769>

156. Мовчан Ю. В. Законодавче забезпечення євроінтеграційного процесу в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://vuzlib.com/content/view/2292/73/>

157. Предмет адміністративного права України : Навчальний посібник / Курінний Є. В. — Дніпропетровськ : Юридична академія МВС України, 2002. — 92 с.

158. Надрага В. І. Взаємодія владних структур, політичних і громадських організацій як засіб підвищення ефективності управління на регіональному рівні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізм державного управління» / В. І. Надрага ; Національна академія державного управління при Президентіві України. — К., 2003. — 20 с.

159. Наливайко Л. Р. Державний лад України : поняття, система, гарантії : Дис... д-ра. юрид. наук : 12.00.01 / Л. Р. Наливайко. — Запорізький юридичний ін-т Дніпропетровського державного ун-ту внутрішніх справ. — Запоріжжя, 2010. — 535 с.

160. Нанівська В. Розвиток недержавних організацій в Україні. Міжнародний центр перспективних досліджень. / В. Нанівська. — Київ. — липень 2001. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [ngo_development_ukr.pdf](#)

161. Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки : Указ Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011 // Урядовий кур'єр від 27.10.2011. — № 199.

162. Негодченко О. В. Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ України : Монографія. / О. В. Негодченко. — Д. : Поліграфіст, 2002. — 416 с.

163. Немчинов І. Лобіювання як форма діалогу з владою / І. Немчинов // Контекст. — 2002. — № 2. — С. 9-12.

164. Неправительственные организации : офіційний веб-портал Республіки Польща [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ru.poland.gov.pl/%D%86%D0%B8%D0%B8,1422.html>

165. Неурядові організації Європейського Союзу : порівняльний аналіз громадських організацій України. — Київ, 2002. — 48 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual_library/11_buklet_uk.pdf

166. Неурядові організації України та Польщі [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.mfa.gov.ua/poland/ua/6571.htm>

167. Німко О. Б. Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / О. Б. Німко ; Нац. аграр. ун-т. — К., 2008. — 19 с.

168. Новий закон про громадські організації створює можливості для фінансових махінацій і непрозорого використання коштів державного бюджету. — 29.03.2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [- comments.ua](#)

169. Новини Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : // <http://www.minjust.gov.ua/0/29690>

170. Новіков М. М. Об'єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадського суспільства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / М. М. Новіков ; Національний університет внутрішніх справ. — Х., 2002. — 18 с.

171. Новіцький М. Неурядові організації перед обличчям Європейської комісії з прав людини / М. Новіцький // Вісник Українського центру прав людини. — 1996. — № 2-3. — С. 6.

172. Новые конституции стран СНГ и Балтии : Сб. док. Межпарламент. ассамблея СНГ, Центр публич. Права ; [Сост. Ю. А. Дмитриев, Н. А. Михалева ; Отв. ред. и авт. предисл. Н. А. Михалева]. — 2-е изд. — М. : Манускрипт, 1997. — 663 с.

173. Нотаріат в Україні : Курс лекцій. — К. : МАУП, 2001. — 120 с.

174. Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой. — М. : Рус. яз., 1986. — 797 с.

175. Олійник А. Ю. Механізм, форми, методи та особливості забезпечення органами внутрішніх справ реалізації правий людини і громадянина : лекція / А. Ю. Олійник. — К., 1997. — 32 с.

176. О Государственных некомерческих организациях : Закон Республики Армения принят 23.10.2001 [Електронный ресурс]. — Режим доступа : <http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14154>

177. О кооперации в СССР : Закон СССР от 26 мая 1988 года. — [Електронный ресурс]. — Режим доступа: <http://zakon2006.by.ru/part29/doc38716.shtm>.

178. О негосударственных некоммерческих организациях : Закон Республики Узбекистан от 14 апреля 1999 г. № 763-I [Електронный ресурс]. — Режим доступа: <http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14141>

179. О некомерческих организациях : Закон Кыргызской Республики : Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 1

октября 1999 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14323>

180. О некоммерческих организациях : Закон РФ от 12.01.1996 № 7-ФЗ [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.zakonrf.info/zakon-o-nekommercheskih-organizacijah/32/>

181. О некоторых мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации : Указ Президента РФ от 13 июня 1996. — №864 // Грани.Ру. — 27.09.2004 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : // <http://grani.ru/Politics/Russia/President/m.77370.phtml>

182. О республиканских государственно-общественных объединениях: Закон Республики Беларусь от 19 июля 2006 г. — № 150-З [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10600150&p2={NRPA}>

183. Об утверждении Положения о Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации: Указ Президента РФ от 18 октября 1996г. № 1457 // Собрание Актов Президента и Правительства Российской Федерации. — 1996. — №43. — Ст. 4886.

184. Об адвокатуре : Закон СССР от 26 ноября 1979 года. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://blog-zakona.ru/category/oldlaw/zak-advokat>.

185. Об общественных объединениях : Закон Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-ХІІ [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=v19403254&p2={NRPA}>

186. Об общественных объединениях : Закон Республики Казахстан от 31.05.1996 № 3-1 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00060&ogl=all>

187. Об общественных объединениях : Закон СССР от 9 октября 1990 года. // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=1883>.

188. Об общественных объединениях : Закон Туркменистана от 21 октября 2003 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14399>

189. Об общественных объединениях : Федеральный Закон РФ от 19.05.1995 № 82-ФЗ : принят ГД ФС РФ 14.04.1995 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.consultant.ru/popular/obob/>

190. Об общественных объединениях в республике Узбекистан : Закон республики Узбекистан от 15 февраля 1991 г., № 223-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. — 1991 г. — № 4. — ст. 76. — 1992 г. — № 9. — Ст. 363.

191. Общественные организации в политической системе. Аспекты взаимодействия с партией, государственными органами, трудовыми коллективами / [Ц. А. Ямпольская, Ж. Колев, К. Шульце и др.] ; отв. ред. Ц. А. Ямпольская. — М. : Наука, 1984. — 272 с.

192. Овсянко Д. М. Административное право : [учебное пособие] / Дмитрий Михайлович Овсянко. — [изд. 3-е, перераб. и доп.]. — М. : Юристь, 2002. — 468 с.

193. Опалько Ю. Європейські критерії розвитку громадянського суспільства та можливості їх застосування в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/juni08/11.htm>

194. Официальные отчеты ЭКОСОС. : 1520-е пленарное заседание. — 23 мая 1968г. — Док.1296 (XLIY).

195. Офіційний сайт Міністерства юстиції України. — Єдиний реєстр громадських формувань. — Реєстр громадських організацій. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/18501>.

196. Падафет Ю. Г. Теоретико-методологічний аспект формування іміджу державної установи / Ю. Г. Падафет // Теоретичні та прикладні питання державотворення. Електронний збірник наукових праць ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. — 2007. — № 1. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2007-1/07pugids.htm/odyframe.htm.

197. Пащенко В. І. Неурядові організації як інститут громадянського суспільства: методологія дослідження та стан в Україні 2005 года : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / В. І. Пащенко ; НАН України. Ін-т політ. і етнонац. дослідж. — К., 2005. — 16 с.

198. Петков С. В. Менеджмент в органах внутрішніх справ (організаційно-правові основи) : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук. / С. В. Петков . — Харків : НУВС, 2005. — 40 с.

199. Пирожкова Ю. В. Адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування в Україні : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. В. Пирожкова ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. — Ірпінь, 2007. — 20 с.

200. Пікалова О. Стан та динаміка неурядових організацій в українському суспільстві / О. Пікалова // Філософські проблеми гуманітарних наук. — 2010. — № 19. — С. 206-211.

201. Подшибякин С. А. Правовой статус международных неправительственных организаций. — Юрлитинформ, М. — 2006. — С. 27.

202. Пожидаєв Є. О. Неурядові організації у суспільно-політичному житті України: межі участі та пріоритети діяльності / Є. О. Пожидаєв // Стратегічні пріоритети. — 2007. — №4 (5). — С. 19-26.

203. Політичні механізми регулювання лобізму : світовий досвід та українські реалії [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://fppr.org.ua/modules.php?name=News&file=article&sid=148>

204. Політологічний словник / ред.-упоряд. О. Авдеєнко, О. Антонюк, О. Бабкіна та ін. — К. : Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2005. — 791 с.

205. Положення про Державну податкову службу України : Указ Президента України від 12 травня 2011 року № 584/2011 // Офіційний вісник України від 27.05.2011 — 2011 р. — № 37. — стор. 74. — Ст. 1515.

206. Положення про Адміністрацію Президента України : Указ Президента України від 2 квітня 2010 року № 504/2010 // Офіційний вісник Президента від 2010 р. — № 13. — стор. 40. — Ст. 468.

207. Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 465/2011 // Офіційний вісник Президента України від 21.04.2011 — 2011 р. — № 12. — стор. 33. — Ст. 631.

208. Положення про Державну пенітенціарну службу України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 394/2011 // Офіційний вісник Президента України від 18.04.2011 — 2011 р. — № 9. — стор. 84. — Ст. 547.

