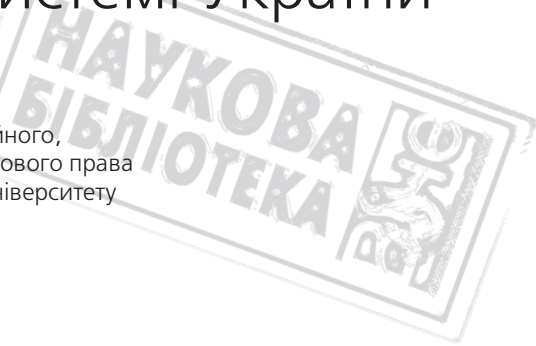


# Фінанси благодійних організацій та їх місце у фінансовій системі України



Ярослава БУЗДУГАН,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Відкритого міжнародного університету  
розвитку людини «Україна»



**Публічно-правовий вплив на регулювання фінансової системи передбачає участь держави та гарантування нею сталих фінансових потоків для забезпечення відповідних функцій управління та розвитку. Саме з цих позицій фінансова діяльність держави поєднує в собі управління рухом власних (державних) коштів та певний вплив на обіг коштів окремих економічних одиниць.**

В українському суспільстві нині дедалі більше усвідомлюють потребу глибокого й усебічного вивчення фінансів благодійних організацій як джерела залучення ресурсів для розвитку соціально-культурної сфери – важливої складової відтворення людського капіталу [4].

У теорії фінансового права до питання про наявність фінансів не виробничої сфери, їхньої ролі зверталася Д. Бекерська, зазначаючи, що фінанси галузей, установ, організацій не виробничої сфери мають певну самостійність, специфіку формування й використання ресурсів, тому повинні бути виокремлені в самостійну групу й долучені як складова до фінансової системи [2, с.13].

Відомий український учений О. Василик, розглядаючи фінансову систему, як «сукупність окремих ланок, що мають особливості в створенні та використанні фондів фінансових ресурсів, зосереджені у розпорядженні держави, нефінансового сектору економіки, певних фінансових інститутів, домогосподарств для фінансового забезпечення економічних і соціальних потреб суспільства в цілому, окремих його верств населення, господарських структур, окремих громадян», також виокремлює у фінансовій системі ланки, серед яких мають місце фінанси громадських (а отже, і благодійних) організацій [5, с. 57].

Корифей вітчизняної науки в галузі фінансового права, академік Л. Воронова зазначає, що сукупність різних сфер фінансових відносин, у процесі яких утворюються і використовуються різні грошові фонди, є фінансовою системою України. Вчена підкреслює, що кожна ланка системи фінансів має специфічні форми й методи формування та використання фінансових ресурсів, які утворюють фонди коштів. І вважає, що фінансову систему України можна поділити на дві підсистеми, з огляду на значення фондів і для функціонування держави, і для недержавних господарюючих суб'єктів, а також за методами управління цими фондами.

Перша підсистема – публічні державні й місцеві фінанси. До цієї підсистеми входять централізовані та децентралізовані фонди:

а) централізовані державні й місцеві фонди – державний і місцеві бюджети;

б) централізовані державні цільові позабюджетні фонди (нині наявні: Пенсійний фонд; Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; Фонд соціального страхування України на випадок безробіття; Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві; Фонд гарантування вкладів фізичних осіб);

в) державний і муніципальний кредит;

г) державне обов'язкове особисте й майнове страхування;

д) фонди державних кредитних установ (які існують в Україні);

децентралізовані й місцеві фонди, створювані державними та місцевими підприємствами, яким було передано державне майно й майно місцевих органів самоврядування;

Друга підсистема – фінанси господарюючих суб'єктів:

а) фонди підприємств, що провадять комерційну діяльність;

б) фонди фінансових посередників (банків, страхових організацій, недержавних пенсійних фондів);

в) фонди некомерційних (неприбуткових) організацій;

г) фінанси приватних господарств [6, с.21].

Ми погоджуємося з російським науковцем М. Гончаровою, яка стверджує, що все фінансове господарство країни головною метою свого функціонування має ставити насамперед життя людини, її фінансову спроможність й активну роль «агента попиту» в економіці споживання [9, с. 67].

Такої само думки й американські вчені З. Боді та Р. Мертон, котрі вказують на те, що фінансова теорія заснована на доктрині, згідно з якою головною функцією фінансової системи є задоволення потреб людей, зокрема основних з них – у їжі, одязі та житлі. Будь-які суб'єкти економічної діяльності (підприємства, фірми, а також органи влади всіх рівнів) існують для того, щоб сприяти виконанню цієї головної функції [3, с.121].



Наведені аргументи на користь виділення у складі фінансової системи держави фінансів благодійних організацій є доволі переконливими і дають можливість обґрунтувати необхідність долучення до сфери фінансових відносин благодійних організацій як важливих суб'єктів економічної діяльності.

