

Кравчук В. М.

МОЛОДІЖНІ ОРГАНІЗАЦІЇ В ГРОМАДЯНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ: ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті аналізуються правові аспекти створення і функціонування молодіжних організацій у системі розвитку громадських організацій, висвітлюються їхні проблеми на сучасному етапі розвитку українського суспільства. Особливий акцент ставиться на характеристиці взаємин молодіжних громадських організацій з державою.

Розвиток суспільства значною мірою залежить від того, чи використовується такий дієвий фактор суспільно-політичного функціонування, як молодіжні громадські організації в процесі державотворення і побудови справжнього громадянського суспільства [1]. Це питання досліджували у різних аспектах такі автори, як В. Вербець, В. Головенько, Ю. Криворучко та інші. Проте, на сьогодні актуальним залишається пошук шляхів вдосконалення правового регулювання діяльності молодіжних організацій.

їх правовою базою на сьогодні є Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [2], Закони України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [3], «Про об'єднання громадян» [4], «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [5], а також ряд підзаконних нормативно-правових актів.

Декларація містить досить абстрактні норми, що визначають головні завдання державної молодіжної політики. Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» є важливим у контексті досліджуваної проблеми тільки тим, що у ст. 14-15 він визначає правовий статус молодіжних громадських організацій та гарантії їхньої діяльності. Ці питання детальніше регламентуються Законом України «Про молодіжні та дитячі громадські організації».

Аналізуючи цей нормативно-правовий акт, слід зазначити, що у більшості його статей дублюються норми Закону України «Про об'єднання громадян», проте є норми, які заслуговують на увагу, зокрема щодо форм державної підтримки молодіжних та дитячих організацій (фінансової, інформаційної, методичної і організаційної, іншої, якщо вона не суперечить законодавству України).

Так, ст. 8 встановлює порядок залучення молодіжних та дитячих громадських організацій органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування до розроблення і обговорення проектів рішень з питань державної політики щодо дітей та молоді [6]. До речі, у процесі такої співпраці значно зростає довіра громадян до влади, а це досить важливо для формування громадянського суспільства. Крім того, закон закріплює форми державної підтримки молодіжних та дитячих громадських організацій: забезпечення молодіжних та дитячих громадських організацій інформацією про державну політику щодо дітей та молоді; надання методичної та організаційної допомоги з питань соціального становлення та розвитку молоді і дітей; сприяння створенню підприємств, установ і організацій, які надають послуги молоді та дітям або сприяють зайнятості молоді.

Законодавство закріплює більш тісну взаємодію державних органів з молодіжними організаціями, ніж з іншими громадськими організаціями, але, на жаль, механізми, форми, шляхи, прийоми взаємодії між державними інституціями та молодіжними організаціями не визначені точно і ця проблема ускладнюється тим, що законодавчі акти з молодіжних проблем все ж таки є недосконалими, а місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування все ще не готові до кропіткої роботи з молоддю. Тому деякі норми даного законодавства так і залишаються поки що декларативними. Натомість, молодіжні організації більше відчувають вплив, тиск держави.

Розглянемо, скажімо, проблеми, пов'язані з легалізацією. Ст. 14 Закону України «Про об'єднання громадян» передбачає, що діяльність нелегалізованих об'єднань громадян є протизаконною.

Легалізувати функціонування громадської організації можна шляхом повідомлення про заснування і шляхом реєстрації. Із запропонованих законодавством двох шляхів більш бажаною є реєстрація організації, адже саме статус юридичної особи дозволяє мати весь спектр цивільних та інших прав і дає можливість бути суб'єктом цивільно-правових відносин. Проте цей шлях є набагато важчим, точніше трудомістким. Так, крім подання заяви (з нотаріально посвідченими підписами засновників) і всіх визначених у законодавстві документів [7] до реєструючого органу (залежно від статусу - Мініюст, місцеві управління юстиції, місцеві держадміністрації, виконкоми сільських, селищних, міських рад), потрібно також сплатити збір за реєстрацію. Розміри збору, встановлені постановою КМУ [8], залежать від виду організації і становлять від 5 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Щоправда, дитячі громадські організації звільняються від сплати реєстраційного збору, а за реєстрацію молодіжних організацій (на розсуд реєстраційного органу), розмір збору може знижуватися на 50%.