209. Положення про Державну реєстраційну службу України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 401/2011 // Офіційний вісник Президента України від 18.04.2011 — 2011 р. — № 10. — стор. 9. — Ст. 554.

210. Положення про Державну службу з питань інвалідів та ветеранів України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 397/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/397/2011>

211. Положення про Державну службу України з питань захисту персональних даних : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 390/2011 // Офіційний вісник Президента України від 18.04.2011 — 2011 р. — № 9. — стор. 62. — Ст. 543.

212. Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 466/2011 // Офіційний вісник Президента України від 21.04.2011 — 2011 р. — № 12. — стор. 39. — Ст. 632.

213. Положення про Єдиний реєстр громадських формувань : Наказ Міністерства юстиції України від 19.12.2008 № 2226/5 // Офіційний вісник України від 08.01.2009. — 2008 р. — № 99. — стор. 74. — Ст. 3279.

214. Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 р. № 1383 // Офіційний вісник України від 18.10.2006 — 2006 р. — № 40. — стор. 106. — Ст. 2687.

215. Положення про Міністерство соціальної політики України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 389/2011 // Офіційний вісник Президента України від 18.04.2011 — 2011 р. — № 9. — стор. 53. — Ст. 542.

216. Положення про Міністерство юстиції України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 395/2011 // Офіційний вісник Президента України від 18.04.2011 — 2011 р. — № 9. — стор. 90. — Ст. 548.

217. Положення про Пенсійний фонд України : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 384/2011 // Офіційний вісник Президента України від 18.04.2011 — 2011 р. — № 9. — стор. 24. — Ст. 537.

218. Порядок використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки молодіжних і дитячих громадських організацій на виконання загальнодержавних програм і проведення заходів стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 р. // Офіційний вісник України. — 2009. — №17 від 16 березня 2009 р. — С. 46.

219. Порядок підготовки та оформлення рішень щодо легалізації об'єднань громадян та інших громадських формувань : Наказ Міністерства юстиції України від 07 грудня 2006 року №92/5 (з наступними змінами та доповненнями) // Офіційний вісник України. — 2006. — №50. — Ст. 3352.

220. Послання Президента України до Верховної Ради України Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки від 30.04.2002 р. // Урядовий кур'єр. 2002. — № 100. — 4 червня.

221. Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. — К. : «Видавництво сфера», 1999. — 341 с.

222. Правила адвокатської етики : Схвалено Вищою кваліфікаційною комісією адвокатури при Кабінеті Міністрів України 1 жовтня 1999 року протокол від 1 - 2 жовтня 1999 р. N 6/VI // Юридичний вісник України. — № 46. — 18 — 24 листопада 1999 р.

223. Правознавство / [Колодій А. М., Осадчий В. І., Берlach А. І., Карпенко Д. О., Олійник А. Ю.]. — К. : «Правова Єдність», 2009. — 792 с.

224. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>

225. Про асоціації органів місцевого самоврядування : Закон України від 16 квітня 2009 року № 1275-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2009. — №38. — Ст. 534.

226. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI // Офіційний вісник України від 15.07.2011 — 2011 р. — № 51. — стор. 13. — Ст. 2009.

227. Про безоплатну правову допомогу: основні положення та підходи: Роз'яснення Мін'юста України від 09.04.2012 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0008323-12>

228. Про виконання завдань, що випливають з послань Президента України до Верховної Ради України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки» та «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році» : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.2002 № 1394 // Офіційний вісник України від 04.10.2002. — 2002 р. — № 38. — стор. 84. — Ст. 1789.

229. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI // Голос України від 18.04.2012 — № 70.

230. Про громадські організації : проект Закону України № 7262-1 від 01.11.2010, поданий Ю. Мірошніченком, С. Подгорним, А. Шевченком, Ю. Литвином, Л. Оробець, А. Пінчуком. [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=38911

231. Про громадські організації : Проект Закону України реєстр. № 7262 від 18.10.2010, поданий народними депутатами України В. Мойсиком, В. Карпуком, О. Гуменюком [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=38784

232. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 31-32. — Ст. 263.

233. Про Державну службу статистики України : Указ Президента України від 06.04.2011 № 396/2011 // Офіційний вісник Президента України від 18.04.2011 — 2011 р. — № 9. — стор. 100 — Ст. 549.

234. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 40. — Ст. 527

235. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вересня 2003 року № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 9. — Ст. 79

236. Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки від 28 листопада 2011 р. № 1240 : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 № 1240 // Урядовий кур'єр від 21.12.2011. — № 238.

237. Про затвердження Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на період до 2011 року : Постанова КМУ від 3 червня 2009 р. № 554 // Урядовий кур'єр від 01.07.2009. — № 115.

238. Про затвердження плану заходів з підготовки та проведення XXIII Конгресу Всесвітньої асоціації юристів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2009 року № 211-р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/211-2009-%D1%80>.

239. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр громадських формувань : Наказ Міністерства юстиції України від 19.12.2008 № 2226/5 // Офіційний вісник України від 08.01.2009 — 2008 р. — № 99. — стор. 74. — Ст. 3279.

240. Про внесення змін до Положення про Міністерство юстиції України : Указ Президента України від 11 січня 2012 року № 11/2012 // Урядовий кур'єр від 17.01.2012. — № 8.

241. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 395/2011 // Урядовий кур'єр від 21.04.2011. — № 73.

242. Про затвердження Порядку підготовки та оформлення рішень щодо легалізації об'єднань громадян та інших громадських формувань : Наказ

Міністерства юстиції України від 08.07.2011 № 1828/5 // Офіційний вісник України. — 2011 р. — № 53. — стор. 158. — Ст. 2124.

243. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 // Урядовий кур'єр від 14.11.2008. — № 214.

244. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98 // Урядовий кур'єр від 18.06.1998 р.

245. Про затвердження форми Звіту про використання коштів неприбуткових організацій і установ та порядку її заповнення : Наказ Державної податкової адміністрації від 31 січня 2011 року № 56 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0192-11>

246. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року N 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 47. — Ст. 256.

247. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 року (з наступними змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.

248. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 року (з наступними змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — №20. — Ст. 190.

249. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України від 1 грудня 1998 року № 281-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 1. — Ст. 2.

250. Про національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 року (з наступними змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — №29. — Ст. 238.

251. Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 року (з наступними змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — №39. — Ст. 383.

252. Про об'єднання громадян : Закон України від 16 червня 1992 року (з наступними змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — №34 — Ст. 504. (Закон втратив чинність на підставі Закону № 4572-VI від 22.03.2012 р., ВВР, 2013, № 1, ст.1)

253. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 // Офіційний вісник Президента України від 09.12.2010 — 2010 р. — № 32, / Спеціальний випуск /. — стор. 3. — Ст. 1026.

254. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності: Закон України від 22 червня 2012 року № 5026-VI // Голос України від 04.08.2012 — № 142.

255. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V // Відомості Верховної Ради України від 20.07.2007 — 2007 р. — № 29. — стор. 1001. — Ст. 389.

256. Про основні напрями зовнішньої політики України : Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 37. — Ст. 379. (Постанова втратила чинність на підставі Закону № 2411-VI від 01.07.2010 р., ВВР, 2010, № 40, ст.527)

257. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання : Постанова ВРУ від 4 грудня 2007 року № 4-VI ВР // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 51. — Ст. 533.

258. Кравцова Т. М. Правова природа державного регулювання підприємницької діяльності / Т. М. Кравцова // Підприємництво, господарство і право. — 2003. — № 8. — С. 3-6.

259. Про Перший Світовий Конгрес українських юристів : Розпорядження Президента України від 27 травня 1992 року № 96. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/96/92-%D1%80%D0%BF>

260. Про Положення про Державну інспекцію України з питань праці : Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 386/2011 // Офіційний вісник України від 26.04.2011 — 2011 р. — № 29. — стор. 46. — Ст. 1224.

261. Про Положення про Державну службу молоді та спорту України : Указ Президента України від 31.05.2011 № 636/2011 // Офіційний вісник України від 10.06.2011 — 2011 р. — № 41. — стор. 36. — Ст. 1667.

262. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 7 жовтня 1997 року № 554/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 52. — Ст. 312.

263. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 45. — Ст. 397.

264. Про Рахункову палату : Закон України від 11 липня 1996 року № 315/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 43. — Ст. 212.

265. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень. — Київ. — 2012 — 56 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/public/File/2012_nauk_an_rozrobku/stan_poz_gp_sus.pdf

266. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1035-р // Офіційний вісник України від 03.12.2007 - 2007 р. — № 89. — стор. 89. — Ст. 3284.

267. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 20. — Ст. 99.

268. Про участь у Всеукраїнському щорічному конкурсі «Юрист року» : Наказ Міністерства юстиції України від 14 вересня 2009 року № 791/7. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/21961>.

269. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив : для людей, а не політиків» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://>

zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001120-08

270. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 № 2789 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=33073

271. Проект Закону Про невідприємницькі організації 0961 від 14.05.2002 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_2?pf3516=0961&skl=5

272. Проект Закону України «Про громадські організації» від 14 листопада 2008 року № 3371 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33677.

