

додержання принципів щодо підготовки та видання правових актів управління в їх сукупності може характеризувати проект нормативно-правового акта місцевої державної адміністрації як досконалий і свідчити про належну ефективну роботу з його підготовки і оформлення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник / О.Ф. Скакун. — Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. — 522 с.
2. Теория государства и права: учебник. — М.: М-НОРМА, 2000. — 468 с.
3. Глущенко Ю.М. Принципы правотворческой деятельности местных государственных администраций / Ю.М. Глущенко // Форум права. — 2008. — № 2. — С. 66–72.
4. Про затвердження Положення про управління у справах сім'ї, молоді та спорту облдержадміністрації: Розпорядження Волинської обласної державної адміністрації від 31 березня 2008 року № 115 // <http://www.voladm.gov.ua/npa/search.php>
5. Ковальський В.С. Правотворчість: теоретичні та логічні засади / В.С. Ковальський, І.П. Козінцев. — К.: Юрінком Інтер, 2005. — 326 с.
6. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1149 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1149. — № 20–21. — Ст. 190

УДК 354.89:361.7

Марченко О. В., здобувач кафедри адміністративного права і процесу НАВС

Поняття механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності в Україні

В даній науковій статті розкрито поняття «механізму адміністративно-правового регулювання», «механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності», а також виокремлено ознаки механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності. Розкрито зміст обов'язкових елементів механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності.

Ключові слова: механізму адміністративно-правового регулювання, механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності, благодійна діяльність, суб'єкти благодійної діяльності.

В данной научной статье раскрыто понятие « механизма административно - правового регулирования», « механизма административно-правового регулирования благотворительной деятельности», а также выделены признаки механизма административно - правового регулирования благотворительной деятельности. Раскрыто содержание обязательных элементов механизма административно - правового регулирования благотворительной деятельности.

Ключевые слова: механизма административно-правового регулирования, механизма административно-правового регулирования благотворительной деятельности, благотворительная деятельность, субъекты благотворительной деятельности.

In this scientific article the term “ mechanism administrative regulation “, “ mechanism of administrative and legal regulation of charities “ and singled out the signs of the mechanism of administrative and legal regulation of charities. The content of the mandatory elements of the mechanism of administrative and legal regulation of charities.

Keywords: mechanism of administrative and legal regulation, administrative and legal mechanism regulating charities and charitable activities , subjects charities.

Постановка проблеми. Оцінюючи досвід управлінських процесів в Україні, можна стверджувати, що державне регулювання щодо розвитку благодійної діяльності є неупорядкованим та непослідовним і призводить до затяжної духовно-економічної кризи. Адже часто на суб'єктах благодійної діяльності дивляться як на добровільний, безкоштовний ресурс. Виходячи з цього формування сучасної моделі розвитку суспільства потребує вироблення ефективного механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності в Україні, яка має важливе значення для розвитку освіти, науки, охорони здоров'я, мистецтва, культури та інших сфер життєдіяльності суспільства.

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. Міль, 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 значного розмаху (Р. Бах, Т. Бродбек, К. Маккарті, Б. Сіверс, Дж. Сорос та ін.).

Виклад основного матеріалу. Розкриваючи зміст механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності та його елементів слід виходити з того, що ефективність механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності в Україні залежить від того наскільки: а) якісно, з нормативно-правової точки зору, буде урегульована та забезпечена благодійна діяльність; б) конкретно визначені пріоритетні напрямки і здійснена розробка спеціальних програм розвитку благодійної діяльності; в) визначено правовий статус суб'єктів благодійної діяльності; г) високий рівень моральної та економічної підтримки з боку держави благодійної діяльності через систему податкових та інших засобів заохочення такого виду діяльності; д) розвинена система засобів адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності в Україні.

Разом з тим, говорячи про благодійну діяльність як соціально-правове явище необхідно, зазначити, що ефективний її розвиток можливий лише за злагодженої, систематичної та безперебійної роботи всіх елементів механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності. Механізм правового регулювання призначений для нормативного регулювання і втілення різних форм реалізації правових норм, передусім правозастосування.