Після подачі заяви з усіма необхідними документами на реєстрацію, реєструючий орган зобов'язаний розглянути її у двомісячний термін. Але, як свідчить практика, якщо не потурбуватися про хід розгляду заяви у цьому органі і не встановити особистих контактів з особою, що відповідає за реєстрацію, то за два місяці можна отримати неприємну звістку про те, що громадська організація не може бути зареєстрована з причини якихось досить сумнівних невідповідностей поданих документів законодавству. Мова йде про надлишковий бюрократизм посадових осіб та відповідних органів, які здійснюють офіційне визнання організації; про їхні зловживання своїм службовим становищем.

У разі реєстрації громадської організації її керівнику видається свідоцтво про реєстрацію встановленого зразка та оригінал статуту з круглою печаткою реєструючого органу. Проте, це лише півсправи, після цього протягом одного місяця необхідно поставити громадську організацію на облік в управлінні статистики, Державній податковій адміністрації, банку, де буде відкрито рахунок, дозвільній системі УВС (для виготовлення печатки), Фонді соціального страхування, Пенсійному фонді. У кожен із цих органів потрібно подавати відповідні документи, серед яких нотаріально посвідчені копії статуту, свідоцтва про реєстрацію, інші документи. Якщо не вдалося всі ці дії виконати протягом місяця, можна наразитися на небезпеку накладення на

керівника громадської організації адміністративного стягнення.

У науковій літературі висловлюються думки, що свобода асоціації передбачає свободу як формального, так і неформального об'єднання, адже ні статті Конституції, ні інші нормативні положення, які визначають обсяг і зміст цієї свободи, не обмежують її шляхом висунення вимог про попередню реєстрацію. Таку вимогу, за твердженням М. І. Хавронюка, висувати і не можна, оскільки, по-перше, діяльність незареєстрованої організації сама по собі не створює загрози ані інтересам національної або громадської безпеки, ані інтересам запобігання заворушенням і злочинам, ані інтересам захисту здоров'я або моралі чи захисту прав і свобод інших людей. По-друге, вимога щодо обов'язкової реєстрації об'єднання як умови його законної діяльності рівноцінна вимозі обов'язкової реєстрації як умови здійснення будь-якого іншого права людини і громадянина. По-третє, норми міжнародного права встановлюють однакові обмеження як для свободи асоціації, так і для свободи мирних зборів [9].

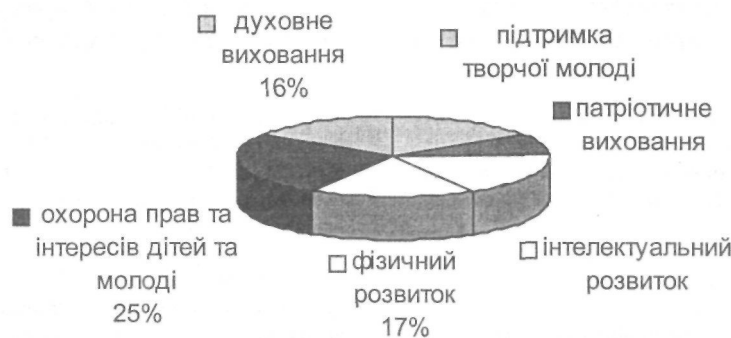
Ці твердження не є безсумнівними, оскільки у період формування первинних інститутів громадянського суспільства виникають об'єднання, що мають руйнівний та агресивний характер, наприклад об'єднання терористичних угруповань, груп із сепаратистськими планами тощо. Це явище дістало назву «оскаженілої демократії». Навіть у демократичних державах, крім створення сприятливих умов для розвитку громадських організацій, необхідне також подолання агресивної діяльності деяких з них, оскільки вони прямо чи опосередковано перешкоджають становленню законності та правопорядку в країні, з чим потрібно боротися [10]. Тому в умовах сьогодення не можна стверджувати, що вимога реєстрації є зайвою чи недемократичною. Проте згадуване положення закону встановлює не лише обов'язок легалізуватися, але й презумпцію протизаконності діяльності нелегалізованого об'єднання, яка, на думку деяких авторів, є безпідставною і суперечить конституційному праву на свободу об'єднань [11]. Встановлюючи таку презумпцію, держава виходить із припущення про протиправність мети людей, які об'єдналися. Це не відповідає сучасним реаліям, потребам розвитку громадянського суспільства і свідчить про поліцейський характер цієї норми. Уникнення легалізації ще не робить саму організацію нелегальною, вона може мати цілком законні цілі. Нелегалізована громадська організація лише не набуває право суб'єктності, але члени

