

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

**ДОДІНА
Євгенія Євгенівна**

УДК: 342.9

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 12.00.07 – теорія управління; адміністративне
право і процес; фінансове право

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2002

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного і фінансового права Одеської національної юридичної академії Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
КІВАЛОВ СЕРГІЙ ВАСИЛЬОВИЧ,
завідувач кафедри адміністративного
і фінансового права Одеської національної
юридичної академії

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор **ПАХОМОВ Іван Микитович**,
Одеський економічний університет, завідувач кафедри правознавства

кандидат юридичних наук, доцент **КАЛАЯНОВ Дмитро Петрович**,
Одеський інститут внутрішніх справ МВС України, доцент кафедри
адміністративного права та адміністративної діяльності органів
внутрішніх справ

Провідна установа

Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України,
відділ проблем державного управління і адміністративного права,
м. Київ

Захист відбудеться "10" листопада 2002 року о 12 годині на
засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Одеської національної
юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеської національної
юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2

Автореферат розісланий "10" листопада 2002 року

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**



ЧАНИШЕВА Г. І.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Демократичні зміни, які почалися із прийняттям Декларації про державний суверенітет України 16 липня 1990 року, Акту проголошення незалежності України 24 серпня 1991 року, набули якісно нових ознак із прийняттям Конституції України.

Офіційне проголошення таких стратегічних орієнтирів, як розвиток в Україні демократичної, соціальної та правової держави, поставило перед наукою ряд важливих питань, пов'язаних із практичною реалізацією зазначених конституційних положень. Права і свободи людини, їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Конституційно закріплене право громадян на об'єднання, проголошене в ст. 36 Конституції, потребує існування правових механізмів його реалізації. Прийнятий Закон України "Про об'єднання громадян" від 16 червня 1992 року, інші нормативні акти значною мірою визначили підстави і порядок легалізації громадських організацій, здійснення нагляду і контролю за їх діяльністю. Разом із тим, діюче законодавство України про об'єднання громадян нині вже не відповідає сучасному стану виникнення і діяльності громадських організацій, поза правовим регулюванням залишилися такі питання, як податкові пільги, фінансування громадських об'єднань. З'ясувалося, що процедура легалізації громадських організацій, як вона врегульована діючим законодавством, дуже складна, дорога і не може сприяти повною мірою реалізації права на об'єднання. Таку саму процедуру повинні проходити і громадська організація, яка ставить перед собою такі, наприклад, цілі, як надання соціальної допомоги незабезпеченим верствам населення за рахунок іноземних грантів, та громадські організації, що утворені як клуби за інтересами.

Також не можна не відмітити, що реалізація права громадян на об'єднання нерозривно пов'язана з глибокими змінами соціального устрою нашої держави. Ось чому стало питання про підготовку Закону України "Про громадські організації", який, розвиваючи положення нової Конституції України, міг би стати належним ядром законодавства про об'єднання громадян, відповідаючи вимогам міжнародних договорів і угод та всебічно враховуючи міжнародну теорію і практику в сфері реалізації права громадян на об'єднання.

Цілком зрозуміло, що реалізація такого завдання вимагає аналізу конституційних основ права громадян на об'єднання, ретельної розробки цілої низки питань щодо виникнення та легалізації громадських організацій, вивчення зарубіжного досвіду і практики, аналізу діючого законодавства України. Виникла необхідність осмислення ролі і значення правової відповідальності громадських організацій, яка могла б сприяти їхньому конструктивному функціонуванню, і в той же час суттєво поскилити попередження правопорушень. При здійсненні боротьби з порушеннями законодавства про об'єднання громадян використовуються

різноманітні засоби державного примусу, але головне місце тут належить адміністративному примусу, адміністративній відповідальності.

Легалізація громадських організацій, контроль за їх діяльністю, їхня взаємодія з органами виконавчої влади складають адміністративно-правовий статус громадських організацій.

У теоретичному плані виділення категорії адміністративно-правового статусу громадських організацій вбачається виправданим перед усім тому, що в узгодженості із діючим законодавством України громадські організації стали невід'ємною частиною суб'єктів адміністративного права. Вони є не тільки підконтрольними та піднаглядними суб'єктами управління, але й самі представляють та захищають свої законні інтереси та інтереси своїх членів (учасників) у державних та громадських органах, беруть участь у політичній діяльності, проводять масові заходи (збори, мітинги, демонстрації тощо). У зв'язку з цим, на думку дисертанта, громадські організації повинні розглядатись як особливі суб'єкти управлінських відносин, функціонуючих у рамках системи адміністративно-правових норм.

Актуальність обраної теми також обумовлена ступенем розробки цієї проблеми в науковій літературі. Аналіз законодавства про об'єднання громадян, взаємодії громадських організацій з органами виконавчої влади є необхідною складовою реалізації права громадян на об'єднання, особливо за умов становлення демократії в Україні.

Незважаючи на важливість існування громадських організацій в Україні, вирішення ними проблем суспільного, політичного, соціального значення, на сьогоднішній день відсутні серйозні монографічні дослідження цього правового інституту, його стану, перспектив розвитку. Немає досліджень, які б проводили паралель між відповідністю діючого законодавства про об'єднання громадян і практикою його застосування світовим стандартам і сучасному стану здійснення в Україні реформи адміністративного права.

Тому назріла гостра потреба проаналізувати законодавство України щодо реалізації та набуття адміністративно-правового статусу громадськими організаціями, його відповідність міжнародним нормам і стандартам, а також розробити рекомендації і пропозиції щодо удосконалення діючого законодавства України про об'єднання громадян і практики його реалізації.

При підготовці дисертації були використані загально-теоретичні дослідження юристів: С. С. Алексєєва, В. Д. Бабкіна, М. І. Козюбри, В. В. Копейчикова, О. П. Копиленка, П. М. Рабіновича, О. В. Сурілова і фахівців з адміністративно-правової науки В. Б. Авер'янова, А. П. Альохіна, Д. І. Бахраха, Ю. П. Битяка, Л. Р. Білої, С. В. Ківалова, В. М. Іванова, Р. Р. Калюжного, Ю. М. Козлова, А. П. Ключніченка, Б. М. Лазарева, В. Ф. Опришка, І. М. Пахомова, А. О. Селіванова, Ю. С. Шемшученка, а також роботи, безпосередньо звернені до проблем

правової регламентації діяльності громадських організацій: Ц. А. Ямпольської, С. С. Студенікіна, Т. М. Слінька, О. П. Кушніренка, А. П. Ткачука та інших. При написанні дисертації використовувалися статистичні дані, узагальнювалася практика діяльності громадських організацій.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Пропонована дисертантом робота пов'язана з програмою наукових досліджень, що виконуються Одеською національною юридичною академією за темою: "Проблеми розвитку держави і права України в умовах ринкових відносин". Дисертація виконана як розділ науково-дослідної роботи кафедри адміністративного і фінансового права Одеської національної юридичної академії за темою: "Правове забезпечення механізму реалізації адміністративної реформи".