Однією з складових частин соціального регулювання виступає правове регулювання як одна «з форм впливу права на суспільні відносини — впливу за допомогою спеціальних правових засобів: норм права, правовідносин, актів реалізації». Саме ці компоненти історично були покладені в основу механізму правового регулювання. Вони надають можливість здійснювати достатньо жорстку регламентацію суспільних відносин з боку держави за допомогою Закону. Класичного підходу до розуміння елементів (складових) механізму правового регулювання дотримується більшість вчених-правників, але найбільш акцентовано їх системне дослідження відображається у взаємозв'язку з правовою системою в наукових працях С. С. Алексєєва. Він вказує, що механізм правового регулювання — «це взята в єдності система правових засобів, за допомогою яких забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини». Науковцем доведено, що механізм правового регулювання у єдності та узгодженості його елементів сприяє утворенню правової дійсності.

Цікавою є також точка зору В. М. Горшенєва [1; с. 50-55.], який зробив висновок

про те, що під механізмом правового регулювання маються на увазі способи впливу, реалізації права, а також проміжні ланки — правосуб'єктність, юридичні факти та правовідносини, які переводять нормативність права в упорядкованість суспільних відносин.

Російська юридична енциклопедія визначає механізм правового регулювання як єдину систему правових засобів, за допомогою яких забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини [2, с. 343-344].

На думку О. Ф. Скакун механізм правового регулювання — це узятя в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок («належне» у праві стає «сущим») [3; с. 498].

В. Н. Протасов, досліджуючи механізм правового регулювання акцентує увагу на тому, що категорія «механізм правового регулювання» в тому вигляді, в якому вона народилася й існує, є не завершеною правовою конструкцією, а стадією до системного, перед системного осмислення правової дійсності. Категорія «правова система», що виступає метою, результатом і одночасно інструментом системного вивчення правової дійсності, саме і покликана вирішити ті завдання, що свого часу були поставлені перед поняттям «механізм правового регулювання» [4, с. 65].

Узагальнюючи думки науковців, можна сказати, що механізм правового регулювання — це сукупність взаємопов'язаних елементів, які використовуються органами публічної влади з метою впливу та регулювання суспільних відносин.

В той же час, теоретики права не зупиняються на категорії «механізм правового регулювання» та досліджують інші механізми, які діють в правових системах демократичних держав.

В. П. Казимірчук виділяє механізм дії права та аналізує його як систему соціальних факторів і методів соціально-правового впливу [5, с. 12.].

А. К. Мухтарова окреслює механізм правотворчості як конструкцію складного порядку. Це синтетичне поняття, що включає механізм здійснення правотворчої діяльності, суб'єкт правотворчості, правила й основні напрями його роботи, критерії її зрілості.

Ю. А. Тихомиров виокремлює механізм соціального управління та розкриває його зміст як спосіб організації та функціонування управління, що виражається у висуванні обґрунтованих цілей, створенні та розвитку керуючої системи, покликаної здійснювати в ході управлінського процесу досягнення цілей. У широкому розумінні механізм управління являє собою процес погодженого впливу суб'єктів управління на явища навколишньої соціальної дійсності. Він є своєрідним зовнішнім і до того ж динамічним проявом управління, що без цього перебуває ніби в потенції [6, с. 48].

Звертає на себе увагу те, що В. К. Колпаков серед всіх механізмів правового функціонування держави виділяє також механізм забезпечення правового режиму та тлумачить його як частину режиму законності, що містить у собі: а) організаційно-структурні формування; б) організаційно-правові методи [7, с.661].

Розкриваючи концептуальні підходи до розуміння поняття «механізму правового регулювання» зазначимо, що одним з видів механізмів правового регулювання є механізм адміністративно-правового регулювання. Однак, виходячи з загально теоретичного розуміння поняття «механізму правового регулювання» теоретики

адміністративного права неоднозначно підходять до розуміння поняття «механізму адміністративно-правового регулювання».

Так, родоначальником поняття механізму адміністративно-правового регулювання є І. І. Веремєєнко. Саме він сформулював визначення його поняття, вважаючи, що «механізм адміністративно-правового регулювання є сукупністю адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності держави».