організації можуть реалізовувати спільний правомірний інтерес у тих сферах, які не вимагають наявності правосуб'єктності. Якщо мета організації може бути досягнута лише шляхом участі у суспільних (в тому числі цивільних) правовідносинах, легалізація необхідна. І доцільно було б відмовитися від деяких надто жорстких норм хоча би при реєстрації молодіжних та дитячих організацій.

Завдання, які ставлять перед собою, відповідно до статутів молодіжні громадські організації, можна визначити, аналізуючи, наприклад, діяльність молодіжних та дитячих громадських організацій у м. Тернополі. Так, за даними міського управління в справах сім'ї та молоді, з 10 липня 1990 року до 1 січня 2004 року тут зареєстровано 58 таких організацій, а їхні завдання розподіляються таким чином:

Розподіл завдань дитячих та молодіжних громадських організації

Тернопільщини



Далі, щодо фінансування діяльності молодіжних громадських організацій. Ст. 10 Закону [12] передбачала фінансову підтримку діяльності молодіжних громадських організацій, яка «здійснюється через відповідні органи виконавчої влади, що працюють з молоддю, органи місцевого самоврядування та спілку всеукраїнських молодіжних громадських організацій». «Верховна Рада України обов'язково повинна окремим рядком передбачати у Державному бюджеті видатки на підтримку спілки, членами якої є більшість зареєстрованих всеукраїнських молодіжних та дитячих громадських організацій...». Конституційний Суд України 13 грудня 2001 року визнав неконституційність цього положення [13], розцінивши його як непрямий примус молодіжних чи дитячих організацій, які мають намір одержувати фінансову підтримку, до вступу в Український національний комітет молодіжних організацій (УНКМО). Норма втратила чинність, проте УНКМО надалі існує і бюджетні кошти на сьогодні надходять лише двом організаціям - УНКМО і «Сузір'я» [14]. Залишається сподіватися, що повноваження з питань розподілу державної підтримки будуть передані Молодіжному Парламенту.

Місцеві бюджети також, згідно з Законом, можуть передбачати певні видатки, проте тільки на реалізацію певних програм молодіжних громадських організацій. Але нерідко посадові особи державних структур розподіля-

ють фінансування згідно з власними забаганками, хоча зовні вони дотримуються певних планів і конкурсів, оголошують тендери на здійснення тих чи інших ініціатив та проведення заходів.

І не дивно, що організації не розраховують на особливу допомогу на батьківщині, а тому погоджуються на іноземне фінансування. Прикладом може бути такий факт, що фонд «Відродження», який фінансує відомий в Україні Дж. Сорос, за 10 років свого існування витратив понад 40 мільйонів доларів на різні проекти в Україні [15]. Віддаючи належне вкладу західної демократії у розвиток громадянського суспільства в Україні, разом з тим хотілося б сподіватися, що і вітчизняні меценати зрозуміють важливість розвитку молодіжних організацій в Україні.