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у визначенні і обґрунтуванні найбільш раціональних і ефективних шляхів набуття і реалізації адміністративно-правового статусу громадськими організаціями.

Основними завданнями наукового дослідження є аналіз законодавства України про об'єднання громадян; вивчення засобів набуття і реалізації адміністративно-правового статусу громадськими організаціями; усвідомлення місця і ролі правової відповідальності при застосуванні стягнень щодо порушення законодавства про об'єднання громадян; розвиток взаємовідносин між громадськими організаціями і гілками влади й управління, а також відповідність законодавства України про об'єднання громадян міжнародним нормам і стандартам.

Об'єктом дисертаційного дослідження є вивчення поняття реалізації права громадян на об'єднання і його адміністративно-правового змісту; теорії виникнення і сучасного стану адміністративно-правового статусу громадських організацій; інституту суб'єктів адміністративного права та їхньої класифікації; інституту адміністративної відповідальності як засобу забезпечення законної діяльності громадських організацій.

Предметом дисертаційного дослідження є аналіз адміністративно-правового статусу громадських організацій, основних його елементів, а також його нормативно-правового забезпечення.

Методи дослідження. У дослідженні використовувалися різні методи і засоби наукового пізнання. Основним із них є загальнонауковий діалектичний метод пізнання, що дозволив дисертанту досліджувати стан законодавства України і країн Східної Європи стосовно адміністративно-правового статусу громадських організацій. Для вирішення завдань дисертаційного дослідження широко використовувалися і приватно-наукові методи пізнання. У першу чергу – порівняльно-правовий – для вивчення існуючих в Україні та країнах Східної Європи організаційно-правових форм громадських організацій, а також для вивчення можливостей використання в цих країнах міжнародних норм і стандартів;

знайшов своє застосування й історико-правовий метод для вивчення процесу виникнення і розвитку законодавства про об'єднання громадян; формально-юридичний метод використовувався для аналізу і з'ясування змісту нормативних актів, що забезпечують державне регулювання створювання і діяльності громадських організацій. Знайшли свого прикладення й інші методи наукового пізнання, в тому числі статистичний, який застосовувався при аналізові соціально-політичного стану громадських організацій в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в комплексному аналізі законодавства України про об'єднання громадян, в якому врегульовані питання, пов'язані з набуттям і реалізацією адміністративно-правового статусу громадськими організаціями, узгодженості законодавства України з міжнародними нормами і стандартами в галузі здійснення права кожного на об'єднання; виконане комплексне монографічне дослідження інституціонального включення громадських організацій в систему управлінських відносин.

Наукова новизна проведеного дисертантом дослідження полягає в такому: проаналізовано законодавство України щодо набуття і здійснення адміністративно-правового статусу громадськими організаціями; узагальнено історичний досвід виникнення і функціонування громадських організацій в Україні; запропоновано періодизацію розвитку цього інституту в Україні; проаналізовано світовий досвід, міжнародні норми і стандарти щодо реалізації права кожного на об'єднання; зроблено порівняльний аналіз українського та зарубіжного законодавства щодо набуття і здійснення адміністративно-правового статусу громадськими організаціями; проаналізовано правовий аспект взаємовідносин громадських організацій з органами виконавчої влади; розглянуто фактори, що впливають на поширення кількості громадських організацій в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає у визначенні адміністративно-правового статусу громадських організацій і його значення щодо здійснення права кожного на об'єднання, у розробці оптимальних для України умов виникнення і діяльності громадських організацій. Зроблені висновки дозволяють зрозуміти засоби розв'язання цих проблем у сучасний період.

Методологічні підходи, порівняльний матеріал та отримані теоретичні результати можуть бути підставою для подальшої розробки теми дисертаційного дослідження, а також при викладанні курсу "Адміністративне право і процес" у вищих і середніх навчальних закладах, для підготовки спецкурсів, а також підвищення рівня професійної підготовки службовців органів виконавчої влади та управління. Під час дослідження розроблені численні пропозиції з удосконалення діючого законодавства і практики його застосування, що, на думку дисертанта, може сприяти підвищенню ефективності реалізації адміністративно-правового статусу громадських організацій. Висновки, рекомендації,

розроблені в результаті проведеного дослідження, можуть знайти своє практичне застосування при розробці та укладенні установчих документів громадських організацій, удосконаленні правовідносин з органами влади та управління. Крім цього, отримані дисертантом результати можуть бути використані органами виконавчої влади при легалізації громадських організацій та здійсненні нагляду та контролю за їх діяльністю. Результати дослідження можуть бути використані судами при вирішенні спорів, пов'язаних із використанням законодавства про об'єднання громадян.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження обговорювалися на кафедрі адміністративного і фінансового права Одеської національної юридичної академії. Дисертант робив наукові доповіді за темою дисертації на 1-й (1997 рік), 2-й (1998 рік), 3-й (1999 рік) і 4-й (2000 рік) наукових конференціях професорсько-викладацького складу та аспірантів Одеської національної юридичної академії, на міжнародному всеукраїнському науково-практичному симпозиумі “Права людини і сучасні проблеми розвитку українського суспільства” (м. Одеса, 2001 рік), міжнародних конференціях “Права людини у глобальному світі” (м. Ноттінгем, 2001 рік), “Статус некомерційних організацій в Україні” (м. Київ, 2000 рік), “Оподаткування некомерційних організацій в Україні” (м. Київ, 2000 рік), “Демократія в державах Центральної та Східної Європи через 10 років після падіння комунізму” (м. Краків, 2000 рік), “Десять років переходу до демократії у Центральній та Східній Європі” (м. Варшава, 2000 рік), “Демократія і плюралізм” (м. Варшава, 1999 рік), “Трансформація і Європеїзація” (м. Варшава, 1999 рік).

