

УДК 342.1

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

### CONSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR PHILANTHROPY IN UKRAINE

Коновейчук Х.Б.,

молодший науковий співробітник

Прикарпатського науково-дослідного центру  
правової політології

У статті розглядаються конституційно-правові проблеми благодійництва та благодійної діяльності в Україні. Аналізуються питання, що не врегульовані законодавством, а також законодавчі колізії, що виникли з прийняттям Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації». Осмислюються не врегульовані законодавством проблеми, що гальмують розвиток благодійної діяльності в Україні.

**Ключові слова:** благодійність, благодійна діяльність, майнова допомога, благодійна організація, контроль за діяльністю благодійних організацій.

В статье рассматриваются конституционно-правовые проблемы благотворительности и благотворительной деятельности в Украине. Анализируются вопросы, не урегулированные законодательством, а также законодательные коллизии, возникшие с принятием Закона Украины «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». Осмысливаются не урегулированы законодательством проблемы, что тормозит развитие благотворительной деятельности в Украине.

**Ключевые слова:** благотворительность, благотворительная деятельность, имущественная помощь, благотворительная организация, контроль за деятельностью благотворительных организаций.

This article discusses constitutional and legal problems of charity and philanthropy in Ukraine. The questions that are not regulated by law, and legal conflicts arising from the adoption of the Law of Ukraine «On Charity and Charitable Organizations». The author conceptualizes not regulated by law problems, hindering the development of philanthropy in Ukraine.

**Key words:** charity, philanthropy, property care, charity, control over the activities of charitable organizations.

Благодійна діяльність є важливим елементом суспільних відносин, спрямованих на допомогу найбільш вразливим верствам населення.

Чинна Конституція України, зокрема стаття 36, регламентує право громадян на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення та захисту прав і свобод та задоволення соціальних, культурних і політичних інтересів людини та громадянина. Згідно частини 1 статті 3 Конституції людина, її честь та гідність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. В статті 27 Конституції України сказано, що кожна людина має невід'ємне право на життя, а в частині 1 статті 27 говориться про обов'язок держави – захищати життя людини [1]. Благодійна діяльність не тільки захищає права людини, але є однією із ефективних механізмів реалізації цих прав.

Особливості благодійницької діяльності досліджують такі науковці як О. Донік, О. Ю. Літвіна, Я. Буздиган, С. Долгий та інші. Правова наука не приділяє належної уваги дослідженню інституту благодійності в Україні. Тому основним завданням даної статті є дослідження ключових проблем з якими стикаються благодійні організації в Україні, а саме: а) недосконалою законодавчою базою; б) відсутністю системної державної підтримки розвитку благодійної діяльності; в) ненаданням державою пільг для заохочення вітчизняних

благодійників, донорів та меценатів; г) недостатньою врегульованістю питань щодо здійснення державного контролю у сфері благодійної діяльності.

В науковій літературі благодійну діяльність визначають по-різному. Так, В. Даль визначив благодійну діяльність як «... схильність до благодирності, тобто готовність творити добро й допомагати нужденним, дряхлим, покаліченим та іншим» [2, с. 94], Г. Ульгорн вважає благодійну діяльність «... безкорисливою допомогою злиденним» [3, с. 8], Ю. С. Шемшученко розглядає благодійну діяльність як добровільну безкорисливу діяльність фізичних та юридичних осіб у наданні матеріальної, фінансової, організаційної та іншої допомоги людям, які потребують соціальної уваги та захисту [4].

Філософія права розглядає благодійну діяльність через призму милосердя, а так як милосердя – це добре, співчутливе ставлення до когось-небудь, то Я. Буздиган заявляє, що неправомірно ототожнювати ці поняття із благодійною діяльністю [5, с. 87]. Інші дослідники, зокрема, О. Донік, О. Саманцева при вивченні даної проблематики, звертаються в основному до соціальних чинників, що спонукають тих чи інших людей на благодійну діяльність [6, с. 160; 7, с. 36].

У чинному Законі України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», зокрема в пункті другої частини 1 статті 1 благодійна діяльність визначається

ся, як добровільна особиста та /або майнова допомога для досягнення визначених Законом цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара [8]. Із цього визначення благодійної діяльності випливає, що благодійні організації крім особистої допомоги (надання послуг), можуть надавати й майнову допомогу. В загальному розумінні допомога – це сприяння, підтримка в чому-небудь, зокрема й майнова [9]. Майнова допомога є складовою частиною більш широкого поняття «соціальна допомога», яке є одним із основних форм підтримки суспільством осіб, чиє матеріальне становище не відповідає загальноприйнятому рівню забезпечення або є нижчим межі забезпеченості, визначеної законодавством держави [4]. Майнова допомога повинна надаватися тільки малозабезпеченим верствам населення, а не тим хто спроможний самостійно задовольняти свої потреби, як це передбачено частиною 2 статті 3 Закону, де сказано, що благодійна діяльність може надаватися для розвитку територіальних громад [8].