Інколи в життєвій реальності ми можемо спостерігати також окремі випадки, коли навіть саме поняття громадської організації, не тільки молодіжної, ганьбиться з боку деяких псевдоорганізацій, котрі використовують дану назву заради того, щоб отримати грант. Адже ні для кого не секрет, що Україна щороку отримує закордонну допомогу, спрямовану на розвиток демократії та громадянського суспільства, а конкретніше - на розширення мережі громадських, у тому числі молодіжних, організацій. Зарубіжні експерти неодноразово зазначали, що вітчизняні громадські організації більшою мірою функціонують для

отримання спонсорської та донорської допомоги, які в деяких випадках не спрямовують на формування громадянського суспільства та демократії в Україні. Звернемо увагу і на існування «кишенькових» громадських організацій, які створюються під вибори, під різноманітні політичні проекти. Інакше чому із всіх зареєстрованих громадських організацій лише 20% реально працюють (переважно організації місцевого і регіонального рівня).

Орієнтуючись на цінності свободи і демократії, ми повинні розбудовувати суспільно-політичні інституції в Україні, через які можна досягнути конституційної мети - формування громадянсь-

кого суспільства і правової держави. Активна участь у цій діяльності молодіжних громадських організацій - запорука досягнення визначеної мети.

Сприяти становленню молодіжних громадських організацій як досить ефективного механізму розвитку правової держави і громадянського суспільства можна шляхом: 1) посилення організаційно-правових заходів держави, спрямованих на стимулювання активного розвитку і діяльності громадських об'єднань; 2) піднесення громадянської свідомості населення, підвищення їхньої відповідальності за стан справ у країні на основі різних суспільно-громадських заходів.

1. *Криворучко Ю.* Молодь як суспільний чинник формування громадянського суспільства України // Громадянське суспільство як здійснення свободи: центрально-східноєвропейський досвід /за ред. А. Карася.- Л., 1999.-С 314.
2. Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» // Відомості Верховної Ради України.- 1993.-№ 16.-Ст. 166.
3. Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» // Додаток до щотижневика ВВРУ / Серія «Закони України».- К.: ВРУ, 2000.-С. 9-21.
4. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року № 2460-ХІІ // Юридичний вісник України.- 21-27 грудня 2002.- № 51 (391).- С 4-9.
5. Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» // Додаток до щотижневика ВВРУ / Серія «Закони України».- К.: ВРУ, 2000.- С. 3-8.
6. Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» // Додаток до щотижневика ВВРУ / Серія «Закони України».- К.: ВРУ, 2000.- С. 3-8.
7. Положення про порядок легалізації об'єднань громадян, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 р. № 140 // Конституційно-правовий статус об'єднань громадян в Україні: Навчальний посібник.- Харків: Арсіс, 1998.- С 77.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 р. № 143 «Про порядок справляння і розміри збору за реєстрацію об'єднань громадян» // Інфодиск: Законодавство України.
9. Конституція України: Офіційний текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина. Навч. посібн. / Авт.-уклад. М. І. Хавронюк.- 2-ге вид., переробл. і допов.- К.: Видавництво А. С. К., 2003.- С. 167.
10. *Кравченко Л., Цимбалюк М.* Розбудова українського громадянського суспільства: кризь призму бачення окремих проблем // Право України- 2003.- № 10.- С 19.
11. *Кравчук В. М.* Корпоративне право. Науково-практичний коментар законодавства та судової практики.- К.: Істина, 2005.- С 42.
12. Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» // Додаток до щотижневика ВВРУ / Серія «Закони України».- К.: ВРУ, 2000.- С. 3-8.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу четвертого ст. 2, частини другої ст. 6, частин першої, другої ст. 10 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (справа про молодіжні організації) // Вісник Конституційного Суду України.- 2001.- № 6.- С 22-27.
14. *Кормич Л. І., Шелест Д.* СГромадські об'єднання та політичні партії сучасної України.- К.: АВРІО, 2004.- 262 с
15. Розвиток громадянського суспільства в Україні / Укл. Л. Шара, І. Підлуська та ін.- К., 2002.- С 22.

V. Kravchuk

YOUNG PEOPLE'S ORGANIZATIONS IN CIVIL SOCIETY: THE MATTER OF IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION

Legal aspects of creation and functioning of young people's organizations in the system of development of public organizations are analysed in the article. The author shows their problems at the modern stage of development of Ukrainian society. It is particularly stressed on the description of interrelation of young people's organizations with the state.