

ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ГРОМАДСЬКЕ ФОРМУВАННЯ»

Устименко О.А.,
кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін,
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна
ORCID <https://orcid.org/0009-0004-9625-9347>
e-mail: ustymenko@karazin.ua

Устименко О.А. До визначення поняття «громадське формування».

Статтю присвячено правовій природі громадського формування та проблематиці визначення відповідної дефініції. Проаналізовано сутність громадського формування як самостійної інституції громадського суспільства. Проведено співставлення та порівняння понять «учасник цивільних відносин» та «громадське формування». Охарактеризовано визначення громадського формування та видів громадських формувань, наведених у галузевому нормативно-правовому акті: Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» – політичних партій, громадських об'єднань, професійних спілок та їх об'єднань, творчих спілок, постійно діючих третейських судів, організацій роботодавців та їх об'єднань, відокремлених підрозділів іноземних неурядових організацій, представництв, філій іноземних благодійних організацій. Зроблено висновок про поділ громадських формувань на такі, що мають статус юридичної особи, та громадські формування, які не мають статусу юридичної особи. Зауважено на наявність таких синонімічних за їх правовою природою термінів в сфері обліку громадських формувань як «державна реєстрація», «легалізація» та «акредитація». Проаналізовано інформацію щодо видів громадських формувань, які повинні вноситись до Єдиного реєстру громадських формувань – електронної бази даних, яка містить відомості про відповідну легалізацію (реєстрацію). Акцентовано увагу на тому, що мова йде про політичні партії; громадські організації; профспілки, організації профспілок; організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців; всеукраїнські, місцеві асоціації кредитних спілок; благодійні організації: всеукраїнські, міжнародні, місцеві благодійні організації, відділення, філії, представництва всеукраїнських, міжнародних благодійних організацій; творчі спілки; торгово-промислові палати: торгово-промислової палати України, торгово-промислової палати Автономної Республіки Крим, регіональні торгово-промислові палати; постійно діючі третейські суди; асоціації органів місцевого самоврядування. Оскільки чинне вітчизняне законодавство не містить визначення громадського формування, то за результатами проведеного дослідження запропоноване таке визначення громадського формування як організації, яка створюється та функціонує з метою задоволення різноманітних суспільних прав та інтересів.

Ключові слова: громадське формування, законодавство, державна реєстрація, юридична особа, суб'єкт, громадське об'єднання.

Ustymenko O. To the definition of the concept of «public formation».

The article is devoted to the legal nature of public formation and the problem of determining the appropriate definition. The essence of public formation as an independent institution of public society is analyzed. A comparison and comparison of the concepts «participant in civil relations» and «public formation» was carried out. The definition of public formation and types of public formations given in the sectoral regulatory legal act: the Law of Ukraine «On State Registration of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Formations» – political parties, public associations, professional unions and their associations – is characterized, creative unions, permanent arbitration courts, employers' organizations and their associations, separate divisions of foreign non-governmental organizations, representative offices, branches of foreign charitable organizations. A conclusion was drawn on the division of public formations into those that have the status of a legal entity, and public formations that do not have the status of a legal

entity. It is noted that there are such terms synonymous by their legal nature in the field of accounting of public entities as «state registration», «legalization» and «accreditation». The information on the types of public formations that must be entered into the Unified register of public formations – an electronic database containing information on the relevant legalization (registration) – has been analyzed. Attention is focused on the fact that we are talking about political parties; NGOs; trade unions, trade union organizations; employers' organizations, associations of employers' organizations; all-Ukrainian, local associations of credit unions; charitable organizations: all-Ukrainian, international, local charitable organizations, branches, branches, representative offices of all-Ukrainian, international charitable organizations; creative unions; Chambers of Commerce and Industry: Chamber of Commerce and Industry of Ukraine, Chamber of Commerce and Industry of the Autonomous Republic of Crimea, regional Chambers of Commerce and Industry; permanent arbitration courts; associations of local self-government bodies. Since the current national legislation does not contain a definition of public formation, based on the results of the research, such a definition of public formation is proposed as an organization that is created and functions in order to satisfy various public rights and interests.