Дещо інше визначення благодійної діяльності дає Закон України «Про Товариство Червоного Хреста України». У Статті 3 говориться, що благодійна діяльність пов'язана з наданням допомоги і підтримки тим, хто її потребує, виходячи із загальнолюдських принципів гуманності та взаємодопомоги, яка здійснюється виключно безкорисливо [10]. В даному визначенні йдеться про благодійництво, а не про благодійну діяльність. Зауважимо, що Законом України «Про благодійництво та благодійні організації», що діяв до 03.02.2013, благодійництво визначалося як добровільна безкорислива пожертва фізичних або юридичних осіб у вигляді матеріальної, фінансової, організаційної чи іншої допомоги [11]. В чинному Законі України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» не закріплений правовий зміст благодійництва, що може стати причиною невірної трактування чи неправомірного застосування на практиці.

У статті 1 Закону України «Про гуманітарну допомогу», гуманітарна допомога отожднюється із благодійною допомогою, і визначається як адресна безоплатна допомога в грошовій або натуральній формі у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань, а також допомоги, що надається іноземними та вітчизняними донорами із гуманних мотивів [12]. В цьому Законі, як і в Законі України «Про Товариство Червоного Хреста України» благодійна діяльність отожднюється із благодійництвом, що є неправомірно, оскільки благодійництво – це конкретна дія, здійснена щодо іншої особи, яка має в цьому потребу. Водночас благодійна діяльність – це систематична добровільна особиста та/або майнова допомога, що здійснюється благодійними організаціями, та не передбачає отримання прибутку чи сплати будь-якої винагороди. Звичайно благодійність теж можна трактувати як некомерційну неприбуткову діяльність організацій та фізичних осіб, спрямовану на задоволення потреб соціального розвитку, але у більш широкому значенні, благодійністю слід розуміти «інвестування соціальної сфери» [5, с.89]. Різне тлумачення благодійництва і благодійної діяльності вимагає подальшого вдосконалення цих понять у законодавстві України, зокрема у Законі України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» частину 1 статті 1 слід доповнити поняттям благодійництва, та застосувати наступне визначення: благодійництво – це добровільне безкорисливе надання пожертви фізични-

ми та юридичними особами набувачам особистої, матеріальної, організаційної та іншої благодійної допомоги.

Прогаляни і колізії в законодавстві теж створювали перешкоди для надання благодійної допомоги тим, хто її потребує. Так, в Законі України «Про благодійництво та благодійні організації», який на сьогодні втратив свою чинність, благодійні організації були зобов'язані вимагати від потерпілих, особисті документи та ідентифікаційні коди для здійснення переказів чи банківських рахунків. Але, якщо під час стихійного лиха чи пожежі, особа втрачала документи, то це призводило до того, що їй могли й не надати благодійну допомогу. У діючому Законі «Про благодійну діяльність та благодійні організації» ця норма скасована. Окрім цього, діяльність благодійних організацій була штучно обмежена їх територіальним статусом. Чинний Закон поширив діяльність благодійних організацій на всю територію України незалежно від місця їх реєстрації. Якщо раніше благодійні організації реєструвалися в порядку, передбаченому для об'єднань громадян, в Міністерстві юстиції, то тепер цим займаються державні реєстратори місцевих адміністрацій. Відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», строк державної реєстрації благодійної організації становить не більше 3 робочих днів з дня прийняття документів реєстратором. У Законі «Про благодійну діяльність та благодійні організації» також спрощується система управління благодійною організацією. Замість 4 обов'язкових органів управління (наглядова рада, загальні збори членів, дирекція, правління) закон вимагає обов'язкового створення лише 3 (наглядова рада, загальні збори і виконавчий орган).

З прийняттям нового Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» врегульовано й інші розбіжності, що були закладені в Закон України «Про благодійництво та благодійні організації».

Так, Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» скасував неоднозначності, які виникали на практиці щодо вибору таких організаційно-правових форм як фундації, місії, ліги. Зокрема, в статті 13 закріплено положення про те, що благодійна організація може бути створена як благодійне товариство, благодійна установа чи благодійний фонд [8]. У частині 2 статті 6 Закону, юридично закріплене право благодійника здійснювати контроль за цільовим використанням благодійної пожертви, а також право повернути назад суми валютних цінностей, цільове використання яких не відбулося. Задля попередження зловживань, що виникають в процесі збору благодійних пожертв у частині 2 статті 7 Закону визначається, що особи, які здійснюють публічний збір благодійних пожертв від імені благодійної організації, повинні діяти на підставі нотаріально посвідченої довіреності керівника благодійної організації [8].

Закон більш повно визначив загальні засади благодійної діяльності в Україні, забезпечив правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності, утвердження гуманізму і милосердя, і в такий спосіб створив сприятливі умови для утворення і діяльності благодійних організацій.

Закон «Про благодійну діяльність та благодійні організації» розширив перелік видів благодійної діяльності. До яких пунктом 8 частини 1 статті 5 віднесено виконання заповітів, заповідальних відказів і спадкових договорів для благодійної діяльності. У Законі окрім загальних напрямків благодійної діяльності: «освіта»,

«культура», «соціальний захист» додалися «захист прав людини та громадянина», «розвиток територіальних громад», що дозволяє благодійним організаціям розширити поле своєї діяльності.