273. Проект Закону України «Про фахові саморегулівні і самоврядні об'єднання» від 10 вересня 2009 року №4841-1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=36102.

274. Проект Кодексу України про адміністративні проступки, підготовлений робочою групою Кабінету Міністрів України, реєстраційний № 5558 від 26 травня 2004 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.rada.kiev.ua. — 15.12.2006.

275. Проект Концепции см. : Права человека в России — международное измерение. — М., 1995. — С. 250-280.

276. Пустовіт Ж. М. Основні соціальні права та свободи людини і громадянина в Україні : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Ж. М. Пустовіт ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К., 2001. — 17 с.

277. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. А. Пухтецька ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К., 2009. — 20 с.

278. Пучина М. Правовий статус міжнародних неурядових організацій [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://jg.kiev.ua/pages/data/11/09.pdf>

279. Рабінович С. П. Права людини у природно-правовій думці неотомізму : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / С. П. Рабінович ; Одес. нац. юрид. акад. — О., 2003. — 19 с.

280. Рабінович П. М. Права людини та їх юридичне забезпечення. Основи загальної теорії держави і права : Навчальний посібник. / П. М. Рабінович. — Львів держ. ун-т. — К., 1992. — 100 с.

281. Разметаєва Ю. С. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Ю. С. Разметаєва ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 2009. — 20 с.

282. Рамадан О. І. Технологія лобіювання / О. І. Рамадан // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія, Політологія. — 2002. — Вип. 42 — 45. — С. 88-90.

283. Регулирование НПО Канада : Закон о канадских объединениях [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://legislationline.org/ru/topics/subtopic/18/topic/1/country/38>

284. Резолюції ПАРЄ 1755 (2010) «Функціонування демократичних інституцій в Україні», [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2010/10/6/5451629/>

285. Рекомендація державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі № CM/Rec(2007)14 [1] (Прийнято Комітетом Міністрів 10 жовтня 2007 р. на 1006-му засіданні заступників Міністрів) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/23578>

286. Ремнев В.И. Право жалобы в СССР. / В. И. Ремнев. — М. : Знание, 1982. — 64 с.

287. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі Корецький проти України від 3 квітня 2008 року // Рішення європ суду Публікації. — On-line

бібліотека перекладів Рішень Європейського Суду [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : <http://www.lawngo.net/index.php?itemid=123> щодо статті 11

288. Рогова О. Г. Право на життя в системі прав людини: автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / О. Г. Рогова ; Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого. — Х., 2006. — 20 с.

289. Руденко В. М. Про співвідношення державного контролю і прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період) / В. М. Руденко // Право України. — 1997. — №5. — С. 29-33.

290. Рябов С. Г. Політологія: словник понять і термінів / С. Г. Рябов. — 2-е вид., перер. і доп. — К. : Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2001. — 256 с.

291. Рясенцев В. А. Условия и юридические последствия отказа в защите гражданского права / В. А. Рясенцев // Советская юстиция. — 1962. — № 9. — С.7-10.

292. Сборник международных договоров. Права человека. ООН. — Нью-Йорк. — Л., — 989 с.

293. Світличний О. П. Щодо співвідношення понять «державне управління» і «публічна адміністрація» / О. П. Світличний // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України 2011 — Вип. 165 частина 2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.nbuu.gov.ua/portal/soc_gum/nvnuu_pravo/2011_165_2/11sop.pdf

294. Свобода объединений : Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ. 2004-2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://legislationline.org/ru/topics/subtopic/18/topic/1/country/38>

295. Сибіга І. І. Лобізм, як механізм впливу неурядових організацій на державні структури України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2009/08/blog-post_7314.html

296. Синявська О. Ю. Засоби забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України (організаційно-правові питання) : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес,

фінансове право, теорія управління» / О. Ю. Синявська ; Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2001. — 20 с.

297. Синявська О. Ю. Організаційно-правові засади забезпечення життєдіяльності персоналу органів внутрішніх справ України : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, теорія управління» / О. Ю. Синявська; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2008. — 42 с.

298. Скакун О. Ф. Теорія держави і права / Ольга Федорівна Скакун. — Х. : Консул, 2001. — 655 с.

299. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : Учебник./ О. Ф. Скакун. — Харьков : Эспада, 2005. — 840 с.

300. Скоромоха В. Вплив конституційної юстиції на розвиток українського конституціоналізму / В. Скоромоха // Право України. — 2000. — №12. — С. 3-9.

301. Славко Т. О. Роль громадських організацій у становленні громадянського суспільства в Україні / Т. О. Славко // Наукові праці : Науково-методичний журнал. — Т. 44. — Вип. 31. Політичні науки. — Миколаїв : Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2005. — С. 38-41.

302. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980) Словник української мови: В 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. К. Білодіда. — Київ : Наукова думка, 1970—1980.

303. Словарь иностранных слов / Сост. И. М. Сулова. — М. : Книга, 1987. — 711 с.

304. Сміян Л. С. Нотаріат в Україні Навчальний посібник (2-е вид., стереотип.) / Сміян Л. С., Нікітін Ю. В., Хоменко П. Г. За ред. Ю. В. Нікітіна. — К. : КНТ, 2008. — 680 с.

305. Советское административное право (Части Общая и Особенная) : [учебник для вуз МВД СССР] / [Еропкин М. И., Ключниченко А. П., Коренев А. П., Сорокин В. Д.] ; под ред. М. И. Еропкина. — К. : КВШ МВД СССР, 1978. — 394 с.

306. Советское административное право / [под ред. В. М. Манохина]. — М. : Юридическая литература, 1977. — 544 с.

307. Советское административное право / [под ред. М. И. Еропкина]. — 1964 г. — М. : Юридическая литература. — 394 с.
308. Солдатов С. А. Советы и комсомол / Сергей Александрович Солдатов. — М. : Мол. гвардия, 1980. — 159 с.
309. Солдатов С. А. Творческие союзы СССР / Сергей Александрович Солдатов. — М. : Знание, 1989. — 63 с.
310. Соловйов А. В. Право людини на життя: цивільно-правові аспекти : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / А. В. Соловйов ; Львів. нац. ун-т ім. І.Франка. — Л., 2004. — 17 с.
311. Соляник К. Є. Форми діяльності виконавчих органів місцевих рад / К. Є. Соляник // Підприємництво, господарство і право. — 2002. — № 8. — С. 99-102.
312. Сприяння облаштування робочого місця адвоката в судах та організації роботи сучасного офісу адвоката. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.cay.org.ua/ua/62/index.html>.
313. Ставнійчук М. Законом «Про громадські об'єднання» створюються нові інституційні засади подальшого розвитку громадянського суспільства в Україні // Адміністрація Президента України. 13.04.2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/23801.html?PrintVersion>.
314. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002-2010 роки : Звіт за даними дослідження Л. Паливода, С. Голота. — Київ : ТОВ «Видавничий Дім «КуПол» 2010. — 118 с.
315. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / Семен Григорович Стеценко. — [вид. 2-ге, перероб. та доп.]. — К. : Атіка, 2009. — 640 с.
316. Студеникин С. С. Советское административное право / Семён Севастьянович Студеникин. — [2-е изд., испр. и доп.]. — М. : Государственное издательство юридической литературы, 1950. — 404 с.

317. Сунгуров О. Ю. Організації-посередники в структурі громадянського суспільства / О. Ю. Сунгуров // Політична думка. — 1999. — № 4. — С. 43-57.

318. Організації-посередники в структурі громадянського суспільства Сунгуров О. Ю. [Текст] / О. Сунгуров // Політична думка. — 1999. — №4. — С. 43-57.

319. Тараненко Г. Г. НУО як чинник розвитку громадянського суспільства / Г. Г. Тараненко // Гілея : наук. вісник. Зб. наук пр. Вип. 41. — К. : ВІР УАН, 2010. — С. 565-573.

320. Тараненко Г. Г. Вплив неурядових організацій на процеси трансформації сучасної світ-системи : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.04 «Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку» / Г. Г. Тараненко ; Нац. Академія наук України, Інститут світової економіки і між нар. Відносин. — К., 2011. — 20 с.

321. Тараненко Г. Г. До питання дефініцій неурядових організацій / Г. Г. Тараненко // Проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. Вип. 1. — К. : КиМУ, 2010. — С. 310-326.

322. Тараненко Г. Г. Міжнародні неурядові організації і процеси демократизації / Г. Г. Тараненко // Політологічний вісник. Зб-к наук.праць. — К. : «Інтас», 2009. — Вип. 43. — 512 с.

323. Тарасов И. Т. Лекции по полицейскому (административному) праву / Иван Трофимович Тарасов. — М. : тип. Моск. ун-та, 1908. Т. 2 : Общая часть. — 1910. — 266 с.

324. Темех І. Т. Юридичний статус громадських правозахисних організацій в Україні: проблеми та можливості вдосконалення / І. Т. Темех // Вісник Львівського Ун-ту Серія юридична. — 2006. — Вип. 42. — С. 10-18.