Key words: public formation, legislation, state registration, legal entity, subject, public association.

Постановка проблеми. Послідовний розвиток громадянського суспільства в цілому та окремих його інституцій має наслідком їх логічну перебудову та поступову трансформацію. Зазвичай категорія «громадянське суспільство» розглядається як система самостійних і незалежних від держави суспільних інститутів і відносин, що забезпечують умови для реалізації приватних інтересів і потреб індивідів і колективів, для життєдіяльності соціальної і духовної сфер, їх відтворення і передачі від покоління до покоління. Одним із структурних елементів громадянського суспільства (разом із сферою самоврядних організацій і індивідів) є добровільно сформовані первинні самоврядні угруповання людей (суспільні об'єднання) [1, с. 185–187]. Громадянське суспільство розглядається також як сфера соціальної взаємодії між економікою та державою, яка охоплює приватну сферу, сферу асоціацій (об'єднань), соціальних рухів і форм публічної комунікації, при цьому однією з його основних ознак виступає створення відповідних громадських асоціацій (об'єднань) добровільно, на умовах самоорганізації [2, с. 6].

Отже, вказані об'єднання, як найбільш дієві та масові інститути громадянського суспільства, забезпечують відтворення соціальної, духовної, соціокультурної сфер, реформування економічної та політичної систем, виступають сполучною ланкою між державою та населенням; їх наявність свідчить про здатність населення до самоорганізації та соціальної інтеграції, що є показником зрілості громадянського суспільства [3, с. 211–250].

Українське законодавство як відповідник означених суспільних об'єднань містить такий термін як «громадське формування». Зокрема, наприклад, Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [4] дозволяє зробити первісний проміжний (умовний) умовивід про те, що громадське формування, як інституція громадянського суспільства, може розглядатись як суб'єкт цивільного правовідношення.

Аналіз дослідження проблеми. Проблематика суб'єкта цивільного правовідношення займає одне з ключових місць в цивілістичній доктрині. Значна кількість наукових пошуків та досліджень присвячена його всебічному аналізу та розлогій характеристиці. Зокрема, окреслена проблематика знайшла своє відображення в наукових публікаціях таких видатних вітчизняних вчених як В.І. Борисова, О.В. Дзера, В.В. Луць, Р.А. Майданик, Є.О. Харитонов, С.І. Шимон та інших. Не звертаючись в межах цього дослідження до наукових позицій щодо ототожнення або розмежування категорій «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідношення»; «суб'єкт відношення» та «учасник відношення» абощо, слід акцентувати увагу на тому, що наразі цивільним законодавством до учасників цивільних відносин віднесені фізичні особи, юридичні особи, держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права (ст. 2 Цивільного кодексу України) [5]. В цьому контексті не можна не згадати також й про такого суб'єкта права, як Український народ, який до вказаного переліку не входить, але наділений таким статусом відповідно до положень ст. 318 Цивільного кодексу України. Громадське формування, відповідно до Цивільного кодексу України, не віднесено до переліку учасників цивільних відносин.

Метою статті є дослідження правової природи та формулювання за результатами проведеного аналізу визначення «громадське формування».

Виклад основного матеріалу. В преамбулі Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» (далі – Закону) вже більш деталізовано вказано, що цей нормативно-правовий акт врегулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації юридичних осіб, їхньої символіки (у випадках, передбачених законом), громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб - підприємців. Відповідно глосарія до Закону, громадськими формуваннями є:

- політичні партії, структурні утворення політичних партій,
- об'єднання, місцеві осередки громадського об'єднання із статусом юридичної особи,
- професійні спілки, їх об'єднання, організації профспілки, передбачені статутом профспілки та їх об'єднання,
- творчі спілки, місцеві осередки творчих спілок,
- постійно діючі третейські суди,
- організації роботодавців, їх об'єднання,
- відокремлені підрозділи іноземних неурядових організацій,
- представництва, філії іноземних благодійних організацій.