Публікації. Результати роботи опубліковані автором у 12 статтях, з яких 5 опубліковані у фахових виданнях. У цих статтях відбито основні положення дисертації, проміжні результати дослідження та зроблено висновки щодо вирішення досліджуваних у роботі проблем.

Структура дисертації обумовлена специфікою об'єкта і предмета дослідження, його метою та завданнями. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, які містять у собі 13 підрозділів, висновків і списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації складає 174 сторінки. Список використаної в дисертації літератури нараховує 105 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

У першому розділі “Теоретичні основи визначення місця громадських організацій у системі суб'єктів адміністративного права”, який структурно складається з двох підрозділів, досліджуються різноманітні підходи до поняття громадських організацій в системі суб'єктів адміністративного права, його основні парадигми, особливості місця цього інституту в контексті сучасної демократичної теорії та практики.

У підрозділі 1.1. “Поняття і класифікація суб'єктів адміністративного права” підкреслюється багатоплановість та неоднозначність цього феномена, пропонуються різні підходи до його визначення. Розглядаючи

поняття суб'єкта адміністративного права, дисертант визначає його через природу державного управління, яке спирається на державну владу і поширюється на все суспільство. Визначаючи природу управлінських об'єктів, дисертант підходить до розкриття поняття суб'єктів адміністративного права, найважливішого поняття, яке розробляється адміністративно-правовою наукою. Дисертант дає аналіз поняття суб'єкта права, підсумовуючи висновки таких представників загальної теорії права, як С. С. Алексєєв, А. П. Корнев та ін., і визначає, що суб'єктами права є особи й організації, за якими законом визнана особлива юридична властивість (якість) правосуб'єктності, що дає можливість брати участь у правовідносинах. Правосуб'єктність включає правоздатність і дієздатність, а також правовий статус.

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.

Розгляд суб'єктів адміністративного права проводиться на підставі поділу їх на індивідуальні та колективні. Громадські організації належать до колективних суб'єктів.

У підрозділі 1.2. **“Підстави включення громадських організацій до кола суб'єктів адміністративного права”** розглянуто виникнення громадських організацій як суб'єктів адміністративних правовідносин, визначено коло законодавчих актів, що регулюють створення і діяльність громадських організацій, відзначено, що громадські організації є елементом соціально-політичної структури суспільства і мають своїм походженням реалізацію права громадян України на об'єднання. Дисертантом розкрито зміст права громадян на об'єднання як одного з важливих конституційних прав людини в Україні, а також його елементи, шляхи реалізації, правові гарантії.

Дисертантом проаналізовано Закон України **“Про об'єднання громадян”** з точки зору регулювання правових відносин, що виникають у зв'язку з реалізацією права на об'єднання, зі створенням, з діяльністю, реорганізацією та ліквідацією об'єднань громадян. Відповідно до Закону України **“Про об'єднання громадян”** легалізація громадських організацій здійснюється у формі реєстрації й у формі повідомлення про заснування. Дисертант аналізує відмінність у правових наслідках при здійсненні обох форм легалізації. У дисертації дана система органів, які здійснюють легалізацію громадських організацій. Визначено, що легалізація громадських організацій є обов'язковою; відзначено, що саме підтверджує стан легітимності: документом, що підтверджує реєстрацію громадських організацій є свідоцтво про реєстрацію, тоді як громадська організація, легалізована шляхом повідомлення про її заснування, заноситься до книги обліку громадських організацій, яка ведеться легалізуючим органом. Для набуття адміністративно-правового статусу зареєстрованій громадській організації також повинен бути присвоєний ідентифікаційний код у

Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, мають бути виконані вимоги щодо постанови на облік в органах фонду соціального страхування, органах Пенсійного фонду, податковій адміністрації, зареєструватись в центрах зайнятості тощо.

Після виконання вищезазначеного громадська організація повинна зареєструватись в податковій адміністрації, де вона стоїть на обліку, як неприбуткова, що надає їй податкових пільг. В дисертації досліджується законодавство України щодо неприбуткових організацій (до яких автор відносить громадські організації), визначаються їх види, аналізуються методичні рекомендації щодо визначення структур ознак неприбуткових організацій. Підкреслено, що неприбутковими визнаються громадські організації, створені з метою проведення екологічної, оздоровчої, аматорської, спортивної, культурної і наукової діяльності. Дана ознака базується на визначенні громадської організації як об'єднання громадян для задоволення і захисту своїх законних соціальних, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів. Розроблено поняття терміну “основна діяльність”, під якою розуміється діяльність з надання благодійної допомоги, просвітницьких, наукових, освітницьких та інших подібних послуг для суспільної користі. Обґрунтована необхідність прийняття Закону України «Про підприємницькі організації», в розробці проекту якого брав участь дисертант як засновник “Одеського регіонального центру для некомерційних організацій”.

Дисертантом обґрунтовується необхідність вирізняти організації, які служать суспільно-корисним цілям (допомога сиротам) та задоволенню потреб членів організації (гаражна стоянка); проаналізована необхідність правової регламентації організаційно-правових форм підприємницьких організацій, таких як товариство (асоціація) і установа.

Другий розділ “Правове положення і функції громадських організацій як суб'єктів адміністративного права” містить вісім підрозділів, де за допомогою системного підходу, структурно-функціонального аналізу та компоративного методу визначаються характеристика адміністративної правосуб'єктності громадських організацій, підстави та порядок їх створення, основні документи, які визначають їхній адміністративно-правовий статус, розглянуті варіанти взаємодії громадських організацій з органами державної влади та місцевого самоврядування.

У підрозділі 2.1. “Поняття та організаційно-правові форми громадських організацій” дисертант аналізує точки зору на поняття громадської організації видатних українських та зарубіжних юристів, таких як Л. В. Коваль, А. П. Альохін, а також правові поняття громадської організації у законодавчих актах України та зарубіжних країн, дає порівняльну характеристику поняття “громадська організація”, закріпленого в Законі України і Законі колишнього СРСР “Про громадські об'єднання”. Проаналізована структура громадського руху в Україні, визначене місце громадських організацій у цьому секторі.