325. Тихомирова Е. Б. Лоббизм как специфическая форма коммуникации с общественностью // Е. Б. Тихомирова / Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. — 2002. — № 3. — С. 113-127.

326. Тихомирова Є. Б. Технологія зв'язків з владою: міжнародний досвід лобіювання / Є. Б. Тихомирова // Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини. — 2001. — Випуск 6. — С. 235-244.

327. Тихомирова Є.Б. Лобізм як складова міжнародного PR // Є. Б. Тихомирова / Політичний менеджмент. — 2005. — № 1 (10). — С. 143-151.

328. Ткачук А. Ф. Проект закону «Про регулювання лобістської діяльності в органах державної влади» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.culip.com.ua/m6_5_u.rar

329. Ткачук А. Ф. Законодавство для третього сектору: необхідність та перспектива змін. / А. Ф. Ткачук. — К. : Ін-т громадянського суспільства, 2002. — 32 с.

330. Ткачук М. Держава та громадянське суспільство. Динаміка їхньої взаємодії в Україні / Школа політичної аналітики. — 2012. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story=200405131237122>

331. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права / укладачі : Л. Р. Наливайко, М. В. Беляєва. — К. : «Хай-Тек Пресс», 2013. — 408 с.

332. Толкачев К. Б. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан : монография / К. Б. Толкачев, А. Г. Хабибулин. — Уфа : Уфимская высш. школа., 1991. — 168 с.

333. Туманова А. С. Государственно-правовое регулирование деятельности общественных организаций России в начале XX века : автореф. дис. на соиск. учен. степ. докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства, история правовых учений» / А.С. Туманова ; Академия управления МВД Российской Федерации. — М., 2003. — 34 с.

334. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: ратифіковано Законом № 237/94-ВР від 10.11.94 // Голос України від 23.11.1994

335. Узун Ю. В. Концепт «громадянське суспільство» в історії та теорії політичної думки: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук 23.00.01

«Теорія та історія політичної науки» / Ю. В. Узун. — Одеська національна юридична академія. — Одеса, 202. — 15 с.

336. Український Д. Статусне законодавство для непідприємницьких організацій // Український незалежний центр політичних досліджень [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=6032334>

337. Український юридичний термінологічний словник [Електронний ресурс]. — Режим доступу : // <http://www.marazm.org.ua/document/termin/index.php>

338. Федорова К. І. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». / К. І. Федорова. — Національний аграрний університет. — Київ. — 2008. — 20 с.

339. Ференц В. Яка ідея нового закону про громадські організації? - 30.03.2012. // vox.com.ua — портал українця. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.vox.com.ua/data/2012/03/30/yaka-ideya-novogo-zakonu-pro-gromadski-organizatsii.html>

340. Философская энциклопедия / [глав. ред. Ф. В. Константинов]. — Т.5. — М. : “Сов. энциклопедия”, 1970. — С. 40-68.

341. Финляндия. Регулирование НПО [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://legislationline.org/ru/topics/country/32/topic/1/subtopic/18>

342. Фицпатрик К. Опыт американского правозащитного движения : // Сборник материалов семинара МХГ, «История, философия, принципы и методы правозащитной деятельности» / К. Фицпатрик. — М., 1995. — выпуск 1.

343. Філіпенко А. С. Адміністративно-правове регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : автореф. дис... на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. С. Філіпенко ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. — Ірпінь, 2008. — 19 с.

344. Фролов Ю. М. Економічні права та свободи людини і громадянина в Україні: автореф. дис... на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Ю. М. Фролов; Одес. нац. юрид. акад. — О., 2005. — 20 с.

345. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі (Прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи) Страсбург, 5 липня 2002 року // Юридичний вісник України від 20.12.2002. — 2002 р. — № 50.

346. Функціонування демократичних інституцій в Україні Резолюція № 1755 (2010) : Резолюція ПАРЄ [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/articles/2010/10/6/5451629/>

347. Хальота А. Методи діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню реалізації прав людини / А. Хальота // Право України. — 2001. — № 5. — С. 43-46.

348. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 24.01.2011 [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0016323-11>

349. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис... на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. І. Харитоновна ; Одес. нац. юрид. акад. — О., 2004. — 36 с.

350. Холланд М. Права человека и законодательная реформа в РФ. // Защита прав человека в России и США. Глазами друг друга. Нью-Йорк. — М., 1993.

351. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — №№ 40-44. — Ст. 356.

352. Циганчук Н. А. Професійні спілки як суб'єкти трудового права : автореф. дис... на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Н. А. Циганчук ; Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2004. — 20 с.

353. Черникова В. В. Неправительственные организации в политической системе Великобритании. / В. В. Черникова. — Воронеж., 1998. — 120 с.

354. Четвериков В. С. Административное право Москва Московский государственный социальный университет. / В. С. Четвериков. — Ростов-на-Дону «ФЕНИКС», 2004 — 494 с.

355. Четвериков В.С. Понятие и содержание системы элементов механизма административно-правового регулирования [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://bibliofond.ru/download_list.aspx?id=100113

356. Чомахашвілі О. Ш. Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні : автореф. дис... на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Ш. Чомахашвілі ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. — Ірпінь, 2008. — 19 с.

357. Черномаз О. Б. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Б. Черномаз ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Л., 2007. — 16 с.

358. Шемшученко Ю. Людина і реформування адміністративного права // Урядовий кур'єр —2000. — 23 березня. — № 53.

359. Шереси Ф. Е. Правовые инициативы некоммерческих организаций России: (По материалам социологического исследования). / Ф. Е. Шереси, Е. А. Абросимова. — М. : Книжный дом «Университет», 2002. — 124 с.

360. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / В. С. Шестак ; Національний університет внутрішніх справ. — Х., 2002. — 18 с.

361. Шестаков Д. Ю. Международно-правовые аспекты деятельности неправительственных организаций, связанных с ООН : Автореф. дисс. на соискание

уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 — Международное право / Д. Ю. Шестаков. — Дипломатическая Академия МИД России. — М., 1997. — 19 с.

362. Шмоткин О. В. Громадянське суспільство і правова держава : Єдність та розбіжності / О. В. Шмоткин // Філософські проблеми права та правоохоронної діяльності співробітників органів внутрішніх справ : Збірник наукових праць. — К. : Українська академія внутрішніх справ, 1995. — С. 123-128.

363. Шумак І. О. Громадянські права і свободи людини за Конституцією України : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / І. О. Шумак ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К., 2000. — 16 с.

364. Щиглик А. И. Закономерности становления и развития общественных организаций в СССР (Политико-правовое исследование) : автореф. дис. на соиск. учен. степ. докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства, история правовых учений» / А. И. Щиглик ; АН СССР. Ин-т государства и права. — М., 1978. — 29 с.

365. Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. / Б. С. Эбзеев. — М. : Закон и право, Юнити, 1996. — 349 с.

366. Экимов А. И. Интересы и право в социалистическом обществе / А. И. Экимов. — Ленингр. гос. ун-т им. А. А. Жданова. — Л. : Изд-во ЛГУ, 1984. — 134 с.

367. Эстония Регулирование НПО [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://legislationline.org/ru/topics/country/33/topic/1/subtopic/18>

368. Юридический энциклопедический словарь. 2-е доп. издание. / Гл. ред. А. Я. Сухарев. — М. : Советская Энциклопедия, 1987. — 528 с.

369. Юридична деонтологія // За ред. В. М. Горшенюва і В. В. Комарова. — Харків : Основа, 1993. — 188 с.

370. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. — К. : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1999. Т.2. — 1999. — 744 с.

371. Юридичний словник-довідник / За ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : Феміна, 1996. — 696 с.
372. Юрій М. Ф. Політологія : Підручник. / М. Ф. Юрій. — Київ. — «Дакор», 2006. [Електронний ресурс]. — Режим доступа : http://ebk.net.ua/Book/political_science/uriy_politologiya/part4/1104.htm
373. Юрій М. Ф. Політологія : Навчальний посібник / М. Ф. Юрій. — К. : Дакор, КНТ, 2006. — 416 с.
374. Ямпольская Ц. А. Общественные организации и развитие советской социалистической государственности / Цецилия Абрамовна Ямпольская. — М. : Юридическая литература, 1965. — 197 с.
375. Ямпольская Ц. А. Общественные организации в СССР. Некоторые политические и организационно-правовые аспекты / Цецилия Абрамовна Ямпольская. — М. : Наука, 1977. — 216 с.
376. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : Підручник / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін. — Харків : Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002 — 530 с.
377. Ясінська Л. Е. Становлення та розвиток інституту нотаріату в Україні) : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Л. Е. Ясінська ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. — Л., 2005. — 16 с.

