

О. Г. Данильяна. – Х.: Право, 2008. – С. 116. **7.** Федотова В.Г. Модернизация и глобализация [Електронний ресурс] // Мегатренды мирового развития: Сб. статей. – М.: Экономика, 2001. – С. 81-91. – Режим доступу: http://gatchino.com/knogg/2001_004.htm. **8.** Eisenstadt S.N. Multiple Modernities // Daedalus. – Vol. 129. – № 1. – P. 2-3. **9.** Eisenstadt S.N. Convergence and divergence of modern and modernizing societies: indications from the analysis of the structuring of social hierarchies in Middle Eastern societies // International journal of Middle East studies. – 1977. – № 8. – P. 1–27. **10.** Капустин Б.Г. Коце «транзитології»? О теоретическом осмыслении первого посткоммунистического десятилетия // Полис. – 2001. – № 4. – С. 9. **11.** Bell D. The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting. – New York: Basic Books, 1976. – 616 p. **12.** Горбатенко В.П. Стратегія модернізації суспільства: Україна і світ на зламі тисячоліть. – К.: Academia, 1999. – С. 62-63. **13.** Там само. – С. 8. **14.** Touraine A. Modernity and Cultural Specificities // International Social Science Journal. – 1988. – № 18. – P. 451. **15.** Rustow D. Transitions to Democracy: Toward a Dynamics Model // Comparative Politics. – 1970. – Vol. 2. – № 3. – P. 350. **16.** Трубицын Д.В. «Модернизация» и «негативная мобилизация» конструкты и сущность // Социс. – 2010. – № 5. – С. 6-7. **17.** Coleman J.S. Modernization: Political Aspects // International Encyclopedia of the Social Sciences. – Washington: Free Press, 1968. – Vol. 10. – P. 395–402. **18.** Горбатенко В.П. Цит. праця. – С. 18-19. **19.** Староросльський В. «Криза» конституційної держави // Вибори та демократія. – 2005. – № 4 (6). – С. 58-61. **20.** Яхно О. «Суверенная модернизация» как плацдарм для второго срока Медведева [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://glavred.info/archive/2010/09/17/123942-5.html>. **21.** Горбатенко В.П. Цит. праця. – С. 180-181.

УДК 321.7

В. Л. ЗГУРСЬКА

ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БЛАГОДІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ

В результаті аналізу зарубіжного досвіду законодавчого регулювання благодійної діяльності виявлено такі особливості вітчизняного законодавства, як: використання критерію неприбутковості для визначення благодійної діяльності; чіткий перелік видів благодійної діяльності та реєстрація благодійної організації з одночасним наданням їй особливого статусу юридичної особи.

Ключові слова: благодійна організація, громадянське суспільство, неурядова організація, соціальна допомога.

Зурская В. Л. Особенности законодательного регулирования деятельности благотворительных организаций в Украине

В результате анализа зарубежного опыта законодательного регулирования благотворительной деятельности определены такие особенности отечественного законодательства, как: использование критерия неприбыльности для определения благотворительной деятельности; четкое перечисление видов благотворительной деятельности и регистрация благотворительной организации с одновременным предоставлением ей особого статуса юридического лица.

Ключевые слова: благотворительная организация, гражданское общество, неправительственная организация, социальная помощь.

© ЗГУРСЬКА Валентина Леонідівна – кандидат політичних наук, доцент кафедри політичних наук Київського національного університету будівництва і архітектури

Zgurska V. The specific of legal regulation the activity of charitable organization in Ukraine

The analysis of the foreign experience of legal regulation the charitable activities allows to define such specifics of national legislation as: the usage of non-profit criteria; the clear list of charitable activities and registration the charitable organization as specific kind of legal entity.

Key words: *charitable organization, civic society, non-government organization, social assistance.*

Благодійні організації є важливою складовою громадянського суспільства, які виконують низку соціально важливих функцій, таких як нівелювання недоліків системи перерозподілу суспільних благ (матеріальних і нематеріальних), сприяння самоорганізації суспільства та реалізації людиною потреби у наданні допомоги ближньому. Реалізація цих функцій значною мірою залежить від законодавчих рамок, встановлених для діяльності благодійних організацій.

Згідно із законодавством більшості країн благодійні організації можуть створюватися лише у формі некомерційних організацій, тобто організацій, що не мають за основну мету отримання прибутку чи розподіл матеріальних коштів серед своїх членів. Благодійні організації найчастіше визначаються як недержавні некомерційні організації, що здійснюють безкорисну діяльність, спрямовану на досягнення соціально значимих цілей¹.