На думку А. П. Коренева під механізмом адміністративно-правового регулювання слід вважати систему адміністративно-правових засобів, які впливають на суспільні відносини, організовуючи їх у відповідності з задачами держави та суспільства.

Досліджуючи зазначену правову категорію необхідно зауважити, що обов'язковим елементом механізму адміністративно-правового регулювання виступають адміністративно-правові норми, тобто правила поведінки, які встановлюються або санкціонуються державою і є обов'язковими для виконання. Адміністративно-правові норми займають особливе місце в системі права не тільки України, але й інших держав, оскільки вони регулюють особливі суспільні відносини + відносини у сфері публічного управління, тобто забезпечують організацію і діяльність публічної адміністрації, взаємовідносини людини і держави та ін. Слід особливу увагу звернути на те, що в умовах адміністративної реформи адміністративно-правові норми повинні відіграти важливу роль в утвердженні конституційного постулату: у взаємовідносинах людини з державою, в особі публічних органів, де центральною постаттю виступає людина.

Таким чином, враховуючи сучасні тенденції демократичних держав, запровадження європейських стандартів, нових інститутів та організаційних структур вважаємо, що тлумачення поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» повинно відображати новітні тенденції, які притаманні європейському суспільству, де в пріоритеті є забезпечення прав та свобод (інтересів) людини (громадянина).

Узагальнюючи вище викладене вважаємо, що **механізм адміністративно-правового регулювання** – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких урегульовуються суспільні відносини, які направлені на задоволення публічних інтересів та потреб суспільства та визначається порядок діяльності організаційно-структурних формувань.

До різновидів механізму адміністративно-правового регулювання належить механізм адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності.

Адміністративно-правове регулювання здійснюється в різних сферах діяльності держави, зокрема, і у сфері благодійної діяльності. На сьогоднішній день, механізм адміністративно-правового регулювання, який діє в сфері благодійної діяльності приділяється недостатньо уваги. З'ясувавши наукові підходи щодо розуміння таких понять як «механізм», «регулювання», «механізм правового регулювання» та «механізм адміністративно-правового регулювання», ми вважаємо за необхідне дати власне визначення поняття «механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності» та розкрити зміст його елементів.

Вважаємо, що **механізм адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності** – це сукупність адміністративно-правових засобів за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин в сфері благодійної діяльності суб'єктами, які наділені державно-владними повноваженнями з метою здійснення комплексу благодійних заходів в інтересах та на користь суб'єктів

благодійної допомоги (благодійника, благодійної організації, бенефіціара).

При дослідженні такого правового інституту як механізм адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності неможливо не звернутися до поглядів теоретиків права щодо розуміння елементів родового поняття «механізму адміністративно-правового регулювання».

Так, погляди науковців в галузі теорії держави і права були покладені в основу наукових обґрунтувань елементів механізму адміністративно-правового регулювання. Треба відзначити, що елементи механізму правового регулювання відрізняються від елементів механізму адміністративно-правового регулювання. Розглянемо точки зору теоретиків права з приводу елементів механізму правового регулювання.

Традиційно в науці теорії держави і права виділяють класичну структуру механізму правового регулювання, яку складають чотири основні блоки: юридичні норми; індивідуальні приписи застосування права (факультативний елемент); правовідносини; акти реалізації прав та обов'язків.

А. В. Малько, М. І. Матузов до основних елементів механізму правового регулювання відносять також юридичні факти. На думку П. М. Рабіновича правосвідомість, законність, інтерпретаційно-правові акти та акти застосування правових норм також входять до структури механізму правового регулювання.

О. Ф. Скаун до механізму правового регулювання відносить наступні елементи, обов'язкові на окремих його стадіях: 1) принципи права, норми права, нетипові правові розпорядження (спеціалізовані норми права), об'єктивовані в нормативно-правових актах; 2) правовідносини, суб'єктивні юридичні права і обов'язки в їх індивідуалізації (конкретизації); 3) акти безпосередньої реалізації прав і обов'язків; 4) акти застосування норм права.

