

*Марченко О. В.,**здобувач кафедри адміністративного права і процесу  
Національної академії внутрішніх справ*

## ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ЗАСОБІВ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Анотація.** В даній науковій статті автором запропоновано авторську дефініцію поняття «засоби механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності» та виокремлено ознаки, які в повній мірі розкривають засоби механізму адміністративно-правового регулювання.

**Ключові слова:** благодійник, благодійна діяльність, благодійництво, благодійна організація.

**Постановка проблеми.** Поняття «правові засоби» в загальній теорії права розкривається неоднаково. Досить часто воно розглядається в контексті понять «правовий вплив», «правове регулювання». При цьому вважається, що ці засоби утворюють цілісний, системний юридичний механізм, що забезпечує врегулювання всієї сукупності суспільних відносин, які є предметом правового регулювання. Система правових засобів, згідно з такою точкою зору, є механізмом правового регулювання, основними структурними елементами якого виступають норми права, правовідносини й акти реалізації юридичних прав й обов'язків.

**Стан дослідження.** До аналізу проблем благодійної діяльності зверталися такі відомі західні філософи та мислителі, як: Сенека, Б. Мандевіль, Г. В. Ф. Гегель, К. Маркс, Ф. Енгельс, П. Лафарг, Дж. Мілль, А. Карнегі, Г. Форд, В. Франклін. Вони аналізували різні аспекти благодійності, проблеми пов'язані з її реалізацією та соціальними впливами. Значного розвитку на Заході дискусії стосовно благодійності отримали в ХХ ст., особливо в Сполучених Штатах Америки, де приватна філантропія набула колосального розмаху (Р. Бах, Т. Бродхед, К. Маккарті, Б. Сіверс, Дж. Сорос та ін.).

**Виклад основного матеріалу.** Питання правових засобів – це не стільки питання відокремлення в особливий підрозділ тих чи інших фрагментів правової дійсності, скільки питання їх особливого бачення в чітко визначеному ракурсі – їх функціонального призначення, їх ролі як інструментів вирішення соціальних завдань. Іншими словами, перед нами ті ж, наприклад, юридичні норми, заходи заохочення, санкції, але які постають як функціональні явища, інструменти реалізації сили, цінності права.

Використання правових засобів у практичному житті означає як застосовувати юридичний інструментарій для вирішення різних соціальних завдань, щоб було досягнуто ефект, який реалізує соціальну цінність, силу права, його місію бути стабілізуючим чинником, що приборкує та утихомирює і внаслідок цього забезпечує: а) надійність та стійкість відносин, що складаються; б) кореляцію регулювання із суб'єктивними правами; в) сувору регламен-

тацію і водночас гарантованість, захищеність суб'єктивних прав; г) комплекс способів, які гарантують реальне, фактичне виконання юридичних обов'язків; д) необхідну процедуру для здійснення юридичних дій, процесуальні форми і механізми, спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав і досягнення істини в конфліктних ситуаціях. Правові засоби можуть збігатися, а можуть і не збігатися з феноменами, які традиційно виділяються в юридичній науці. Однак у всіх випадках перед нами фрагменти правової дійсності, що розглядаються під кутом зору їх функцій, їх ролі як інструментів юридичного впливу [1, с. 155].

Отже, правові засоби висловлюють все узагальнюючі юридичні способи забезпечення інтересів суб'єктів права, досягнення поставлених цілей; відображають інформаційно-енергетичні якості та ресурси права, що надає їм особливу юридичну силу; є складовими частинами механізму правового регулювання; призводять до юридичних посліdkів; дотримання даних засобів забезпечується державою.

Наведена характеристика цілком стосується і поняття адміністративно-правових засобів, вони є видовою категорією по відношенню до вищезазначеного терміну. Зміст поняття «адміністративно-правові засоби» викликає увагу багатьох вчених. Так теоретичні напрацювання стосовно даної категорії містяться у працях: В. Б. Авер'янова, Л. І. Петражицького, Г. Ф. Шершеневича, А. Д. Градовського, Н. М. Коркунова, В. К. Колпакова, А. В. Малько, О. Е. Лейста, В. М. Ведяхіна, А. П. Коренева, А. Ф. Ноздрачова, А. В. Кудашкіна, А. П. Шергіна, Ю. А. Тихомірова та ін.