Більшість держав Європи виділяють з-поміж некомерційних організацій так звані організації соціального спрямування (ОСП). Кожна держава має власне визначення таких організацій, але спільними рисами є те, що ця організація несе благо суспільству або певним його прошаркам, які потребують додаткового соціального захисту. У багатьох державах низка пільг пов'язана зі статусом ОСП, які отримують більше пільг насамперед у сфері оподаткування (пільги на ввіз товарів, сплату ПДД тощо), ніж інші організації.

Основними критеріями для виділення ОСП серед інших недержавних і некомерційних організацій є:

- майно організації не розподілено між її членами і працівниками;
- основна сфера діяльності входить до переліку тих видів діяльності, які визначені законом як суспільно корисні;
- підприємницька діяльність організації, за наявності, сприяє виключно досягненню статутних цілей².

Досить поширеною практикою є перерахування низки конкретних цілей діяльності, які вважаються такими, що приносять суспільну користь. Законодавство багатьох країн містить приблизно такий перелік: мистецтво; любительський спорт; підтримка інвалідів; допомога біженцям; благодійність; громадянські свободи і права людини; захист споживачів; культура; демократія; природоохоронна діяльність; освіта, професійна підготовка; боротьба з дискримінацією (расовою, етнічною, релігійною тощо); боротьба з бідністю; охорона здоров'я; охорона історичних пам'яток; гуманітарна допомога і допомога при стихійних лихах; медична допомога; захист дітей, молоді, соціально незахищених громадян; релігія; наука; соціальна інтеграція; соціальний або економічний розвиток; соціальне забезпечення. У Польщі Законом про суспільно корисну діяльність і волонтерство³ суспільно корисну діяльність визначено як діяльність, що здійснюється позаурядовою організацією у сфері публічних потреб, визначених в статуті (ст. 3). До та-

кої діяльності належить і сприяння європейській інтеграції, надання допомоги полякам за кордоном, репресованим тощо (ст. 4).

Оскільки всі види перерахувати неможливо, то у відповідних законах міститься пункт і про будь-які інші види діяльності, які вважаються суспільно корисними.

У Франції в спеціальній постанові від 6 січня 1989 року про упорядкування фінансово-економічної термінології благодійність визначена як «матеріальна підтримка, що надається установі або особі без прямого відшкодування з боку отримувача, для виконання діяльності, що має суспільно корисний характер». Вона виражається у внесенні пожертвування (готівкою, у матеріальному вираженні чи у вигляді компетенцій) будь-якому органу для підтримки дії, що здійснюється у суспільних інтересах. Якщо отримувач відповідає критерію «прийнятності», то пожертвування дає донорам (підприємствам і приватним особам) право на певні податкові пільги. Крім того, у контексті такої діяльності підприємство-донор може отримати певну компенсацію публічного характеру, розмір якої, однак, не повинен бути співрозмірним обсягу пожертви. Для приватних осіб таке відшкодування чітко визначене і має символічний характер. До «прийнятних» організацій, що отримують благодійну допомогу, належать: держава, органи місцевого самоврядування та їх установи; організації, що становлять суспільний інтерес; фонди та асоціації, визнані суспільно корисними; фонди підприємств (пожертвування працівників підприємства та працівників групи підприємств); французькі музеї; органи, що керуються принципом незацікавленості та займаються в основному постановкою спектаклів та організацією виставок сучасного мистецтва; деякі наукові та освітні установи приватного і публічного характеру, що діють у суспільних інтересах.

У Великобританії значну роль при визначенні благодійних цілей відіграють прецеденти, на основі яких сформувалися чотири категорії благодійних цілей: подолання бідності, сприяння освіти та релігії, інші суспільно-корисні цілі. Комісія Англії та Уельсу з благодійності (The Charity Commission for England and Wales⁴) вимагає від організацій, що прагнуть отримати статус благодійних, відповідності трьом критеріям: 1) бути здатною принести суспільству очевидну користь; 2) потенційні бенефіціарії повинні складати досить широку групу, щоб їх можна було вважати спільнотою або частиною суспільства і жодні особисті чи приватні відносини не можуть обмежувати коло цих осіб; 3) отримання благ окремими особами може бути лише випадковим і не повинно домінувати над суспільним благом. При цьому допускається, щоб клієнти благодійної організації належали переважно до певної расової, етнічної, релігійної чи іншої групи. Єдина умова – не повинно існувати додаткових обмежень для отримання благ виключно членами цієї групи.