Дисертантом виділяються типи громадських організацій, дається класифікація громадських організацій за напрямками їх діяльності, за метою і завданнями, які вони перед собою ставлять. Дисертантом проаналізовані принципи створення і діяльності громадських організацій, такі як добровільність, рівноправність її членів, самоврядування та інші, а також членство в громадських організаціях. Дисертант приходить до висновку про необхідність законодавчого визначення організаційно-правових форм громадських організацій і пропонує законодавчо відбити такі організаційно-правові форми, як громадська асоціація, громадський рух, громадський фонд, громадська установа, спілка громадських організацій.

Дисертант також пропонує розглядати діючий Закон України “Про об’єднання громадян” як рамковий закон, на основі якого вже прийняті Закони України “Про молодіжні і дитячі громадські організації”, “Про професійних творчих працівників та творчі спілки” та інші, на базі якого повинен бути прийнятий Закон України “Про громадські організації”.

У підрозділі 2.2. “Загальна характеристика адміністративної правосуб’єктності громадських організацій” дисертант розглядає адміністративну правосуб’єктність громадських організацій як колективних суб’єктів. Аналізується з цього приводу точка зору видатного юриста Д. Н. Бахраха, наводяться критерії характеристики колективних суб’єктів. Дисертант також визначає обставини, від яких в основному залежить зміст адміністративно-правового статусу громадських організацій. До них належать: з’ясування того, яким видом діяльності громадська організація займається, які цілі і завдання перед собою ставить, на яку територію поширює свою діяльність, які має структурні підрозділи, філії, представництва, чи включена в більш складну організаційну структуру.

У дисертації визначається адміністративно-правовий статус громадської організації як правове положення громадської організації у відносинах із суб’єктами виконавчої влади, врегульоване нормами конституційного та адміністративного права. Адміністративно-правовий статус громадських організацій розглядається як частина загального правового статусу громадських організацій. Дисертант пропонує розрізняти загальний адміністративно-правовий статус, однаковий для всіх громадських організацій, до якого, наприклад, належить адміністративно-правова регламентація обов’язкової легалізації, та спеціальний адміністративно-правовий статус, до якого, наприклад, належить обов’язкове ліцензування діяльності громадських організацій, що надають послуги медичного характеру.

Дисертантом робиться висновок про безперервне розширення адміністративної правосуб’єктності громадських організацій, підвищення в її регулюванні ролі законів. Дисертант також наводить, що в умовах воєнного або надзвичайного стану адміністративно-правовий статус

громадських організацій може бути обмежений, але з визначенням терміну. Обмеженням адміністративної правосуб'єктності громадських організацій є заборона створення громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенності і територіальної цілісності держави тощо.

У підрозділі 2.3. **“Функції громадських організацій у системі політичної і соціально-економічної організації суспільства”** відзначається, що з прийняттям Конституції (1996) в Україні починається новий етап побудови правової держави: не людина для держави, а держава для людини – під таким гаслом створюється політична, правова і соціальна система нашої Вітчизни. Елементами такої системи є громадські організації, що створюються для здійснення і захисту своїх законних соціально-економічних, творчих та інших спільних інтересів. Визначено, що наявність громадських організацій є надзвичайно важливим показником самоорганізації суспільства.

У дисертації відбито демократизацію суспільних відносин через стрімке зростання громадських організацій. Наведена динаміка зростання громадських організацій в Україні: за статусами всеукраїнських, міжнародних, обласних, міських та інших, а також за напрямками діяльності: по роботі з інвалідами, ветеранами, жіночі, молодіжні організації тощо, проаналізовані підсумки загальнонаціонального опитування громадської думки. З цього приводу розглянуто статистичні дані по областях України.

На думку автора, функції громадських організацій в сучасній Україні можна розділити на групи: 1) функції громадських організацій, делегованих державою (контролюючі функції профспілок, об'єднань споживачів); 2) соціальні функції (соціальний захист населення); 3) здійснення державних функцій, які держава самостійно не виконує, або виконує не належним чином (захист навколишнього середовища); 4) реалізація і захист прав та інтересів членів (учасників) громадських організацій (садівничі товариства, кредитні спілки).

У підрозділі 2.4. **“Підстави і порядок створення громадських організацій”** доводиться необхідність державного регулювання соціально-економічних процесів у сучасний період, що дозволяє створювати сприятливі умови для діяльності суб'єктів права. В умовах ринкових відносин, що складаються вільно, легалізація суб'єктів права і здійснюваних ними видів діяльності є вкрай необхідною. Легалізація являє собою складний процес, за якого громадські організації вступають в адміністративно-правові відносини з органами влади.

Дисертантом досліджується юридична природа легалізації. Первинна легітимація учасників означає їх державний облік як суб'єктів права. Документи, що подані для легітимації, можуть підлягати правовій експертизі, за якої перевіряються в тому числі правомочності засновників,

дотримання встановленого порядку створення, реорганізації, ліквідації юридичної особи, повнота наданих на реєстрацію документів, наявність у документах необхідних реквізитів і підписів, відповідність установчих документів Конституції і діючому законодавству України. Питання теорії і практики легалізації громадських організацій є дискусійними, тому для вирішення цих складних проблем дисертант здійснює порівняльний аналіз законодавства України із законодавством інших країн світу стосовно процедур легітимації громадських організацій, вносить пропозиції щодо змін діючого законодавства України. Порівняльний аналіз, приклади позитивної і негативної практики допомагають дисертанту виявити недоліки і переваги українського законодавства щодо легітимації громадських організацій.

На стадії створення громадської організації першорядного значення набуває визначення органу, який буде здійснювати її легалізацію, із цим органом виконавчої влади і виникають адміністративно-правові відносини.

Дисертантом визначено, що адміністративно-правові відносини, пов'язані з легітимацією, будуть мати важливе значення в майбутньому, тому що за місцем легітимації державні органи перевіряють діяльність громадської організації, яку вона фактично здійснює, з діяльністю, перерахованою в статуті цієї організації, а також поширення її діяльності на певну територію.

У підрозділі 2.5. **“Статут громадської організації як документ, що визначає її адміністративно-правовий статус”** відзначаються складові, які повинні містити статут, та їх значення для адміністративно-правового статусу. Відбито необхідність включення назви об'єднання громадян, його статусу, юридичної адреси, мети та завдання, порядок утворення і діяльності статутних органів, місцевих осередків тощо.