Фінанси благодійних організацій – це специфічна ланка фінансової системи, яка тісно взаємопов'язана з іншими її сферами й ланками та функціонує для збалансування інтересів держави й суспільства.

Ретроспективний аналіз наукових поглядів вітчизняних та зарубіжних вчених у галузі фінансового права та фінансів дасть можливість вирішити поставлене завдання.

Автори підручника «Фінансове право» за загальною редакцією Л. Воронової відзначають, що фінанси виступають фундаментом, матеріальною основою існування держави. Вони з'являються із народженням держави, відображають економічні відносини, завдяки яким забезпечуються джерелами фінансування всі сектори економіки, сфера виробництва і невиробнича сфера. Формуючись у сфері матеріального виробництва, більшість грошових доходів згодом дещо трансформуються, перетворюються, рухаються в межах різних правових режимів. За цих умов створюється своєрідний об'єктивний двобічний зв'язок фінансів та держави. З одного боку, природа фінансів, їх форми, розміри фондів визначають можливості держави, завдання і напрями її діяльності, гарантують фінансово забезпечені перспективи державного розвитку, а з другого – за допомогою фінансів держава активно впливає на всі сторони процесу відтворення. З участю фінансів відбувається розподіл результату відтворення – сукупного суспільного продукту, його перерозподіл і доведення його складових до кінцевого споживача. Коштом фінансових ресурсів організовуються стимулювання, розвиток виробництва, зокрема його об'єктивних і раціональних пропорцій та держави загалом.

Існування фінансів об'єктивно пов'язане з потребою вилучення, формування й розподілу державою частини сукупного суспільного продукту. Звідси і призначення фінансів – розподіл і перерозподіл сукупного суспільного продукту в грошовій формі. Саме від цього залежить місце, роль, особливості прояву, форми закріплення фінансів та регулювання їх державою [7, с. 37]. Фінанси – відносини, що регулюють формування, розподіл і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів [7, с. 40].

Фінанси є основною структурною ланкою ринкової економіки. Більшість учених-дослідників проблем фінансового права стверджують, що фінанси є результатом виникнення держави, адже для виконання своїх функцій їй потрібні не просто фінанси, а фонди коштів.

Як зазначає О. Горбунова, кожен із фондів характеризується специфікою формування і використання, різною роллю в господарстві та розподілі національного доходу, але в сукупності вони становлять єдину фінансову систему, в межах якої, незважаючи на різні правові режими окремих фондів, усім їм притаманні спільні ознаки, пов'язані з порядком їх утворення, перерозподілу та використання коштів, бо основним власником фондів є держава, яка або володіє ними, або намагається використовувати їх у певних інтересах [10, с. 13].

Уплив держави на ці два види фондів коштів неоднаковий. Стосовно централізованих фондів держава виступає повноправним господарем і може примусово забезпечувати власні доходи через систему податків, зборів, емісії грошей тощо. А щодо децентралізованих фондів державне регулювання здійснюється по-іншому, бо до складу децентралізованих фондів

входять фінанси підприємств державної та муніципальної власності, котрі можуть розглядатися як децентралізовані фонди держави, а також фінанси приватні, на які вплив держави має певні особливості [10, с. 13].

На цьому також наголошував французький учений в галузі фінансового права П. Годме. Він казав, що ніколи не потрібно забувати про фундаментальні відмінності між державними й приватними фінансами. Основні відмінності між ними зумовлені тим, що стан приватних фінансів залежить від законів ринкової економіки, а стан та динаміка державних фінансів визначаються рішеннями держави та діями публічної влади [8, с. 41].

Як особлива частина економічних відносин фінанси опосередковують процес суспільного відтворення і тим самим забезпечують розподіл та перерозподіл вартості суспільного продукту. Через фінанси здійснюється державне стимулювання різних сторін життя суспільства [10, с. 14].

Дореволюційний фінансист, професор Санкт-Петербурзького університету В. Лебедев вважав, що без фінансів держава обійтися не може, вони зумовлюють політичне зростання держави, рух історії, бо багато політичних змін відбулося саме через фінанси, і, можливо, політична карта кожної держави була б іншою, якби не переживала фінансових криз.

У підручнику В. Лебедева «Фінансове право» подано таке трактування фінансів: «... під фінансами слід розуміти не тільки державні доходи або гроші, але взагалі всі матеріальні або особисті кошти, які державна чи громадська влада має в своєму розпорядженні для задоволення потреб суспільства».