Якщо для розвинених демократичних країн характерний акцент на суспільно корисній діяльності благодійних організацій, то у колишніх радянських республіках законодавець ігнорує цей аспект. Російське законодавство визначає благодійну діяльність як «добровільну діяльність громадян і юридичних осіб з безкорисної (безоплатної або на пільгових умовах) передачі громадянам чи юридичним особам майна, в тому числі грошових коштів, безкорисного виконання робіт, надання послуг, надання іншої підтримки» (ст. 1)⁵. Крім того, цілі благодійної діяльності визначаються досить конкретно і не передбачає інших видів діяль-

ності, окрім визначених законом (ст. 2).

З 3 лютого 2013 року вступив у силу новий Закон України «Про благодійництво та благодійні організації»⁶, який дає чіткіше визначення благодійної діяльності як «добровільна особиста та/або майнова допомога для досягнення визначених цим Законом цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара» (ст. 1). Його попередник визначав цю діяльність як «добровільна безкорислива діяльність благодійних організацій, що не передбачає одержання прибутків від цієї діяльності»⁷.

Сферами благодійної діяльності в Україні є: 1) освіта; 2) охорона здоров'я; 3) екологія, охорона довкілля та захист тварин; 4) запобігання природним і техногенним катастрофам та ліквідація їх наслідків, допомога постраждалим внаслідок катастроф, збройних конфліктів і нещасних випадків, а також біженцям та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах; 5) опіка і піклування, законне представництво та правова допомога; 6) соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальні послуги і подолання бідності; 7) культура та мистецтво, охорона культурної спадщини; 8) наука і наукові дослідження; 9) спорт і фізична культура; 10) права людини і громадянина та основоположні свободи; 11) розвиток територіальних громад; 12) розвиток міжнародної співпраці України; 13) стимулювання економічного росту і розвитку економіки України та її окремих регіонів та підвищення конкурентоспроможності України; 14) сприяння здійсненню державних, регіональних, місцевих та міжнародних програм, спрямованих на поліпшення соціально-економічного становища в Україні.

У низці країн деякі види діяльності і цілі виключені зі сфери суспільно корисних. До них, як правило, належить політична і законодавча діяльність (любювання, проведення кампаній) тощо. В деяких країнах такі організації, як політичні партії та їх фонди, професійні спілки, союзи працевдавців, не можуть отримати статус благодійних.

Що стосується видів благодійних організацій, то кожна країна на власний розсуд визначає, які саме організації можуть набувати статусу благодійних. Так, благодійні організації Великої Британії поділяються на три основних групи: громадські (фонди місцевих громад), приватні (трасти та юридичні особи) та неправоздатні (фонди цільового капіталу – endowment funds). У цій державі заборонено існування благодійної організації у формі партнерства, оскільки такі відносини передбачають отримання прибутку в інтересах засновників. Громадські фонди є неурядовими некомерційними організаціями. Особи (фізичні і юридичні), органи державної влади і органи місцевого самоврядування, які надають матеріальну чи фінансову допомогу, мають право давати рекомендації щодо використання цих коштів. Фонди цільового капіталу є формою залучення і використання коштів у довгостроковій перспективі на конкретні, суспільно значимі цілі. Вони створюються за рахунок добровільних пожертвувань і складаються з недоторканної частини, що інвестується у фінансові активи і слугує гарантією наявності грошових коштів у майбутньому, та видатків, на які йдуть доходи від основної суми фонду. Як правило, такі фонди мають форму трасту – системи відносин, за якої майно, що належить засновнику, передається у розпорядження довіреного власника, управляючого чи опікуна, але дохід від нього отримує набувач вигоди.

У США благодійні організації є різновидом неприбуткових організацій, до яких, окрім церков, шкіл та лікарень належать політичні партії, профспілки, про-

фесійні асоціації тощо. Благодійні організації поділяються на приватні та публічні. До останніх належать благодійні організації, що мають суттєву суспільну або державну підтримку, тобто фінансуються не одним або кількома засновниками, а широким колом осіб. До того ж деякі організації прив'язуються до публічних благодійних організацій за визначенням, в тому числі церкви та церковні організації, а за виконання низки умов – публічні освітні та медичні установи. Всі інші благодійні організації класифікуються як «приватні фонди», що створюються насамперед податкового статусу організації.