Узагальнюючи існуючі позиції, можна з впевненістю говорити, що під адміністративно-правовими способами розуміються засоби впливу держаних органів та органів місцевого самоврядування (посадових осіб) відповідно до закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і в певній формі на підлеглі їм органи й громадян.

Адміністративно-правові засоби в комплексі є одним з ефективних структурних елементів регулятивної діяльності публічних органів, спрямованої на формування і розвиток суспільних відносин у різних сферах (у тому числі у сфері благодійної діяльності).

Застосування відповідних адміністративно-правових засобів спрямоване на регулювання цієї сфери діяльності. Значення, цілеспрямованість, особливості змісту і порядок застосування специфічних адміністративно-правових засобів закріплені адміністративним законодавством України сфери благодійної діяльності (законами та урядовими постановами), а свій розвиток і деталізацію вони отримують у відомчих нормативних актах і рішеннях

місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Застосування адміністративно-правових засобів характеризується демократичністю, спрямованістю на переконання населення в доцільності та справедливості заходів, що здійснює держава, об'єктивною необхідністю запровадження та оптимального застосування тих чи інших загальнообов'язкових правил, воно поєднується з широким використанням багатогранних, вироблених практикою засобів організаційної та виховної роботи.

Під час використання адміністративно-правових засобів забезпечується законність, що гарантується його всебічною урегульованістю, встановленням систематичного контролю за реалізацією заходів впливу, здійсненням прокурорського нагляду, можливістю оскарження, іншими способами, закріпленими законодавством.

Порядок застосування адміністративно-правових засобів визначено нормами, що містяться у правових актах, якими урегульована зазначена сфера. Реалізація адміністративно-правових засобів належить до компетенції публічної адміністрації її посадових осіб та є результатом здійснення ними владних повноважень. Здебільшого адміністративно-правові засоби спрямовані на розвиток як сфери благодійної діяльності в цілому, так і окремих її видів зокрема, а також визначення організаційно правових форм благодійної діяльності, регулювання благодійної діяльності в законодавчо закріплених сферах благодійної діяльності.

Розкриваючи правову категорію «засобів адміністративно-правового регулювання» варто зазначити, що вони можуть виконувати як регулюючу функцію в певній сфері, так і можуть здійснювати контрольну функцію безпосередньо по відношенню до суб'єктів, які здійснюють певний вид діяльності.

В той же час, якщо розкривати поняття «засобів механізму адміністративно-правового регулювання в сфері благодійної діяльності», то в даному випадку ми не можемо говорити про реалізацію безпосередньо засобів механізму адміністративно-правового регулювання в теоретичному їх розумінні, адже благодійні організації це в першу чергу неурядові організації; по-друге, благодійна організація – це юридична особа приватного права; по-третє, благодійні організації не наділені державно-владними повноваженнями щоб реалізовувати публічну владу в досліджуваній сфері. Таким чином, говорити про існування засобів механізму адміністративно-правового регулювання в сфері благодійної діяльності, на нашу думку, буде неправильним. Натомість, ми вважаємо, що потрібно говорити про існування засобів механізму адміністративно-правового регулювання, які регулюють діяльність суб'єктів, які здійснюють благодійну діяльність в залежності від сфери діяльності благодійних організацій.

В той же час засоби механізму адміністративно-правового регулювання мають свою мету; підстави застосування: тобто застосовуються при певних умовах уповноваженими суб'єктами і мають свій об'єкт, а також тимчасові параметри і процесуальну форму.

Засоби механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності позначаються різностороннім характером, при цьому усі вони взаємопов'язані та взаємозалежні, становлять цілісну систему, перетина-

ються із засобами адміністрування інших сфер діяльності публічної адміністрації. Тільки раціональне використання різноманітних засобів у взаємозв'язку, обґрунтований вибір основних з них, уміле поєднання створюють умови для належного забезпечення публічного адміністрування сферою благодійної діяльності, сприяють досягненню намічених результатів. Вибір конкретного адміністративно-правового засобу визначається правовими актами України, доцільність його застосування в тій чи іншій ситуації визначається умовами, що склалися, наявністю певних обставин, відповідно до видів та сфер благодійної діяльності.

Аналіз чинного адміністративного законодавства і практики його застосування дає підстави зробити висновок, що серед засобів механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності можна виокремити про:

- 1) реєстрацію в сфері благодійної діяльності;
- 2) ліцензування в сфері благодійної діяльності;
- 3) сертифікацію в сфері благодійної діяльності;
- 4) стандартизацію в сфері благодійної діяльності;
- 5) державний контроль та нагляд за діяльністю благодійних організацій;
- 6) адміністративна відповідальність в сфері благодійної діяльності.