Дисертантом доводиться розбіжність між Конституцією України, Законом України “Про об'єднання громадян” та Положенням про порядок легалізації об'єднань громадян, наприклад, з питання, хто може бути засновником громадської організації. Дисертантом обґрунтовується необхідність послідовної правової регламентації цього положення. Також дисертант вважає за доцільне закріпити в законі факт про можливість членства в громадських організаціях громадян інших держав і осіб без громадянства, що не мають постійного місця проживання в Україні, але із встановленням відсоткового співвідношення щодо осіб, які мають постійне місце проживання в Україні.

Дисертантом аналізується питання участі в діяльності громадських організацій колективних членів, а також детально досліджуються питання фіксованого і нефіксованого індивідуального членства, пропонуються пропозиції щодо вирішення цього питання.

Дисертантом доводиться, що порядок внесення змін і доповнень до статуту повинен бути відбитий у самому тексті статуту, бо останній є

головним документом громадської організації, що регламентує її правосу́б'єктність. Загальні збори членів громадської організації приймають рішення про внесення змін і доповнень, підтверджують ці зміни і доповнення. Внесення змін і доповнень підлягає державній реєстрації.

У цьому підрозділі автор аналізує і проводить порівняльну характеристику статутів громадських організацій, легалізованих на півдні України. Автор доводить, що громадська організація має право на свою символіку, яка реєструється згідно з Положенням про порядок реєстрації символіки об'єднань громадян, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 р. Дисертант детально аналізує процедуру реєстрації символіки, а також підстави для її реєстрації та відмови в реєстрації, надає пропозиції щодо цього питання. Автор дослідження визначає порядок використання символіки об'єднань громадян та обмеження на використання символіки.

У підрозділі 2.6. **“Внутрішньоорганізаційна діяльність громадських організацій та її значення для адміністративно-правового статусу”** доводиться, що для виконання цілей і завдань, які ставить перед собою громадська організація, її діяльність повинна бути структурована, мати організаційну основу, тобто управлятися, але законодавець не регламентує, яким чином повинна управлятися громадська організація, вважає ці питання внутрішньою справою кожної організації. На думку дисертанта, в правовому аспекті це питання має таке значення: наділення конкретними повноваженнями якого-небудь статутного органу тягне за собою відповідальність за діяльність в обсязі цих повноважень, підстави контролю і нагляду, застосування стягнень. Аналізуючи організаційні принципи створення і діяльності громадських організацій, таких як гласність, добровільність, рівноправність її членів, самоврядування, автор дисертаційного дослідження пропонує затвердити на законодавчому рівні компетенцію засновників громадської організації, загальних зборів членів громадської організації, правління, яке безпосередньо керує поточною діяльністю, окремо визначити повноваження голови правління та виконавчої дирекції, якщо вона утворюється.

Дисертант вважає за доцільне доповнити діюче законодавство пропозицією про обов'язкове утворення наглядової ради, якщо громадська організація використовує у своїй діяльності державні або іноземні грантові кошти. Стосовно органів внутрішнього контролю – ревізійної комісії – дисертант аналізує порядок створення ревізійної комісії та її діяльності, повноваження її членів, виходячи з того, що ревізійна комісія, здійснюючи контроль за фінансово-господарською діяльністю громадської організації, перевіряє подані Правлінням звіти і фінансову документацію, що позитивно впливає на контроль за діяльністю громадської організації взагалі. Дисертантом пропонується відобразити компетенцію ревізійної комісії на законодавчому рівні.

Підсумовуючи вищезазначене, дисертант пропонує визначити порядок створення, функціонування, компетенцію статутних органів громадських організацій на законодавчому рівні, виходячи з організаційно-правових форм громадських організацій.

У підрозділі 2.7. “Порядок припинення діяльності громадських організацій” розглядаються питання реорганізації та ліквідації (саморозпуску, примусового розпуску) громадських організацій. Питання реорганізації громадських організацій законодавством не врегульоване повною мірою. Так, закріплено, що реорганізація здійснюється шляхом злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення, проте законом механізм цих видів реорганізації незакріплений, і головне – в законі відсутнє положення про те, що громадська організація не може бути перетворена в комерційну організацію. На відміну від законодавства України в законодавстві інших країн (Литва, Латвія) механізми реорганізації та ліквідації прописані дуже детально.

Дисертант звертає увагу на те, що у зв’язку з припиненням діяльності громадської організації виникає питання, пов’язане з вирішенням долі майна та коштів громадської організації, що ліквідується (реорганізується). Згідно з діючим законодавством України кошти та інше майно громадських організацій не може перерозподілятися між їх членами і використовується для виконання статутних завдань або на благодійні цілі. Разом із тим, дисертант пропонує доповнити діюче законодавство положенням: якщо громадська організація не здійснює господарської та іншої комерційної діяльності і не використовує у своїй діяльності грантових коштів, майно за її ліквідації (реорганізації) може бути розподілене між її членами відповідно до особистих внесків.

Автор дисертаційного дослідження, аналізуючи підстави щодо ліквідації громадської організації, приходять до висновку, що на законодавчому рівні повинні бути відбиті такі підстави, як: рішення вищого статутного органу, оголошення процедури банкрутства, зменшення кількості членів нижче норми, закінчення терміну, на який була створена громадська організація, рішення суду про розпуск.

Дисертант пропонує відбити на законодавчому рівні процедуру ліквідації при оголошенні банкрутства. Визнання процедур ліквідації і вичерпний перелік випадків примусового розпуску громадських організацій дисертант вважає гарантією законності. Автор дисертаційного дослідження звертає увагу на необхідність правового регулювання випадку, коли громадська організація фактично перестала існувати, але рішення про саморозпуск не прийняте. Дисертант приходять до висновку про доцільність правового регулювання процедури виключення із реєстру; про вимоги до змісту і форми заяви про виключення, список документів, які додаються до заяви, термін, в який така заява подається, правові наслідки її неподання тощо.

Дисертант відзначає, що порядок ліквідації (реорганізації) громадської організації, яка легалізувалася шляхом повідомлення про заснування, також не відображений в законі і пропонує відбити процедуру ліквідації (реорганізації) на законодавчому рівні. Дисертант також пропонує зазначити в законі різні підстави ліквідації громадських організацій, які мають різні організаційно-правові форми. Автор здійснює порівняльний аналіз із діючим законодавством Російської Федерації, в якому ці підстави детально відображені.