Французькі благодійні організації можуть мати дві форми суспільно корисного статусу: статус спільного інтересу і статус суспільної користі. Як зазначено у відповідному законі, критерій спільного інтересу виконується тоді, коли організація займається переважно хоча б одним видом суспільно корисної діяльності та надає послуги відповідній групі бенефіціаріїв. Для виконання вимог статусу суспільної користі необхідно прийняти статут, модель якого визначена Державною радою. Також існує низка вимог щодо внутрішньої структури, використання коштів, фінансової стабільності та розмірів організації.

У Німеччині благодійні фонди можуть створюватися як юридичні особи публічного чи приватного права або можуть не мати статусу юридичної особи. Останні не підзвітні державним органам, що регулюють благодійну діяльність.

В Україні, згідно зі ст. 13 Закону України «Про благодійну діяльність», визначені такі види благодійних організацій, як:

1) благодійне товариство – благодійна організація, яка створена не менше ніж двома засновниками та діє на підставі статуту;

2) благодійна установа – благодійна організація, установчий акт якої визначає активи, які один або кілька засновників передають для досягнення цілей благодійної діяльності за рахунок таких активів та/або доходів від таких активів;

3) благодійний фонд – організація, яка діє на підставі статуту, має учасників та управляється учасниками, які не зобов'язані передавати цій організації будь-які активи для досягнення цілей благодійної діяльності.

У зв'язку з тим, що критерії діяльності благодійних організацій часто допускають суб'єктивне тлумачення, дуже важливим є механізм їх виділення з-поміж інших некомерційних організацій, що має форму реєстрації організації. У світовій практиці виділяються три основних підходи до реєстрації благодійних організацій. Перший передбачає відсутність необхідності реєстрації таких організацій або спрощений порядок. Так, Цивільний кодекс Швейцарії містить положення, згідно з яким «ті асоціації і фонди, які потрапляють під дію публічного права, товариства, які не мають виробничої цілі, а також релігійні та сімейні фонди звільняються від обов'язку проходження реєстрації. Асоціації, що мають політичну, релігійну, культурну, благодійну, соціальну або будь-яку відмінну від виробничої ціль, набувають статусу юридичної особи одразу ж, як тільки вони зазначають у своєму статуті намір існувати як юридична особа»⁸. Однак, якщо благодійна організація має намір реалізувати комерційний проект, то вона зобов'язана пройти процедуру реєстрації. Повідомчий характер створення благодійної організації зафіксовано у Франції. Засновник відправляє поштою до державного органу повідомлення про створення тієї чи іншої організації. Протягом п'яти днів вона повинна бути зареєстрована.

За другого процедура реєстрації такої організації вимагає дотримання певних вимог, здійснюється відповідним державним органом, а надання їй податкових

пільг може вимагати певного часу. Такий підхід найчастіше зустрічається у країнах з англосаксонською системою права. Спершу організація «інкорпорується», а потім вона може набути статусу благодійної організації, що передбачає певні податкові пільги. Так, у США всі безприбуткові корпорації підлягають федеральному і місцевому оподаткуванню нарівні з іншими корпораціями, якщо їм не надано статусу благодійної організації. Хоча кожен штат встановлює свої вимоги до організацій такого типу, у федеральному податковому законодавстві визначено умови, яким вона повинна відповідати для звільнення від сплати федеральних податків. Вони стосуються насамперед цілей організації – її діяльність повинна переслідувати або релігійні цілі, або ті, які визнаються суспільно корисними. Крім того, до неї висуваються вимоги щодо заборони на розподіл прибутку, обмеження щодо господарської діяльності тощо. Для отримання статусу благодійної організації повинна звернутися в органи федеральної служби внутрішнього оподаткування доходів, які перевіряють дотримання нею встановлених вимог і приймають відповідне рішення. Якщо ж організація порушує вимоги податкового законодавства, то вона може бути позбавлена статусу благодійної за поданням прокурора. В Англії та Уельсі рішення про отримання організацією статусу благодійної приймає державна Комісія з благодійності, яка також контролює відповідність діяльності благодійних організацій вимогам законодавства. У разі виявлення порушень організація позбавляється статусу благодійної та відповідних податкових пільг.