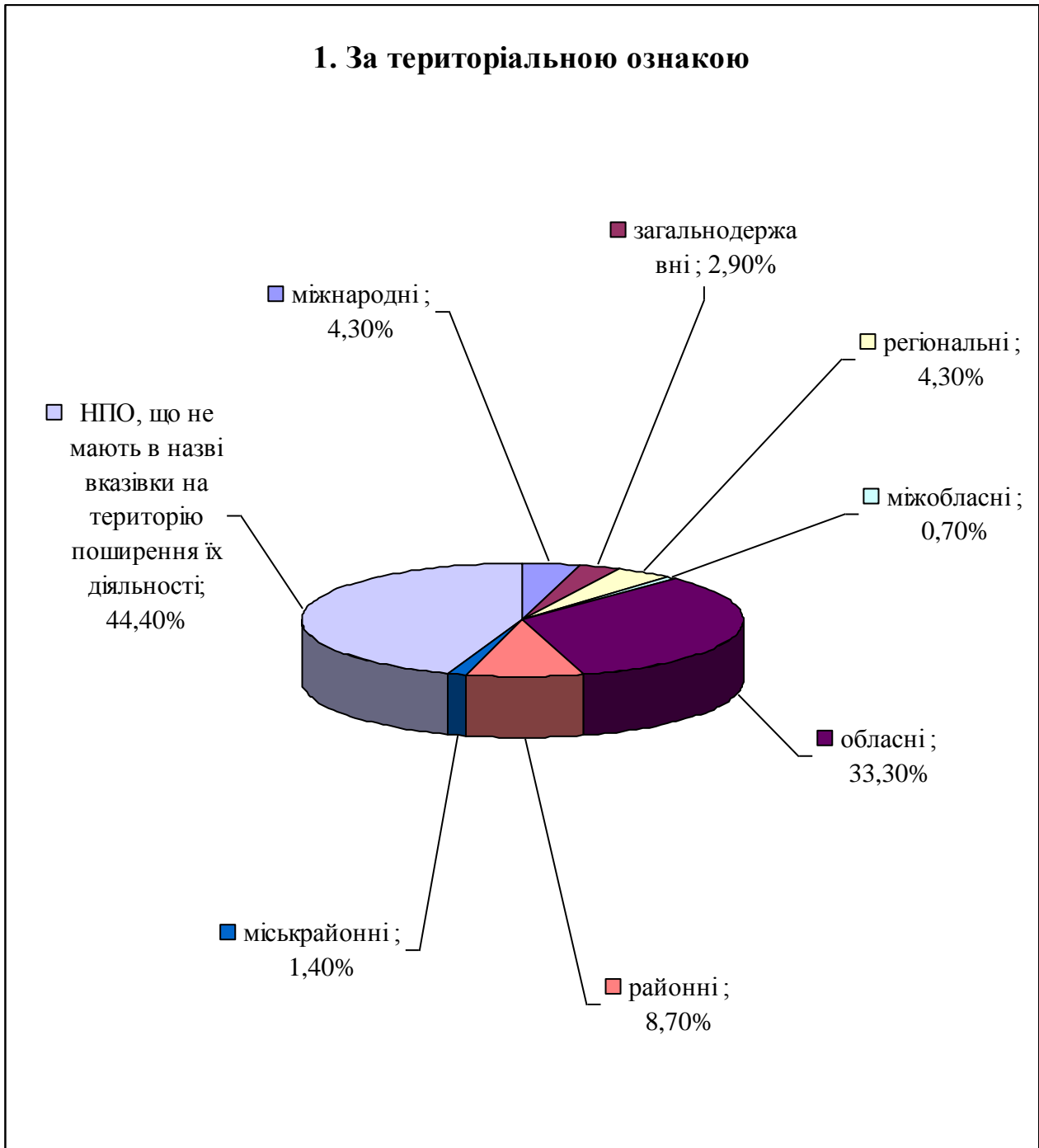
ДОДАТКИ

Додаток А

Співвідношення видів НПО

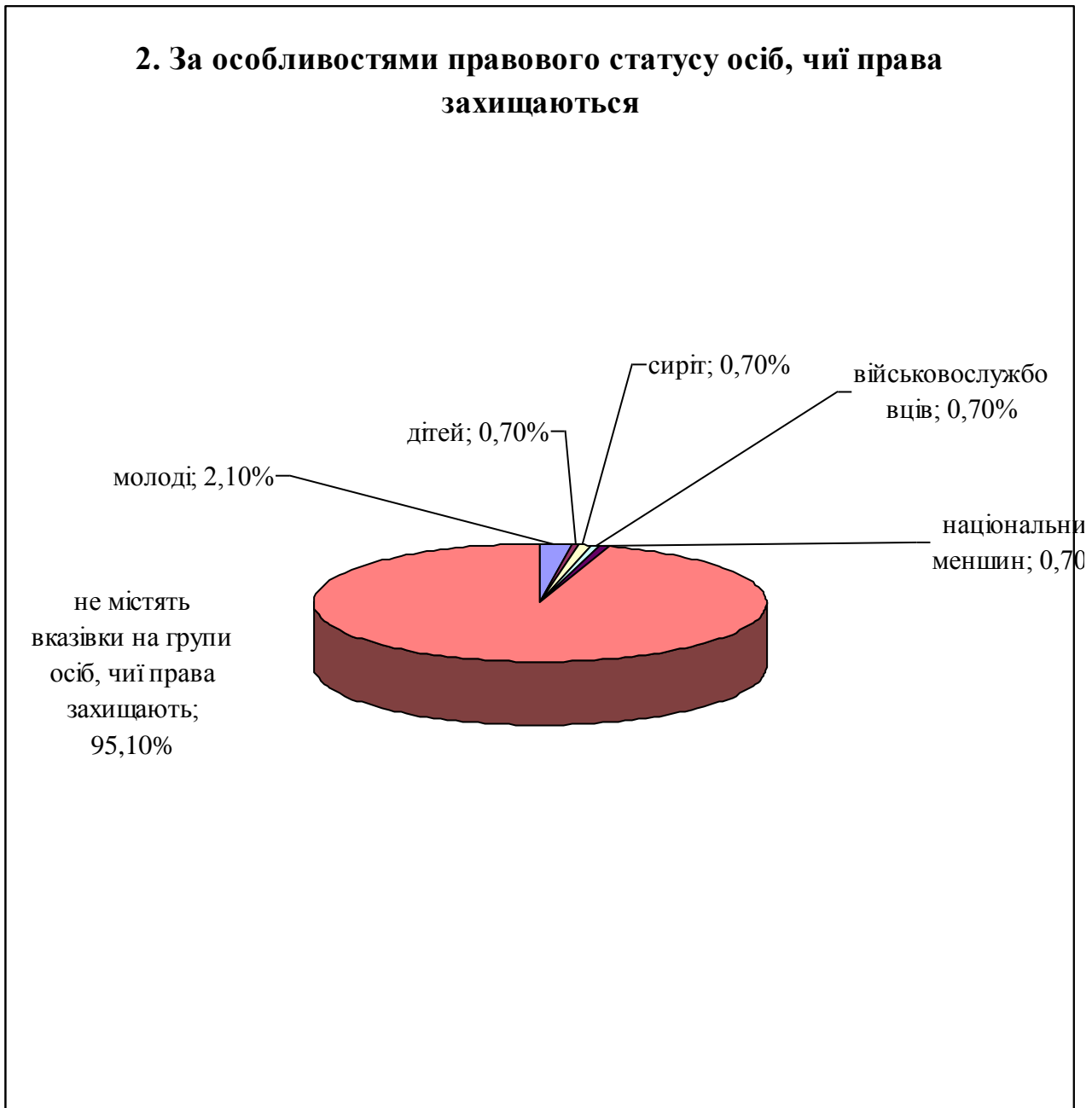
Додаток А1

Діаграма співвідношення видів НПО за територіальною ознакою



Додаток А2

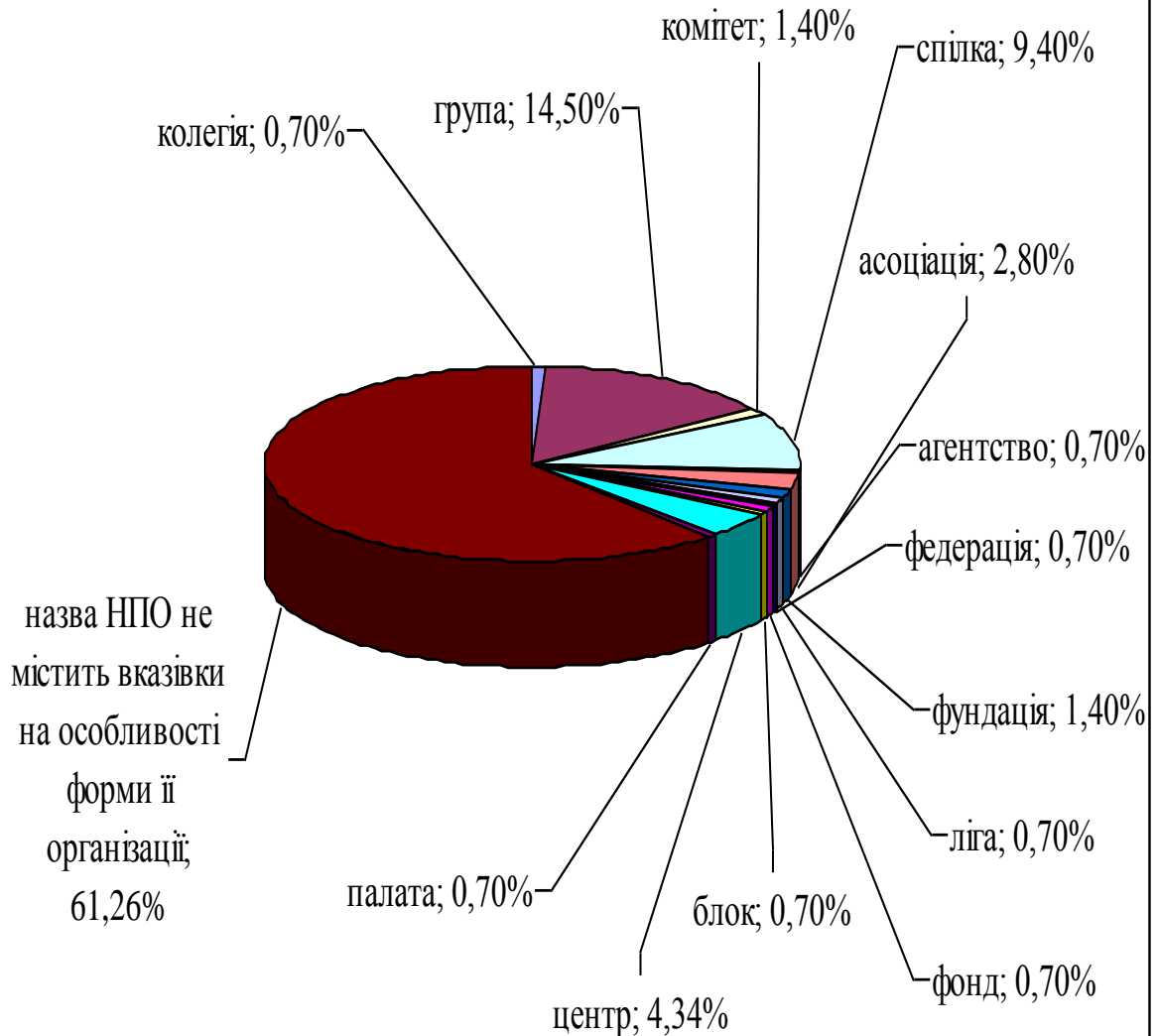
Діаграма співвідношення видів НПО за особливостями правового статусу осіб, чий права захищаються



Додаток АЗ