Розглянемо більш детально такі види засобів механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності, як реєстрація та ліцензування.

#### **1. Реєстрація в сфері благодійної діяльності.**

Термін «реєстрація» походить від слова «реєстр», яке з'явилося в українській мові через польське «rejestr», від латинського «registum» – внесене, записане: «regerere» – приносити назад, вносити [2, с. 460]. Воно означає список, письмовий перелік кого-небудь або чого-небудь; книгу для запису справ, документів, майна, земельних володінь тощо. Відповідно, семантично «реєстрація» має такі значення: а) внесення кого-небудь або чого-небудь у реєстр з метою обліку або надання йому законної чинності; б) фіксація, переважно за допомогою приладів, якого-небудь явища, спостереження, факту [3, с. 284].

Отже, державна реєстрація – це офіційний дозвіл на відповідну діяльність або користування відповідним предметом, з присвоєнням реєстраційного номера, видачею реєстраційного посвідчення та занесенням до Державного реєстру.

Державну реєстрацію благодійних організацій проводять державні реєстратори за місцезнаходженням благодійних організацій відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» [4]. Для реєстрації благодійної організації потрібно звернутися в місцеву державну адміністрацію. Реєстрацію благодійних організацій проводять державні реєстратори за місцем розташування такої організації.

Для проведення державної реєстрації юридичної особи відповідно до ст. 24 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» засновник або уповноважена особа має подати державному реєстратору (особисто, надіслати поштовим відправленням з описом вкладення або, у разі подання електронних документів, подати опис, що містить відомості про надіслані електронні документи, в електронній формі): 1) заповнену

реєстраційну картку для проведення державної реєстрації юридичної особи; 2) примірник оригіналу (ксерокопію, нотаріально засвідчену копію) рішення засновників або уповноваженого ними органу про створення юридичної особи у випадках, передбачених законом; 3) два примірники установчих документів (у разі подання електронних документів – один екземпляр); 4) документ, що засвідчує внесення реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичної особи; 5) інформацію з документами, що підтверджують структуру власності засновників-юридичних осіб, яка дозволяє встановити фізичних осіб-власників істотної участі цих юридичних осіб.

У разі подання електронних документів для проведення державної реєстрації юридичної особи підтвердженням внесення плати за проведення державної реєстрації юридичної особи є примірник електронного розрахункового документа, засвідченого електронним цифровим підписом. У разі державної реєстрації юридичної особи, засновником (засновниками) якого є іноземна юридична особа, додатково подають документ про підтвердження реєстрації іноземної особи в країні її місця розташування, зокрема витяг з торговельного, банківського або судового реєстру.

Особа, яка подала документи реєстратору, пред'являє паспорт, а також документ, що підтверджує її повноваження (у разі подання документів не самим засновником). Розмір реєстраційного збору за державну реєстрацію благодійної організації становить 3 неоподатковувані мінімуми доходів громадян (51 грн). За реєстрацію змін в установчі документи благодійних організацій реєстраційний збір не стягують. Термін державної реєстрації благодійної організації – не більше 3 робочих днів з дня прийняття документів реєстратором.

Таким чином, як бачимо, реєстраційна діяльність здійснюють не в сфері благодійної діяльності, а по відношенню до суб'єктів, які бажають здійснювати благодійну діяльність з метою надання їм відповідного правового статусу, отримання дозволу на зайняття благодійною діяльністю, з присвоєнням реєстраційного номера, видачею реєстраційного посвідчення та занесенням до Державного реєстру.

## 2. Ліцензування в сфері благодійної діяльності.

Термін «ліцензія» охоплює декілька значень: 1) спеціальний документ, виданий відповідними органами публічної адміністрації на право здійснення експортно-імпорتنних операцій з продажу-закупівлі (транзиту) окремих видів ліцензованих державою кількісно обумовлених товарів з метою контролю експорту та імпорту товарів і валюти; 2) документ на виробничо-комерційне використання патенту, ліцензії, винаходу, торговельної марки на умовах відповідно до ліцензійної угоди між ліцензіаром та ліцензіатом; 3) документ, що видається відповідними органами публічної адміністрації фізичним або юридичним особам на право здійснювати певні види виробничої, торговельної чи іншого виду підприємницької діяльності, регульованої державою [5, с. 56].