У підрозділі 2.8. **“Відповідальність громадських організацій за порушення законодавства”** автор дисертаційного дослідження розкриває значення терміну **“відповідальність”**, який вживається в багатьох розуміннях і приходить до висновку, що юридична відповідальність завжди є державним примусом до виконання вимог права. Автор дисертаційного дослідження виділяє групи суб’єктів, що можуть відповідати за порушення законодавства про об’єднання громадян: посадові особи, що здійснюють легалізацію, керівництво громадських організацій, члени громадських організацій тощо, і детально досліджує кожну групу.

Дисертант досліджує юридичну відповідальність, яку можуть нести громадські організації як колективні суб’єкти правовідносин, і приходить до висновку, що ця відповідальність за своїм характером є адміністративно-правовою. Виходячи з того, що громадські організації можуть легалізуватись як шляхом державної реєстрації, так і шляхом повідомлення про заснування, автор приходить до висновку, що поняття адміністративної відповідальності громадських організацій ширше, ніж поняття адміністративної відповідальності юридичної особи. Автор дисертаційного дослідження констатує, що законодавство про адміністративну відповідальність юридичних осіб в Україні поки що недостатньо розроблене. Загальні положення і принципи у нормативних актах практично цілком відсутні, механізм притягнення до відповідальності практично не врегульований.

Дисертант пропонує визначити загальні умови адміністративної відповідальності і встановити механізм притягнення до неї колективних суб’єктів права; закріпити в законодавстві перелік органів (посадових осіб), уповноважених розглядати такі справи, встановити єдиний порядок провадження у таких справах тощо.

Дисертант аналізує проект нового Кодексу України про адміністративні правопорушення, де передбачаються конкретні склади проступків, суб’єктами яких можуть бути колективні суб’єкти.

Дисертант досліджує такі адміністративно-правові методи, засоби і прийоми впливу органів державного управління (посадових осіб) на підпорядковані їм об’єкти управління, як переконання, заохочення, попередження тощо.

Третій розділ “Державний контроль за порядком створення і діяльністю громадських організацій” складається з трьох підрозділів, де розглядаються юридична природа та основні принципи державного контролю, а також заходи адміністративного впливу, які застосовуються до громадських організацій.

У підрозділі 3.1. “Державний контроль за порядком створення громадських організацій” відзначається, що у зв’язку з переходом до ринкових відносин і докорінними змінами в механізмі державного управління значно змінився організаційно-правовий статус суб’єктів управління, через що зазнали змін принципи державного контролю.

Дисертантом досліджується юридична природа державного контролю, здійснюється порівняння природи державного контролю в сучасній Україні із минулим. Аналізуючи різні точки зору з цього питання, висловлені такими юристами, як В. Г. Афанасьєв, Ю. А. Тихомиров, В. К. Колпаков та ін., автор дисертаційного дослідження приходить до висновку, що, незважаючи на різноманітність думок, усі юристи вказують на необхідність здійснення контролю і нагляду з боку державних органів (посадових осіб). Здійснюючи державний контроль за легалізацією громадських організацій, державні органи виходять з того, що легалізація громадських організацій в Україні є обов’язковою і діяльність громадських організацій, які не легалізовані, є протизаконною. Законодавством визначено, що заява про реєстрацію подається разом зі статутом, протоколом установчих зборів, відомостями про склад керівництва центральних статутних органів тощо. Реєструючий орган здійснює перевірку відомостей, зазначених у поданих документах. Автор дисертаційного дослідження доводить, що в законодавстві не зазначено, які саме обставини перевіряє легалізуючий орган, і пропонує відбити ті обставини на законодавчому рівні. Так, на думку дисертанта, повинні підлягати перевірці вимоги про добровільність, рівноправність, дотримання принципів самоврядування тощо. Дисертантом наводяться приклади відмови в реєстрації із практики Одеського обласного управління юстиції.

Дисертантом аналізуються наслідки розгляду питання про реєстрацію. Згідно із законодавством України наслідками мають бути здійснення реєстрації або відмова в ній. Водночас, за законодавством декількох країн може також застосовуватись відстрочка в реєстрації (в Латвійській республіці до 3-х місяців). При застосуванні відстрочки в законі визначено її підстави: якщо порушено порядок створення громадських організацій та їх об’єднань, якщо у статуті не дотримані вимоги, запропоновані до статуту громадських організацій.

Дисертант вважає, що законодавство України треба доповнити положенням про відстрочку в реєстрації з визначенням її терміну та переліком підстав. У законодавстві України, на думку автора дисертаційного дослідження, повинні бути прописані положення, що саме

підлягає перевірці легалізуючим органом, з метою визначення напрямків дискредитційних повноважень легалізуючих органів. Таке положення буде гарантією проти зловживань легалізуючого органу, обмежувати його право на необґрунтовану відмову в реєстрації, тяганини, а також служити правовою підставою для звернення до суду з метою оскарження прийнятого рішення.

У підрозділі 3.2. “Державний контроль за діяльністю громадських організацій” автор дослідження аналізує коло органів, що здійснюють контроль за громадськими організаціями. На думку дисертанта, ці органи можливо систематизувати у групи: спеціалізовані органи (пожежної безпеки, санітарно-епідеміологічного контролю) та система органів, що здійснюють нагляд і контроль за додержанням громадськими організаціями законодавства про об’єднання громадян. Закон України “Про об’єднання громадян” містить вичерпний перелік таких органів. Дисертант аналізує ці органи та їх повноваження зі здійснення контролю та нагляду.

Дисертант здійснює порівняння українського законодавства із питання джерел формування майна громадських організацій із законодавствами Російської Федерації, республіки Молдова тощо, де значно ширше трактуються джерела формування майна. Аналізуючи джерела формування майна, які відбито в законодавстві про об’єднання громадян інших країн, дисертант висловлює думку про доповнення законодавства України положенням про джерела формування майна громадських організацій.

Дисертант порушує питання про здійснення громадськими організаціями підприємницької діяльності і доводить, що згідно із законодавством України громадські організації з метою виконання статутних завдань і цілей (у випадку їхньої державної реєстрації) можуть здійснювати необхідну господарську та іншу комерційну діяльність шляхом створення підприємств із статусом юридичної особи. Дисертант порівнює це положення із законодавством інших країн і приходять до висновку, що, наприклад, в Російській Федерації дозволено здійснювати господарчу та іншу комерційну діяльність громадським організаціям і без створення підприємств. Останнє, безумовно, поширює права громадських організацій.

Державна податкова адміністрація має право на застосування і стягнення сум фінансових санкцій, а також накладення адміністративних штрафів за порушення податкового законодавства посадовими особами громадських організацій, тому дисертант досліджує ці питання.