Діаграма співвідношення видів НПО за
формою організації внутрішньої роботи

3. За формою організації внутрішньої роботи



Додаток А4

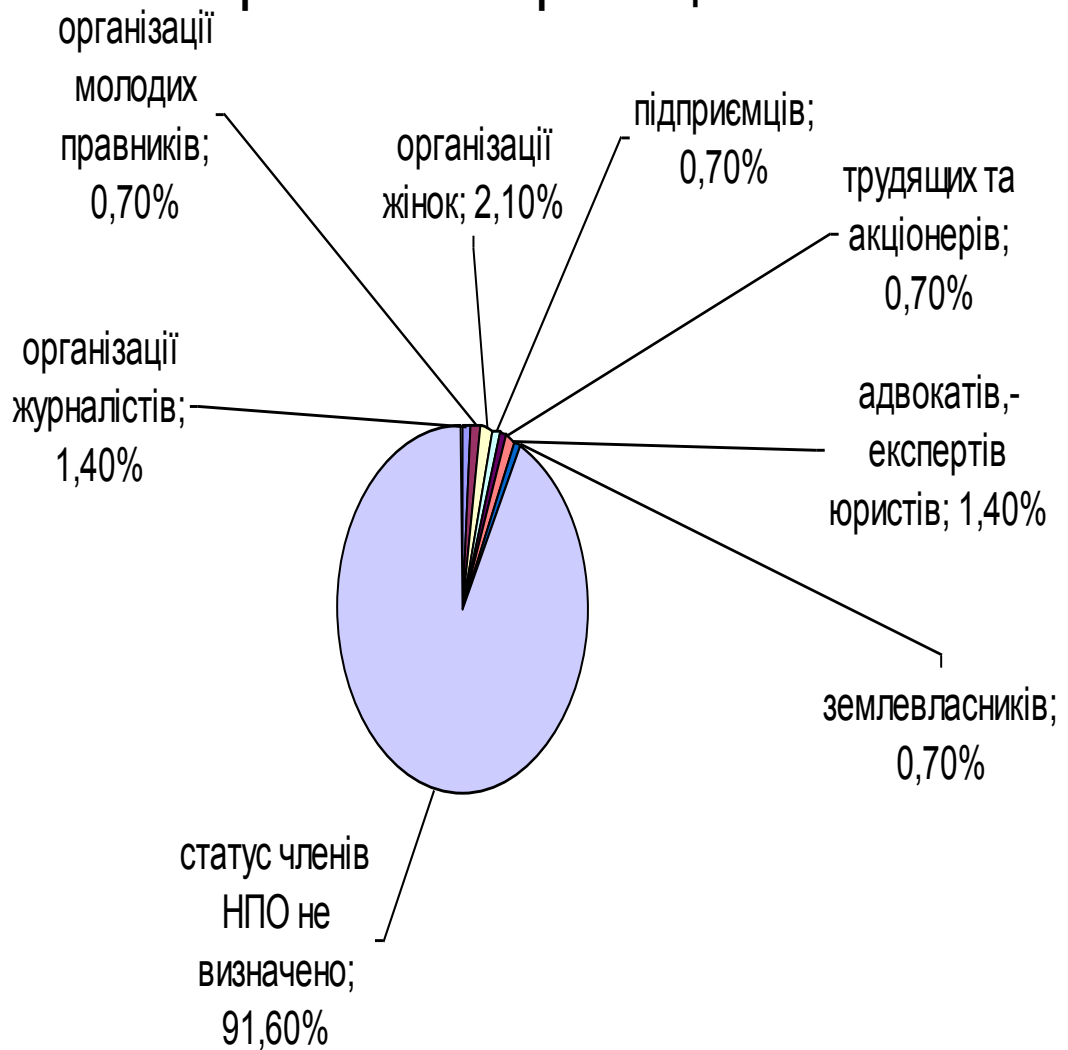
Діаграма співвідношення видів НПО за напрямом захисної діяльності



Додаток А5

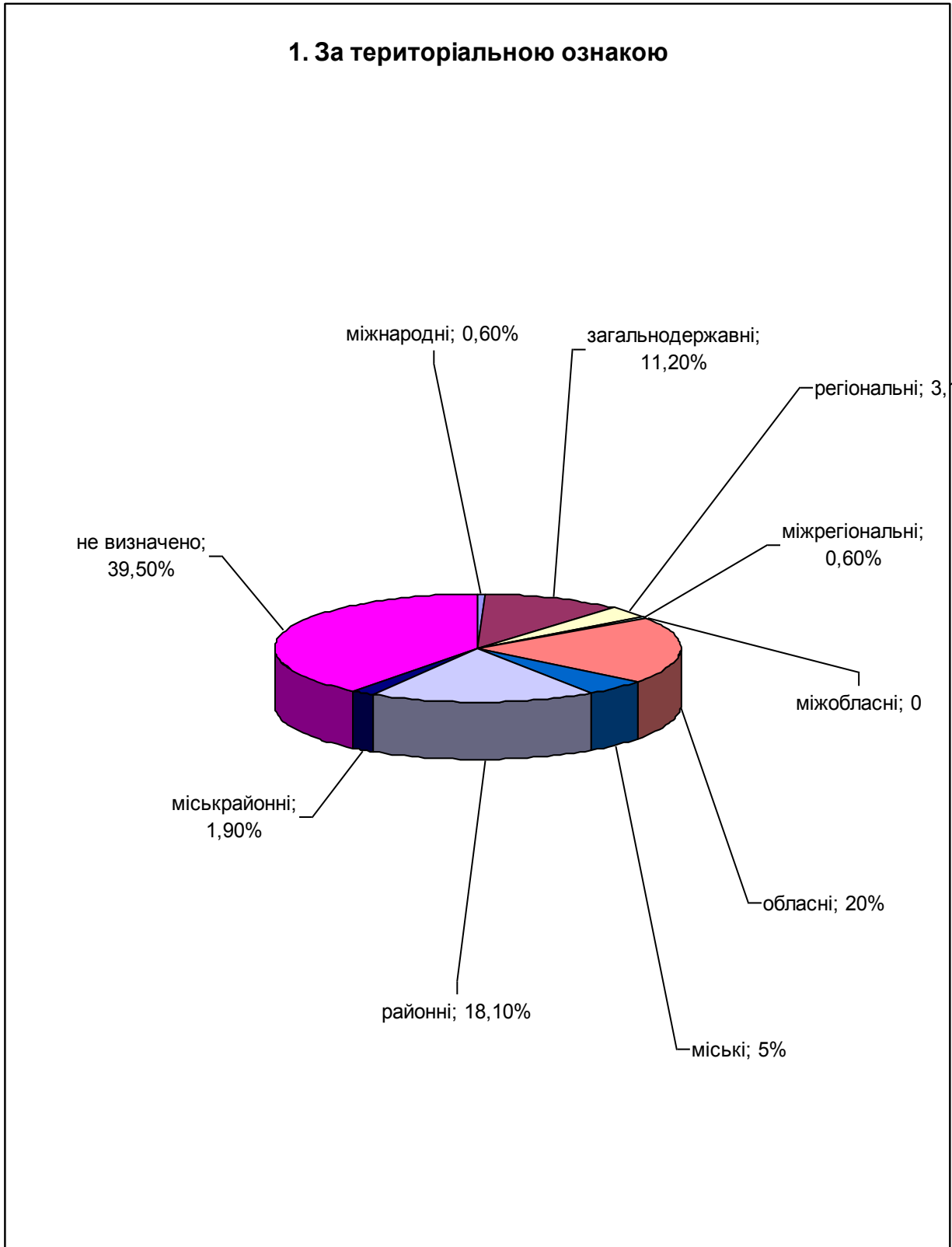
Діаграма співвідношення видів НПО за особливостями правового статусу членів організації