Вочевидь, з урахуванням наведеного визначення (яке фактично не є визначенням за суттю, а є переліком видів громадських формувань), можна констатувати, що «громадське формування» за змістовним наповненням не є синонімом «юридична особа». При цьому сама процедура державної реєстрації громадських формувань (в Законі акцентовано – таких, що не мають статусу юридичної особи) – це офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту створення або припинення громадського формування, що не має статусу юридичної особи, засвідчення факту наявності відповідного статусу громадського об'єднання, професійної спілки, її організації або об'єднання, політичної партії, організації роботодавців, об'єднань організацій роботодавців та їхньої символіки, а також проведення інших реєстраційних дій, передбачених Законом.

Далі в Законі окремо перераховуються види громадських формувань, до яких віднесені політична партія, структурне утворення політичної партії; громадське об'єднання, місцевий осередок громадського об'єднання із статусом юридичної особи; професійна спілка, об'єднання професійних спілок, організація профспілки, передбачена статутом профспілки, об'єднання організацій профспілок, організація роботодавців, об'єднання організацій роботодавців; творча спілка, місцевий осередок творчої спілки, які, вочевидь, не повною мірою відображають той перелік громадських формувань, які вказані у вищенаведеному визначенні (не зазначені, наприклад, постійно діючі третейські суди). Окрім цього, з подальшого аналізу положень Закону можна зробити висновок про наявність ще однієї класифікації громадських формувань: це громадські формування, що мають статус юридичної особи (місцевий осередок громадського об'єднання, місцевий осередок творчої спілки, організація профспілки) та громадські формування, що не мають статусу юридичної особи: організації профспілки, передбачені статутом профспілки, що не мають статусу юридичної особи; відокремлені підрозділи іноземних неурядових організацій, представництва, філії іноземних благодійних організацій; постійно діючі третейські суди.

З урахуванням наведеного, вбачається за необхідне звернутись до положень галузевих нормативно-правових актів, які врегулюють правове становище відповідних перерахованих громадських формувань. Так, відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні» [6] політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах. З моменту реєстрації політичної партії у визначеному законом порядку вона набуває статусу юридичної особи.

Обласні, міські, районні організації, первинні осередки політичної партії або інші структурні утворення, передбачені статутом партії, утворюються в порядку, визначеному статутом партії. Реєстрація обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом політичної партії, здійснюється з набуттям статусу юридичної особи, якщо наявність такого статусу передбачена статутом партії, або без статусу юридичної особи. Реєстрація первинного осередку політичної партії здійснюється без надання статусу юридичної особи шляхом повідомлення про утворення первинного осередку.

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» [7] громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та

інших інтересів, яке за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка.

В свою чергу, громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи або без такого статусу. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку.

Різновидом громадського об'єднання та водночас громадським формуванням є професійна спілка, оскільки згідно із Законом України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [8] професійна спілка (профспілка) – це добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання); організації профспілки – це організаційні ланки профспілки, визначені статутом профспілки, що діють у межах повноважень, наданих статутом та вказаним Законом. Профспілка, об'єднання профспілок набувають права (а не статус – прим. автора) юридичної особи з моменту затвердження статуту (положення). Статусу юридичної особи набувають також організації профспілки, які діють на підставі її статуту.

Положеннями Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» [9] визначено, що творча спілка – це добровільне об'єднання професійних творчих працівників відповідного фахового напрямку в галузі культури та мистецтва, яке має фіксоване членство і діє на підставі статуту. З моменту реєстрації творча спілка чи її територіальний осередок набувають статусу юридичної особи.

Законом України «Про третейські суди» [10] передбачено, що третейський суд – це недержавний незалежний орган, що утворюється за угодою або відповідним рішенням заінтересованих фізичних та/або юридичних осіб у порядку, встановленому вказаним Законом, для вирішення спорів, що виникають із цивільних та господарських правовідносин; Постійно діючі третейські суди (як і третейські суди для вирішення конкретного спору) утворюються без статусу юридичної особи.