На думку С. С. Алексєєва до елементів механізму правового регулювання відносять: юридичні норми, правовідносини, акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, нормативні юридичні акти, правову культуру і правосвідомість. У цьому переліку наявні всі правові явища, які так чи інакше, врегульовано впливають на суспільні відносини.

А. М. Вітченко до елементів механізму правового регулювання відносить норми права різного призначення, акти застосування права і діяльність організацій та посадових осіб по втіленню їх у життя.

Розглядаючи механізм правового регулювання як сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність до вимог і дозволів, що містяться у нормах права, В. В. Копейчиков, до елементів механізму правового регулювання відносить: норми права, правові відносини та акти реалізації прав і обов'язків. Також автор зазначає, що існує низка явищ, які на всіх етапах правового регулювання суттєво впливають на процес правового регулювання суспільних відносин. Такими чинниками є: а) законність; б) правосвідомість; в) правова культура.

Отже, як бачимо, єдиної чітко встановленої точки зору з приводу елементів механізму правового регулювання немає, а поява в класичній структурі механізму правового регулювання нових елементів є, на наш погляд, цілком природним явищем, оскільки механізм правового регулювання функціонує у певному правовому середовищі, яке представлене у вузькому розумінні правовою системою, а в широкому (філософському) — юридичною надбудовою, які діалектично розвиваються.

Органічними складовими частинами даного механізму можуть уважатися ті, що

визначають суть самого явища, тобто без яких не може відбуватися сам механізм адміністративно-правового регулювання. До них, на думку вченого, варто віднести: норми права; акти реалізації норм права; правовідносини. В свою чергу, функціональними складовими частинами механізму можуть уважатися ті, які значною мірою впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, на його вираженість та ефективність, водночас вони не є обов'язковими елементами. До таких складових належать: юридичний факт; правова свідомість; законність; акти тлумачення норм права; акти застосування норм права. Подібної точки зору притримується Т. О. Коломоєць [8].

Ю. Н. Старілов, вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання включає в себе наступні специфічні засоби: 1) на підставі визначеної законодавцем компетенції одна сторона, яка наділена юридично-владними повноваженнями видає волюві приписи, які обов'язково виконуються підвладною стороною; 2) одностороннє волевиявлення одного учасника правовідносин, так як волевиявлення є юридично-владним, і саме цьому воно має вирішальне значення; 3) підпорядкованість суб'єктів права приписам, які надходять від суб'єктів наділених владними повноваженнями, які вони приймають відповідно до своєї компетенції; 4) використання у відповідних випадках встановлених нормативно-правовими актами дозволів. При цьому між учасниками правовідносин виникає рівність сторін. Використання дозволів здійснюється лише в тому випадку, якщо це зазначено в адміністративно-правових нормах. Разом з тим, дозволи можуть встановлюватися і іншими нормативно-правовими актами інших галузей права, зокрема: екологічного, митного, земельного та ін.

Висновок. На підставі вищевикладеного вважаємо, що елементами механізму адміністративно-правового регулювання благодійної діяльності є: 1) система нормативно-правових актів, які регулюють відносини в сфері благодійної діяльності; 2) організаційно-структурні формування; 3) організаційно-правові засоби, які забезпечують функціонування даного механізму.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / Горшенев В. М. — М. : Юрид. лит., 1972. — 258 с.
2. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. — [4-е изд.]. — М. : Юринформцентр, 2000. — 526 с.
3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: [підруч.] / пер. з рос. / Скакун О. Ф. — Х. : Консум, 2001. — 656 с.
4. Протасов В. Н. Что и как регулирует право: [учеб. пособие] / Протасов В. Н. — М. : Юрист, 1995. — 85 с.
5. Казимирчук В. П. Социальное действие права в условиях развитого социализма : автореф. дис. на соискание ученой степени доктора юрид. наук / В. П. Казимирчук. — М., 1977. — 20 с.
6. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Тихомиров Ю. А. — М. : Юрид. книга, 1998. — 798 с.
7. Колпаков В. К. Адміністративне право України / Колпаков В. К. — К. : Юриком Інтер, 1999. — 732 с.
8. Адміністративне право України : [навч. посіб.] Д Г. Ю. Гулевська, Т. О. Коломоєць. — К. : Истина, 2008. — 216 с.