5. За особливостями правового статусу членів правозахисної організації



Додаток Б
Співвідношення видів НО захисної спрямованості

Додаток Б1
Діаграма співвідношення видів НО за територіальною ознакою



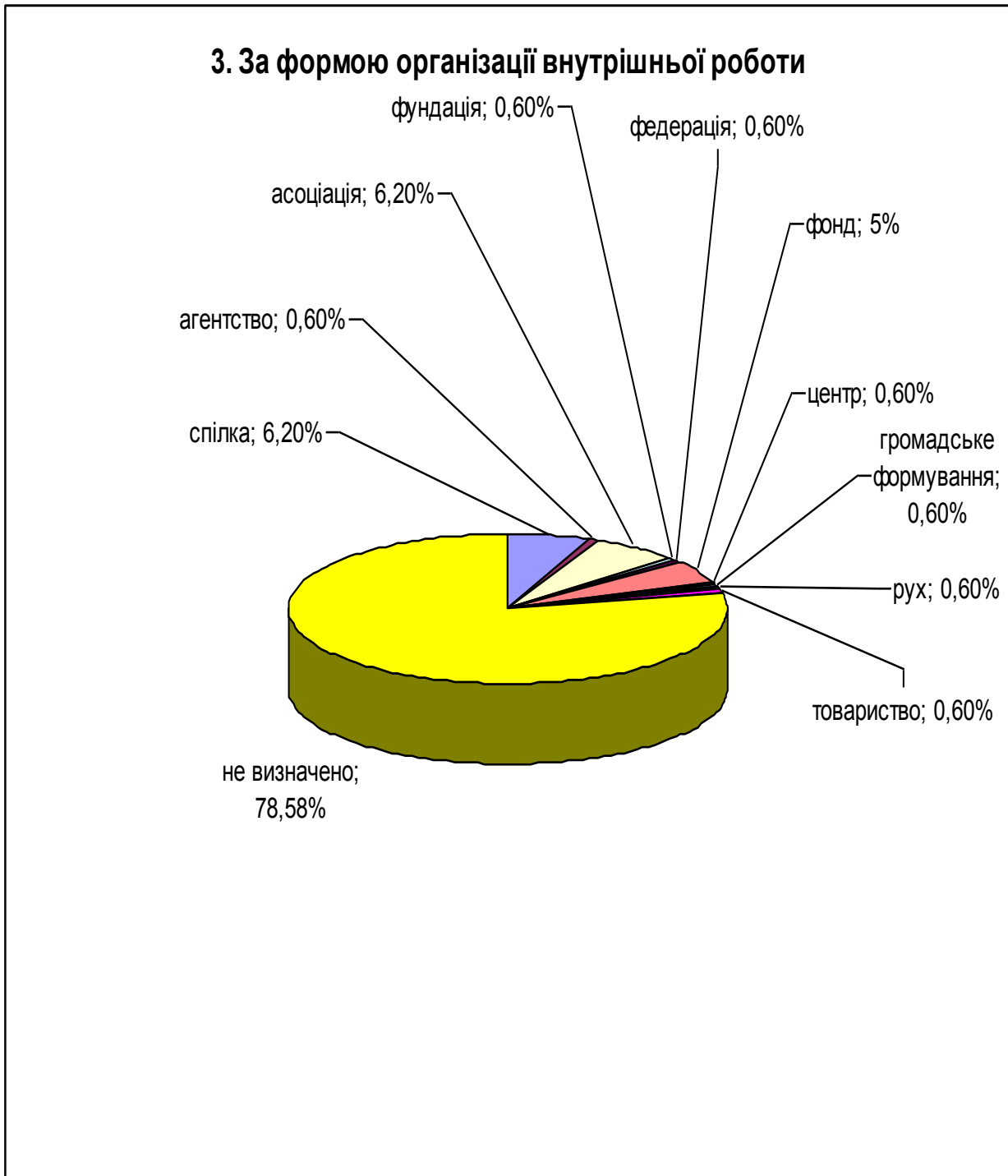
Додаток Б2

Таблиця співвідношення видів НО захисної спрямованості за особливостями правового статусу осіб, чиї права захищаються

№	%	Категорії осіб
1.	1,2	молоді
2.	1,9	дітей
3.	1,2	жінок
4.	5	інвалідів
5.	0,6	гірників
6.	1,2	офіцерів запасу, військовослужбовців
7.	3,7	підприємств, підприємців та кредиторів, малого та середнього бізнесі
8.	10,6	дітей війни
9.	1,2	ошуканих вкладників, позичальників
10.	1,8	трудящих
11.	5	споживачів
12.	1,2	медиків та фармацевтів
13.	2,5	інвестиційних проєктів, інвесторів і власників житлового будівництва
14.	1	ветеранів
15.	1,8	водіїв
16.	0,6	пенсіонерів
17.	1,2	людини та її майна
18.	0,6	виборців
19.	0,6	малозахищених та малозабезпечених верств населення
20.	0,6	хворих на психічні розлади

Додаток Б 3

Діаграма співвідношення видів НО захисної спрямованості, згрупованих за формою організації внутрішньої роботи



Додаток Б 4

Таблиця співвідношення видів НО захисної спрямованості, за напрямом діяльності

№	%	Напрямок
1.	0,6	антикорупційні
2.	2,5	захист споживачів
3.	16,9	екологічної безпеки та біобезпека
4.	22,5	соціально-правозахисні
5.	0,6	промислової безпеки
6.	3,1	юридично-правовий захист
7.	0,6	в науково-освітній сфері
8.	1,2	захист праці
9.	0,6	боротьба з наркоманією та снідом
10.	0,6	фінансовий захист
11.	0,6	боротьба з організованою злочинністю
12.	0,6	від протиправної забудови та руйнування архітектурної єдності
13.	0,6	захист здоров'я

Додаток Б 5

Таблиця співвідношення видів НО захисної спрямованості за особливостями правового статусу членів організації

№	%	Категорії осіб
1.	0,6	підприємців
2.	1,9	юристів, адвокатів,-експертів
3.	1,2	інвалідів
4.	0,6	воїнів інтернаціоналістів
5.	0,6	автоводіїв
6.	0,6	незалежних юристів
7.	1,2	пенсіонерів, ветеранів
8.	0,6	потерпілих від аварії на Чорнобильській АЕС "
9.	0,6	працівників сфери страхування
10.	0,6	батьків
11.	0,6	працівників освіти
12.	0,6	військовослужбовців
13.	1,2	колишніх працівників органів внутрішніх справ
14.	1,2	лікарів, медпрацівників
15.	0,6	охоронців

Додаток В

Система суб'єктів, що здійснюють регулювання діяльності НПО



Додаток Г

Аналітична довідка за результатами вивчення правового статусу 458 НПО, зареєстрованих в період з 2000 по 2011 роки Міністерством Юстиції України

Огляд правового статусу з 138 НПО та 320 НО захисної спрямованості дозволив визначити основні критерії їх групування та сучасні тенденції і перспективи розвитку окремих напрямів роботи НПО.

1. Найбільшу кількість НПО було зареєстровано у 2009 (15,9%), у 2005 (15,2%) та у 2010 (13,7%) роках. Меншу кількість НПО було зареєстровано у 2006 (8,7%), 2011 (7,9%), 2007 (7,2%), 2008 (6,5%), 2004 (4,3%), 2001 (4,3%), 2003 (3,6%), 2000 (1,4%). Найменшу кількість неурядових правозахисних організацій було зареєстровано у 2002 році - 0,7%.

2. Найбільшу групу НПО за таким критерієм об'єднання як територія проведення основної діяльності, складають обласні (33,3%), на другому місці районні (8,7%), на третьому міжнародні (4,3%) та регіональні (4,3%). Загальнодержавних (2,9%), міжобласних (0,7%) та міськрайонних (1,4%) неурядових правозахисних організацій значно менше.