Значним кроком вперед стали зміни, які передбачають: 1) спрощену процедуру створення благодійних організацій. 2) введено розширений перелік сфер благодійної діяльності, зокрема: соціальне забезпечення та соціальні послуги, безоплатна правова допомога, розвиток територіальних громад, захист прав людини та основних свобод. 3) запровадження додаткових джерел майна для благодійної діяльності, зокрема спадкових договорів та заповітів, сервітутів, благодійних ендаментів, публічних зборів пожертв.

Крім позитивних змін Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» містить низку неоднозначностей з якими будуть стикатися благодійні організації в процесі здійснення своєї діяльності.

Так, у Законі містяться статті, що присвячені питанням, які вже врегульовані Цивільним, Податковим, Господарським кодексами та іншими законами.

Зокрема, частина 3 статті 6 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» дає можливість при здійсненні благодійної пожертви встановлювати відкладальні або скасувальні умови таких пожертв, що суперечить статтям 729, 730 Цивільного Кодексу України, відповідно до яких пожертвувач має право встановити лише мету пожертви [13].

Відповідно до пункту другого статті 3 Закону «Про благодійну діяльність та благодійні організації», благодійна організація може використовувати свої активи для сприяння законним інтересам територіальних громад [8]. Законний інтерес визначається, як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, у тому числі і в комерційній сфері. Із вищезазначеного випливає, що благодійна діяльність

може здійснюватися і на користь тих суб'єктів, які її не потребують або спроможні самостійно задовольняти свої потреби, що не відповідає самій суті благодійництва, яка спрямована на те, щоб надати матеріальну чи моральну підтримку тільки тим, хто її потребує. Згідно частини третьої статті 16 розмір адміністративних витрат благодійної організації не може перевищувати 20 відсотків доходу цієї організації у поточному році [8]. Але законодавством не передбачена відповідальність вразі перевищення зазначеного розміру адміністративних витрат, тому реалізація цього положення на практиці неможлива.

У Законі неправомірно розширено повноваження органів державної влади щодо здійснення контролю за діяльністю благодійних організацій. Так, частиною другою статті 27 передбачено, що суд за позовом державного реєстратора може прийняти рішення про ліквідацію благодійної організації, якщо така благодійна організація використовує свої активи з порушенням встановлених цим Законом вимог, з тривалістю не менше 12 місяців [8]. Таке положення суперечить статті 19 Конституції України, оскільки такі суб'єкти не мають повноважень щодо контролю за цільовим використанням коштів благодійною організацією [1].

Неврегульовані Законом проблеми, гальмують розвиток благодійних організацій. Для їх вирішення необхідно: 1) вдосконалити законодавчу базу; 2) врегулювати питання щодо здійснення державного контролю за діяльністю благодійних організацій, наділивши відповідними повноваженнями органи центральної виконавчої влади; 3) законодавчо забезпечити діяльність різних форм благодійних інституцій; 4) зменшити податкове навантаження на благодійні організації; 5) зробити благодійну діяльність більш прозорою та підзвітною громадськості. Що в свою чергу дозволить благодійним організаціям набрати нових обертів для вирішення актуальних проблем соціокультурного розвитку.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 року № 254/96 – ВР (зі змінами та доповненнями) // ВВР. – 1996. – № 30.
2. Даль В. Толковныи словарь живого великорусского языка: в 4-х т. – Т.І. – М. : Изд-во иностр. и нац. словарей 1955. – С.94.
3. Ульгорн Г. Христианская благотворительность в древней церкви (Текст) / Г. Ульгорн // Библийская миссия. – СПб, 2000. – 117 с.
4. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю 70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол) та ін.. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. ISBN 966-74-00-1.
5. Буздуган Я. М. Роль благодійних організацій у вирішенні соціальних проблем суспільства / Я. М. Буздуган // Наукові записки. – ТДПУ. – 2003. – №12. – (Серія: Економіка).
6. Донік О. М. Благодійність в Україні (XIX – початок XX ст.) // Український історичний журнал. – 2005. – №4. – С.159-177.
7. Саманцева О. В. Мотиваційні чинники добродійної діяльності підприємців другої половини XIX – початку XX ст. (На прикладі Донецького економічного регіону) // Сторінки історії: Збірник наукових праць. – К., 2006. – Вип. 23. – С.35-36.
8. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5 липня 2012 року №5073-17. – ВР // Відомості Верховної Ради України. – 2012.
9. Тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – режим доступу: [http:// www.uktdik.appspot.com](http://www.uktdik.appspot.com).
10. Про Товариство Червоного Хреста України: Закон України від 28 листопада 2002 року // ВВР. – 2002. – № 5.
11. Про благодійництво та благодійні організації: Закон України від 16 вересня 1997 року № 531 / 97 – ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №46.
12. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22 жовтня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 51.
13. Цивільний Кодекс України від 16.01.2003 року № 435-IV (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>