У підрозділі 3.3. “Заходи впливу, які застосовуються до громадських організацій” дисертант відмічає, що система стягнень, передбачених законодавством України, містить у собі різноманітні за характером і правовими наслідками санкції, що дозволяє використовувати їх диференційовано з урахуванням тяжкості вчиненого правопорушення.

Автор дисертаційного дослідження аналізує стягнення, які можуть бути застосовані до громадських організацій на підставі Закону України

“Про об’єднання громадян”: попередження, штраф, тимчасова заборона окремих видів діяльності тощо і досліджує кожен вид стягнення.

З метою припинення незаконної діяльності суд може тимчасово заборонити окремі види діяльності або тимчасово заборонити діяльність громадських організацій терміном до трьох місяців, тому дисертант досліджує, яким чином заборона може здійснюватися: шляхом встановлення заборони на проведення масових заходів (зборів, мітингів, демонстрацій тощо), здійснення видавничої діяльності, проведення банківських операцій тощо. Разом із тим, дисертант підкреслює, що конституційними гарантіями права громадян на свободу об’єднання є вичерпний перелік підстав і порядок припинення діяльності громадських організацій. Крайньою мірою, що застосовується до громадських організацій, може бути примусовий розпуск, який здійснюється тільки судом, тому автор дисертаційного дослідження відзначає, що рішення державного або іншого, крім судового, органу про заборону діяльності громадських організацій за позовами самих організацій, прокурора або його заступника повинні визнаватися недійсними з моменту їх прийняття. Підставою для вилучення з реєстру об’єднань громадян є судові рішення про припинення діяльності громадської організації. Дисертант досліджує виконання рішення суду про заборону діяльності громадських організацій на підставі Закону України “Про виконавче провадження”, який регулює умови і порядок виконання рішень судів у випадку їх невиконання у добровільному порядку і передбачає порядок, обставини, учинення дій, після яких легалізуючий орган може звертатися за примусовим виконанням судового рішення про розпуск громадської організації – це офіційне повідомлення в друкованих засобах масової інформації про набуття чинності судового рішення про заборону діяльності.

ВИСНОВКИ

У висновках підведені підсумки дослідження, сформульовані теоретичні положення і практичні рекомендації, визначені підходи до подальшого дослідження адміністративно-правового статусу громадських організацій в Україні. Дисертант підкреслює, що підвищення ролі громадських організацій на сучасному етапі цивілізаційного розвитку є світовою тенденцією. У соціально-політичній системі України громадські організації є важливим елементом демократичного суспільства, суб’єктом відносин, які мають специфічний адміністративно-правовий статус. На підставі проведеного дослідження виявлені оптимальні параметри функціонування громадських організацій у системі суб’єктів адміністративного права, а також основні тенденції їх розвитку; встановлені передумови створення громадських організацій, відзначається динаміка розвитку функцій і засобів реалізації, поставлених громадськими організаціями цілей і завдань.

Дисертант відзначає фактичний розвиток змісту адміністративно-правового статусу громадських організацій, виявляє вплив, що посилюється із застосуванням міжнародно-правових стандартів у формуванні змісту адміністративно-правового статусу громадських організацій, який виявляється в конкретних функціонально-структурних змінах. У дисертації відзначаються передумови законодавчого закріплення різноманітних організаційно-правових форм громадських організацій, удосконалення механізму їх легалізації, наділення громадських організацій повноваженнями в сфері управлінської діяльності.

Дисертаційне дослідження виконано на основі теоретичного аналізу ряду юридичних наук, аналізу законодавства України та зарубіжних країн, практики його використання. Автором зроблені висновки та сформульовані рекомендації, спрямовані на удосконалення правового регулювання адміністративно-правових відносин, в які вступають громадські організації. Основні з них такі:

1. Нагальною потребою є прийняття Закону України "Про непідприємницькі організації", який би регулював непідприємницьку діяльність громадських організацій.
2. Пропонується внести зміни і доповнення до Закону України "Про об'єднання громадян", такі, наприклад, як визначення розміру і порядку стягнення штрафу в разі грубого або систематичного вчинення правопорушень тощо, а також визначити Закон України "Про об'єднання громадян" як рамковий закон для усіх організацій, які створені на підставі реалізації права кожного на об'єднання.
3. Доводиться необхідність прийняття Закону України "Про громадські організації", котрий би мав предметом свого регулювання суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією права громадян на об'єднання в громадські організації, а також зі створенням, діяльністю, реорганізацією та ліквідацією громадських організацій.
4. На теоретичному рівні пропонується відрізнати загальний адміністративно-правовий статус громадських організацій (до якого, наприклад, належить адміністративно-правова регламентація обов'язкової легалізації) від спеціального (до якого, наприклад, належить обов'язкове ліцензування діяльності громадських організацій, що надають послуги медичного характеру).
5. Аналізуючи функції громадських організацій в сучасній Україні, дисертант визначає функції громадських організацій, делегованих державою (контролюючі функції профспілок, об'єднань споживачів), соціальні функції (соціальний захист населення), здійснення державних функцій, які держава самостійно не виконує, або виконує не належною мірою (захист навколишнього середовища), реалізація і захист прав та інтересів членів (учасників) громадських організацій (садівничі товариства, кредитні спілки) і порівнює їх із функціями громадських організацій у радянський

період, які в основному здійснювались у двох напрямках: надання сприяння органам державного управління в здійсненні покладених на них завдань та виконання функцій, що раніше здійснювались органами державного управління.

6. Дисертантом виділяються такі організаційно-правові форми громадських організацій, як громадська асоціація, громадський рух, громадський фонд, громадська установа, спілка громадських організацій, що потребують законодавчого закріплення.
7. У дисертації надаються рекомендації з удосконалення законодавства України про об'єднання громадян у зв'язку з проведенням адміністративної реформи і реформуванням системи органів виконавчої влади.