Аналогічно виглядає розподіл НО захисної спрямованості за територією їх функціонування. Найбільшого поширення вони набули у областях та районах 20% та 18,1% відповідно. На третьому місці знаходяться загальнодержавні НО захисної спрямованості, кількість яких складає 11,2%. Наступними за поширеністю є міські - 5%, регіональні - 3,1%, міськрайонні - 1,9%, міжнародні та міжрегіональні по 0,6% склала кожна група.

3. Назва не кожної НПО містить слова, що вказують на групу суб'єктів, права яких захищаються. Проте серед тих правозахисних організацій, предметом діяльності яких є захист прав окремих категорій громадян, такими категоріями найчастіше є: військовослужбовці, національні меншини, сироти, діти - по 0,7% та молодь - 0,2%.

Значно ширше коло груп осіб представлено у полі діяльності НО захисної спрямованості. Так, найзахищеною категорією громадян з точки зору кількості НО, що її захищають є діти війни (10,6%), споживачі (5%), інваліди (5%), представники малого та середнього бізнесів (3,7%), пайовики, вкладники (2,5%). На другому місці за рівнем представлення та захисту прав НО стоять такі категорії громадян як діти (1,9%), працюючі особи (1,8%), інвестори (1,8%), водії (1,8%). Третє місце посіли такі категорії громадян, захистом інтересів яких займається 1,2% НО правозахисної спрямованості, а саме: молодь, жінки, офіцери запасу, військовослужбовці, ошукані вкладники, позичальники, медики та фармацевти, мешканці гуртожитків, ветеранів, власники майна, селяни та землекористувачі. Найменше представлені та захищаються НО такі категорії громадян як гірники, пенсіонери, виборці, мало захищені та мало забезпечені верства населення, хворі особи – по 0,6%.

4. Деякі назви НПО містять слова, що вказують на особливості організації внутрішньої роботи цього утворення. Так, серед них найчастіше зустрічаються групи (14,5%), спілки (9,4%), центри (4,3%), асоціації (2,8%), комітети та фундації (по 1,4%). Значно рідше при створенні НПО, а саме 0,7% кожне з нижченазваних, використовуються такі терміни як колегія, агентство, ліга, федерація, фонд, блок, палата.

За формою організації внутрішньої роботи НО правозахисної спрямованості поділяються на асоціації (6,2%) та спілки (6,2%), фонди (5%). Значно рідше використовуються такі терміни у назвах цього виду НО як агентство, фундація, федерація, центр, рух, товариство, громадське формування (по 0,6%).

5. НПО в Україні іноді використовують слова, що вказують на основний напрям їх правозахисної діяльності. Такими напрямками найчастіше є пошуково-дослідницька історико-просвітницька (4,3%), захист споживчих інтересів (1,4%), громадсько-політична, антикорупційна діяльність, захист національної безпеки, екологічної та біобезпеки, соціально-правозахисна діяльність (по 0,7%).

НО правозахисної спрямованості за напрямом діяльності поділяються на такі найпоширеніші групи : перше місце посідають ті, що здійснюють соціально-правозахисну діяльність (22,5%), на другому розмістились організації, що ведуть діяльність із забезпечення екологічної безпеки та біобезпеки (16,9%). Із значним відривом на третьому місці організації, що здійснюють юридично-правовий захист

(3,1%), захист прав споживачів (2,5%), захист праці (1,2%). На четвертому місці розмістились поодинокі НО правозахисної спрямованості, що провадять антикорупційну діяльність; сприяють боротьбі з організованою злочинністю; опікуються промисловою безпекою, боротьбою з наркоманією та снідом; сприяють захисту здоров'я та фінансовому захисту; захищають інтереси членів організації в науково-освітній сфері, а також беруть участь у протидії протиправній забудові та руйнуванню архітектурної єдності (по 0,6%).

7. Серед зазначених критеріїв групування НПО важливе місце посідає і правовий статус членів правозахисної організації. Так, найпоширенішими НПО є організації жінок (2,1%), юристів, адвокатів, експертів та журналістів (по 1,4%). Значно рідше в такі організації об'єднуються молоді правники, підприємці, трудящі та акціонери, землевласники (по 0,7%).

За цим же критерієм НО правозахисної спрямованості за ступенем поширеності розподілились наступним чином : перше місце посіли юристи, адвокати та експерти (1,9%), друге – інваліди, пенсіонери та ветерани, колишні працівники органів внутрішніх справ, лікарі та медпрацівники (по 1,2%). На третьому місці опинилися менш активні у створенні громадських організацій такі категорії громадян як підприємці, воїни інтернаціоналісти, автоводії, незалежні юристи, потерпілі від аварії на Чорнобильській АЕС, працівників сфери страхування, батьки, працівників освіти, військовослужбовці, охоронці (по 0,6%)

Додаток Д

Проект

ЗАКОН УКРАЇНИ

**«Про внесення змін до деяких законодавчих актів
(щодо правового регулювання діяльності неурядових правозахисних
організацій)»**

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є**:

I. Внести до Закону України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року N 2460-XII (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, N 34, ст. 504) такі зміни:

1. Доповнити **статтю 1 «Об'єднання громадян» абзацами 5 та 6** з визначеннями наступного змісту:

«Неурядова організація це добровільна самоврядна організація, діяльність якої не підлягає управлінню з боку органів державної влади. До них не відносяться організації, що діють як політичні партії.

Неурядова правозахисна організація це неполітичне, непідприємницьке, офіційно зареєстроване, внутрішньо упорядковане, добровільне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, засноване на приватних коштах, не підпорядковане органам виконавчої влади та не наділене владними повноваженнями, діяльність якого проводиться як на безоплатні так і на платній основі, спрямована на захист прав усіх суб'єктів.»

2. Доповнити **ст. 8 «Держава та об'єднання громадян» абз. 4**, що містить перелік принципів адміністративно-правового регулювання діяльності об'єднань громадян та неурядових організацій:

«Адміністративно-правове регулювання діяльності об'єднань громадян та неурядових організацій здійснюється на засадах 1) законності; 2) гуманізму; 3) заохочення участі в урядових програмах із захисту прав та інтересів різних груп населення та юридичних осіб; 4) неупередженості державних органів при наданні урядових субсидій чи укладення контрактів із об'єднаннями громадян; 5) взаємного безкорисного консультування в процесі створення законодавства.»

3. Доповнити **абз. 2 ст. 12-1 «Назва об'єднання громадян»** наприкінці таким реченням:

«Назва об'єднання повинна частково пояснювати характер її діяльності через зазначення напрямку діяльності чи групи осіб, на захист прав та інтересів яких спрямована її діяльність.»

II. Внести до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 року N 3460-VI (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 51, ст. 577) такі зміни:

1. Доповнити п. 7 ст. 12 «Надання безоплатної первинної правової допомоги спеціалізованими установами, іншими суб'єктами» після слова «адвокатів» словами «неурядові правозахисні організації».

III. Внести до Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року N 2456-VI (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 50-51, ст. 572) такі зміни:

1. Доповнити абз. 1 п. 9 «соціальний захист та соціальне забезпечення» ст. 87 «Видатки, що здійснюються з Державного бюджету України» підпунктом «з» наступного змісту :

«державну підтримку неурядових правозахисних організацій, що мають статус всеукраїнських, для здійснення ними безоплатної правової допомоги»

IV. Внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР, 18.12.1984, № 51, ст. 1122) такі зміни:

1. Доповнити КУпАП статтею 186-4 «Втручання в діяльність об'єднань громадян або державних органів» наступного змісту:

«Втручання державних органів та посадових осіб у діяльність об'єднань громадян та неурядових організацій, а так само втручання об'єднань громадян та неурядових організацій у діяльність державних органів, посадових осіб та інших об'єднань громадян —

тягне за собою накладення штрафу від п'ятнадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Перешкоджання законній діяльності громадських об'єднань та неурядових організацій посадовою особою з використанням службового положення, -

тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.»

2. Доповнити ст. 186-5 «Порушення законодавства про об'єднання громадян» КУпАП частинами 2, 3, 4 наступного змісту:

«Здійснення керівниками, членами об'єднання громадян, неурядової організації чи громадським об'єднанням дій, що виходять за межі цілей та задач, визначених статутами цих об'єднань та організацій, -

тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян

Здійснення керівниками, членами об'єднання громадян, неурядової організації чи громадським об'єднанням дій, що порушують законодавство України -

тягнуть за собою накладення штрафу на керівників від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на членів об'єднання від п'ятнадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, з призупиненням діяльності громадського об'єднання на строк від трьох до шести місяців.

Дії, передбачені частинами 1,2,3 цієї статті, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, -

тягнуть за собою накладення штрафу на керівників від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на членів об'єднання від тридцяти до ста двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, із заборонаю діяльності громадського об'єднання.»

V. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Голова Верховної Ради України

по висновку автоереферату