Відповідно до ст. 131 Господарського кодексу України [6] благодійна організація має право здійснювати неприбуткову господарську діяльність, спрямовану на виконання її цілей, визначених установчими документами. Здійснення благодійними організаціями діяльності у вигляді надання певних послуг (виконання робіт), що підлягають обов'язковому ліцензуванню, допускається після такого

ліцензування в установленому законом порядку.

Таким чином, для надання благодійником (благодійною організацією) послуги (виконання робіт) необхідно мати обов'язково сертифікат або ліцензію. На підставі акту наданих послуг (виконаних робіт) благодійна організація складає довідку про надходження в натуральній формі. Якщо це послуга, скажімо, із поточного ремонту, послуги з оцінки майна чи благодійник оплатив курси підвищення кваліфікації, то така особа повинна мати ліцензію на зайняття відповідного виду господарської діяльності, яка дає право такій особі надавати певного роду послуги чи виконувати роботи в інтересах та на користь благодійної організації чи благоотримувача, зокрема [7].

Ще одним прикладом надання благодійної допомоги у вигляді послуг є благодійна установа «Шпиталь ім. Митрополита А. Шептицького» (м. Львів). Дана благодійна установа надає благодійні послуги лікувально-профілактичного спрямування. Відповідно фахівці, які надають дані послуги повинні відповідно до ч.3 ст.9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [8] мати ліцензію на право зайняття медичною практикою.

**Висновки.** Отже, на нашу думку, засоби механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності – це сукупність взаємопов'язаних регуляторів (способів та прийомів), за допомогою яких публічна адміністрація впливає на суспільні відносини, що виникають у сфері благодійної діяльності з метою додержання законності, забезпечення розвитку благодійності та доступності отримання благодійної допомоги, реалізації прав та обов'язків суб'єктів благодійної діяльності.

Ознаками засобів механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності є: 1) це складна багатоступенева система регуляторів, тобто способів та прийомів впливу; 2) вони є нормативно визначені та процесуально регламентовані; 3) застосовуються системою публічних органів управління (державні органи та органи місцевого самоврядування) та їх посадовими особами в межах компетенції, визначеної нормативно-правовими актами; 4) метою їх застосування та використання є: по-перше, забезпечення розвитку благодійності та доступності отримання благодійної допомоги; по-друге, реалізація прав та обов'язків суб'єктів благодійної діяльності; по-третє, здійснення контрольної функції щодо реалізації благодійними організаціями та благодійниками благодійної діяльності.

## Література:

1. Алексеев С. С. Теория права / Алексеев С. С. – М. : БЕК, 1994. – 224 с.
2. Українська радянська енциклопедія : в 12 т. / голов. ред. М. П. Бажан. – К. : Укр. сов. енцикл., 1981. – Т. 6. – 1981. – 552 с.
3. Энциклопедический юридический словарь / под ред. О. Г. Румянцева, В. Н. Додонова. – М. : ИНФРА, 1997. – 384 с.
4. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV // Відомості Верховної Ради України, 2003. – № 31-32. – Ст. 263.
5. Пастух І. Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Пастух Ігор Дмитрович. – К. : НАВСУ, 2004. – 181 с.
6. Господарський кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

7. О. Г. Аверіна Ліцензія та сертифікація в сфері благодійної діяльності / О. Г. Аверіна // Все про бухгалтерський облік. – 2011. № 118. – С. 8-13.
8. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1 черв. 2000 р. № 1775-III // Офіційний вісник України. – 2000. № 27. – Ст. 1109.

**Марченко О. В. Понятие и виды средств механизма административно-правового регулирования благотворительной деятельности**

**Аннотация.** В данной научной статье автором предложена авторская дефиниция понятия «средства механизма административно-правового регулирования благотворительной деятельности» и выделены признаки, которые в полной мере раскрывают средства механизма административно-правового регулирования.

**Ключевые слова:** благотворитель, благотворительная деятельность, благотворительность, благотворительная организация.

**Marchenko O. Concept and types of funds of mechanism of administrative and legal regulation of charitable activities**

**Summary.** In this scientific article author author proposed definition of «means of administrative and legal mechanism regulating charities» and singled out features that fully reveal the mechanism of administrative remedies legal regulation.

**Key words:** philanthropist, philanthropy, charity, and charity.