Третій підхід полягає у тому, щоб благодійна організація одразу ж реєструвалася як особливий вид юридичної особи. Так, в Аргентині, Чилі та Японії для реєстрації необхідна постановка на особливий державний облік. В Аргентині благодійні організації, які хочуть отримати пільги, повинні бути внесені до Реєстру Федерального податкового управління. У Чилі для отримання права на ведення благодійної діяльності слід мати податковий ідентифікаційний номер, а також надати юридично завірений документ, на основі якого податкове відомство повідомляється про початок ведення даною організацією діяльності, що може підлягати оподаткуванню. Документ повинен містити всю інформацію про організацію, включаючи дані про її членів, адресу та іншу інформацію, необхідну для аудиту. Закон Японії «Про некомерційні асоціації та організації» зазначає, що створювати громадську організацію можна лише шляхом її реєстрації у спеціальному відомстві. При цьому цілі створення не обмежуються.

Україна обрала третій тип реєстрації благодійних організацій. Згідно з новим Законом «Про благодійну діяльність та благодійні організації», благодійні організації набувають прав та обов'язків юридичної особи з моменту їх державної реєстрації (ст. 15). При цьому державну реєстрацію благодійних організацій проводять державні реєстратори за місцезнаходженням благодійних організацій відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців». Порівняно з попереднім законом, прийнятим ще у 1997 році, значно спрощено процедуру реєстрації, яка раніше займала три місяці замість трьох днів для підприємств. Також зняті обмеження у діяльності поза межами певної території, і обов'язковою є вимога навіть від потерпілих від вибухів чи повеней, які втратили документи, ідентифікаційних кодів до, а не після переказів через банківські рахунки.

З прийняттям нового Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» ситуація з законодавчим регулюванням діяльності благодійних ор-

ганізацій покращилася. Порівняно з аналогічним законодавством зарубіжних країн, особливістю вітчизняного підходу є відмова від визнання суспільної користі, яку несе діяльність благодійних організацій, що є характерним для країн з усталеними традиціями благодійності. Замість цього в основу визначення благодійної діяльності покладено універсальний критерій безприбутковості. Низка країн відмовилася від чіткого визначення переліку видів діяльності, що розглядаються як благодійна, тоді як в Україні встановлено 14 основних напрямів такої діяльності, які конкретизуються у статуті відповідної благодійної організації. Реєстрація благодійної організації є обов'язковою, чітко регламентованою і передбачає одночасне надання їй особливого статусу юридичної особи.

1. *New York Code of rules and regulations, Chapter V Charitable Uses and Purposes, Art. 90.2.* 2. *Мур Д.* Общественно полезные организации. Определение понятия и обзор международных практик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ecom-info.spb.ru/news/index.php?id=943>. 3. *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o dzialalnosci pozytku publicznego i o wolontariacie* // Dziennik ustaw. – 2010. – № 234. – Poz.1536. 4. *The Charity Commission for England and Wales* / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.charity-commission.gov.uk/index.aspx>. 5. *Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» № 135-ФЗ от 11 августа 1995 г.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mosblago.ru/groups/page-3.htm>. 6. *Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» № 5073-VI від 05.07.2012* // Голос України. – 2013. – 2 лютого. 7. *Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» № 531/97-ВР від 16.09.1997* // Голос України. – 1997. – 15 жовтня. 8. *Schweizerisches Zivilgesetzbuch.* – Кн. I. Розд. II, гл. I, ст. 52 (2).

УДК 327.3

А. С. МАТВИЄНКО

ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ДОСВІД ФІНЛЯНДІЇ ТА ЛАТВІЇ

Розглянуто два основних підходи до об'єднання територіальних громад: добровільний та примусовий. Фінляндія обрала шлях добровільного об'єднання муніципалітетів, яке стимулювалося значними видатками з державного бюджету. Латвія віддала перевагу змішаній моделі, що дало змогу дотриматися принципів демократії та місцевого самоврядування в ході добровільного етапу, та врахувати особливості радянської спадщини на завершальній примусовій стадії реформи.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, територіальна громада, фрагментація, об'єднання, адміністративно-територіальна реформа.*

Матвиенко А. С. Объединение территориальных общин: опыт Финляндии и Латвии

Рассмотрено два основных подхода к объединению территориальных общин: добровольный и принудительный. Финляндия выбрала путь добровольного объединения муниципалитетов, стимулируемый значительными расходами из государственного бюджета. Латвия отдала предпочтение смешанной модели, что позволило соблюсти