Аналогічно до правового статусу профспілок організація роботодавців визначена як неприбуткова громадська організація, яка об'єднує роботодавців; об'єднання організацій роботодавців – це неприбуткова громадська організація, яка об'єднує організації роботодавців, їх об'єднання (відповідно до Закону України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» [11]). Організації роботодавців, їх об'єднання для максимально ефективного виконання своїх завдань щодо захисту і представництва прав та законних інтересів своїх членів можуть бути визнані саморегульованими організаціями в установленому законодавством порядку. Для реалізації цілей та завдань саморегульованих організацій організації роботодавців, їх об'єднання є непідприємницькими товариствами.

Відокремлені підрозділи іноземних неурядових організацій як різновид громадських формувань згідно із Законом України «Про громадські об'єднання» акредитуються в Україні без надання статусу юридичної особи в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань». В унісон вказаному положенню відповідно до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [12] акредитація в Україні представництва, філії іноземної благодійної організації та припинення такої акредитації здійснюються відповідно до порядку акредитації відокремленого підрозділу іноземної неурядової організації, визначеного Законом України «Про громадські об'єднання».

В якості ремарки можна зауважити, що термін разом з термінами «реєстрація» та «акредитація» в Законі використовується термін «легалізація» в контексті державної реєстрації професійної спілки, її організації або об'єднання.

В Україні з 2008 року існує Єдиний реєстр громадських формувань. Якщо звернутися до Положення про вказаний реєстр [13], то наведені неузгоджені моменти не набудуть вирішення, а, навпаки, їх кількість тільки збільшиться. Так, Єдиний реєстр громадських формувань визначено як електронну базу даних, яка містить відомості про легалізацію (реєстрацію): політичних партій; громадських організацій; профспілок, організацій профспілок; організацій роботодавців, об'єднань організацій роботодавців; всеукраїнських, місцевих асоціацій кредитних спілок (відсутні в Законі як різновид громадських формувань); благодійних організацій: всеукраїнських, міжнародних, місцевих благодійних організацій, відділень, філій, представництв всеукраїнських, міжнародних благодійних організацій (в Законі мова йде тільки про представництва, філії іноземних благодійних організацій); творчих спілок; торгово-промислових палат: торгово-промислової палати України, торгово-промислової палати Автономної Республіки Крим, регіональних торгово-промислових палат (відсутні в Законі як різновид громадських формувань); постійно діючих третейських судів; асоціацій органів місцевого самоврядування.

Висновки. Таким чином, можна зауважити, що чинне вітчизняне законодавство не містить визначення громадського формування. Великий тлумачний словник української мови надає такі визначення відповідних дефініцій: «громадський» – який виникає, відбувається у суспільстві або стосується суспільства, пов'язаний з ним; суспільний; який добровільно обслуговує різні аспекти життя колективу; «формування» – у значенні створювати структуру, організацію з певною кількістю учасників [14, с. 262; 1544]. Можна запропонувати таке нейтральне визначення громадського формування як організації, яка створюється та функціонує з метою задоволення різноманітних суспільних прав та інтересів. Що стосується класифікації громадських формувань, то відповідно до профільного закону їх можна диференціювати на громадські формування, що мають статус юридичної особи (політична партія, творча спілка) та громадські формування, які не мають статусу юридичної особи (постійно діючі третейські суди, громадські об'єднання без статусу юридичної особи), а тому дискусійним є відношення останніх до учасників цивільних відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституційне право України / За ред. Ю.М. Тодики, В.С. Журавського. К.: «Ін Юре», 2002. 542 с.
2. Карташов А.В., Радченко О.В. Громадянське суспільство і політика. Політична Абетка. Київ, Міжнародний республіканський інститут, 2016. 48 с.
3. Постол О.Є. Громадянське суспільство як суб'єкт формування системи публічного управління. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової та ін.; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 607 с.
4. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань»: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>
5. Цивільний кодекс України: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
6. Закон України «Про політичні партії в Україні»: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>.
7. Закон України «Про громадські об'єднання»: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>.
8. Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text>.
9. Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки»: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Закон України «Про третейські суди»: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1701-15#Text>.
11. Закон України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності»: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5026-17#Text>.
12. Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>.
13. Наказ Міністерства юстиції України від 19.12.2008N 2226/5 «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр громадських формувань»: офіційний вебпортал парламенту України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1220-08#top>.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.