Список опублікованих автором праць за темою дисертації:

1. Додіна Є.Є. Реалізація права громадян на об'єднання – гарантія побудови демократичного суспільства // Актуальні проблеми політики: 36. наук. праць. – Одеса: Астропринт, 2001. – Вип. 12. – С. 157-163.
2. Додіна Є.Є. Питання державного контролю за діяльністю громадських організацій // Актуальні проблеми держави і права: 36. наук. праць. – Одеса: Юридична література, 2001. – Вип. 11. – С. 425-428.
3. Додіна Є.Є. Міри впливу, що вживаються до громадських організацій // Актуальні проблеми держави і права: 36. наук. праць. – Одеса: Юридична література, 2001. – Вип. 12. – С. 137-141.
4. Додіна Є.Є. Державний контроль за порядком створення громадських організацій // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – Одеса, 2001. – №2. – С. 136-139.
5. Додіна Є.Є. Стосовно закону “Про невідповідності організації в Україні” // Актуальні проблеми політики: 36. наук. праць. – Одеса: Астропринт, 2001. – Вип. 11. – С. 511-516.

АНОТАЦІЯ

Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право та процес; фінансове право. Одеська національна юридична академія, м. Одеса, 2002 рік.

Дисертація присвячена комплексному вивченню адміністративно-правового статусу громадських організацій; проаналізована загальна характеристика адміністративної правосуб'єктності громадських організацій, функцій громадських організацій у системі політичної і соціально-економічної організації суспільства, підстави і порядок

створення громадських організацій, проаналізована внутрішньо-організаційна діяльність громадських організацій та визначено її значення для адміністративно-правового статусу, проаналізовано державний контроль за створенням і діяльністю громадських організацій. Здійснено порівняльний аналіз законодавства України щодо громадських організацій з законодавством країн Східної та Західної Європи, відповідність законодавства України міжнародним нормам та стандартам. На підставі дослідження окреслено шляхи удосконалення правового регулювання створення та діяльності громадських організацій.

Ключові слова: громадські організації, адміністративно-правовий статус, організаційно-правові форми, державний контроль, заходи адміністративного впливу, адміністративна правосуб'єктність.

АННОТАЦИЯ

Додина Е. Е. Административно-правовой статус общественных организаций в Украине. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – теория управления; административное право и процесс; финансовое право. – Одесская национальная юридическая академия, г. Одесса, 2002 год.

Диссертация посвящена комплексному изучению теоретических основ определения места общественных организаций в системе субъектов административного права, определения правового положения и функций общественных организаций как субъектов административного права, осуществления государственного контроля за порядком создания и деятельностью общественных организаций.

Определяя понятие и осуществляя классификацию субъектов административного права, автор исследует вопросы включения общественных организаций в круг субъектов административного права и приходит к выводу, что общественные организации как субъекты административного права становятся субъектами административных правоотношений тогда, когда они имеют практическую возможность реализовать свою административную правосубъектность в рамках конкретных административных правоотношений.

Исследуя административную правосубъектность общественных организаций, автор прежде всего указывает на то, что общественные организации являются коллективными субъектами, и определяет место общественных организаций в системе коллективных субъектов права.

Содержание понятия “общественная организация” раскрывается в сопоставлении с определениями, данными административно-правовой наукой и законодательными актами Украины и зарубежных стран.

Диссертант обосновывает вывод о непрерывном расширении правосубъектности общественных организаций и повышении в ее

регулировании роли законов. Автор показывает процесс становления правового статуса общественных организаций, в структуре которого все больше места занимают нормы административного и административно-процессуального права.

Диссертантом проанализирован Закон Украины “Об объединениях граждан” с точки зрения регулирования отношений, которые возникают в связи с реализацией права граждан на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и ликвидацией общественных организаций. В диссертации определяются типы общественных организаций, дается классификация общественных организаций по направлениям деятельности и задачам, которые они перед собой ставят.

В диссертации анализируются принципы создания и деятельности общественных организаций такие, как добровольность, равноправие их членов, самоуправление и другие.

Приводятся данные статистического анализа роста численности общественных организаций в Украине, на основании чего делается вывод об изменениях социально-политической структуры общества. В этой связи автор исследует результаты общенационального опроса общественного мнения относительно деятельности общественных организаций в Украине.

В диссертации дан анализ уставов общественных организаций как документов, определяющих их административно-правовой статус. В работе уделено внимание изучению внутриорганизационной деятельности общественных организаций и выявлено ее значение для административно-правового статуса. Диссертантом исследован порядок прекращения деятельности общественных организаций, рассмотрены вопросы ответственности за нарушение действующего законодательства, осуществления государственного контроля за созданием и деятельностью общественных организаций. Произведен сравнительный анализ законодательства Украины об объединениях граждан с законодательством Казахстана, Литвы, Латвии, Грузии, Молдовы, Российской Федерации и некоторых других государств, в том числе, по вопросам легализации общественных организаций, процедур ликвидации, реорганизации, управления, проанализированы примеры позитивной и негативной практики.

Диссертантом обоснована необходимость принятия Закона Украины “О неприбыльных организациях в Украине”, к которым относятся общественные организации, а также Закона Украины “Об общественных организациях в Украине”, который бы имел предметом своего регулирования общественные отношения, возникающие в связи с реализацией права граждан на объединение в общественные организации. Диссертантом предлагается внесение изменений и дополнений в Закон Украины “Об объединениях граждан” и признание его в качестве рамочного закона.

Диссертант предлагает выделить такие организационно-правовые формы общественных организаций, как общественная ассоциация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, союз общественных организаций и закрепить особенности их статуса на законодательном уровне.

В теоретическом аспекте диссертантом предлагается разделять общий административно-правой и специальный статусы общественных организаций.

Ключевые слова: общественные организации, административно-правовой статус, организационно-правовые формы, государственный контроль, меры административного воздействия, административная правосубъектность.

SUMMARY

Dodina Ye. Ye. Administrative Legal Status of Public Organizations in the Ukraine. – Manuscript.

Dissertation for the attaining the Academic degree of Candidate of Science in Law, speciality 12.00.07 – theory of administration; administrative law and procedure; financial law. Odesa National Academy of Law, Odesa, 2002.

The thesis is a complex investigation on administrative legal status of public organizations, analyzing general characteristics of administrative legal capacity of public organizations, their functions in political and social-economical systems of society, law and regulations on establishment of public organizations, internal activity of public organizations and its significance for administrative legal status, state control over establishment and activity of public organizations. There has been done comparative analysis of Ukrainian legislation on public organizations within the legislation of Eastern European and Western European countries as well as corresponding Ukrainian legislation to international norms and standards. There has been done the ways on improvement of Ukrainian legislation concerning to public organizations on base of investigation.

Key words: public organizations, administrative legal status, organizational-legal forms, state control, administrative legal sanctions, administrative legal capacity.