Важливою ознакою фінансів як економічної категорії є їхній розподільний характер. Зокрема, В. Родіонова стверджує: «Фінанси – це грошові відносини, які виникають у процесі розподілу й перерозподілу вартості валового суспільного продукту і частини національного багатства у зв'язку з формуванням грошових доходів і накопичень у суб'єктів господарювання і держави та використанням їх на розширене відтворення, матеріальне стимулювання працюючих, задоволення соціальних та інших потреб суспільства». Автор численних публікацій на тему фінансів Л. Дробозіна зазначає, що «фінанси – це перш за все розподільна категорія. За їх допомогою здійснюється вторинний розподіл або перерозподіл національного доходу» [16, с. 64].

Сучасні вітчизняні вчені переконують, що «фінанси відображають сукупність економічних відносин, пов'язану із розподілом та перерозподілом ВВП, а подеколи й національного багатства країни для формування фінансових ресурсів та створення фондів коштів і їх використання для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства». Дослідники, котрі дотримуються відтворювальної концепції, розглядають фінанси як категорію всього процесу відтворення і зараховують до них сукупність грошових відносин, які з'являються на всіх стадіях відтворювального циклу. М. Артус переконаний, що «фінанси – це економічні відносини, що виникають у результаті формування, розподілу й використання ВВП, втілені в потоках коштів та спрямовані на забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства» [1, с. 135].

В. Опарін вважає, що обмеження фінансів лише розподілом та перерозподілом, а іноді тільки перерозподілом, є штучним, тому що «фінансові відносини є надзвичайно складними та багатограними, і майже завжди в одному грошовому потоці відображається і обмін, і перерозподіл» [13, с. 48].

Крім розподільної та відтворювальної концепції, у фінансовій науці сформувалося також два основні теоретичні напрями, що пояснювали економічну природу фінансів: фондова теорія, яка переважала у радянській фінансовій науці і є доволі поширеною і на постра-

дяньському просторі і загалом у світі, та теорія фінансових потоків, більш характерна для сучасних дослідників змісту та сутності фінансів [15]. Представники фондової теорії, які трактують фінанси як «економічні відносини, пов'язані з формуванням, розподілом і використанням централізованих і децентралізованих фондів коштів для виконання функцій та завдань господарюючих суб'єктів, а також будь-якої фізичної особи й суспільства загалом», найхарактернішою ознакою фінансів вважають процес формування і використання фондів коштів [14, с. 4]. З цього приводу Т. Кізіма стверджує, що цілком правильно, якщо під фінансами розуміти передусім державні фінанси, адже саме на макрорівні фондний характер фінансових відносин має чітко виражений характер (держава для забезпечення належного виконання своїх функцій формує і використовує відповідні фонди коштів: бюджети різних рівнів, позабюджетні цільові фонди) [11, с. 82].

Згідно з потоковою теорією фінанси є їхньою сукупністю, що опосередковують відносини між різними суб'єктами з формування, обміну, розподілу та перерозподілу вартості створеного валового внутрішнього продукту [17, с. 10].

Колектив авторів під керівництвом С. Лушина і В. Слепова вважає, що «найбільш правильним, глобальним трактуванням фінансів є їх розгляд як всеосяжної системи формування, руху і використання грошових доходів відповідно до рішень їхніх власників», тоді «основою фінансів як нового економічного явища стають грошові доходи. Саме сфера грошових доходів відділяє фінанси від безмежного світу грошових відносин. Формування, розподіл і використання грошових доходів – ось що продовжує фінанси. Коротко можна сказати, що фінанси – це рух грошових доходів, ...сплав права і економіки» [18, с. 86].

Слід зазначити, що погляди більшості пострадянських фінансистів-теоретиків практично не відрізняються від розуміння їхніх попередників, які характеризували фінанси як сукупність економічних (частіше грошових) відносин, що відображають процеси розподілу й перерозподілу сукупного суспільного продукту (згідно з методологією радянської статистики) й опосередковують формування та використання централізованих і децентралізованих грошових фондів. Деякі вчені пов'язували ці відносини безпосередньо з рухом коштів, а іноді наголошували на їх двоїстому характері: змістовому наповненні та матеріальному втіленні. При цьому в теорії фінансів переважало трактування фінансів саме як державних фінансів, і лише нечисленні автори намагалися розмежувати фінанси на макро- і мікрорівнях.

Т. Кізіма зауважує, що звужене трактування фінансів лише як державних фінансів є прямим наслідком епохи централізованого планування. Коли, наприклад, обсяг доходів населення визначався «згори», до того ж на досить невисокому рівні, природно було заперечувати існування фінансів населення, доходи якого витрачалися на задоволення найнагальніших потреб, пов'язаних із забезпеченням фізичного існування. Водночас фінансові відносини передбачають, що економічні суб'єкти можуть самі виражати свої інтереси, розподіляти належні їм доходи й відповідно формувати фінансові потоки. Тож цілком погоджуємося з тезою, що «не може бути монополії держави на фінанси, хоча, зрозуміло, у будь-якій економічній системі держава відіграє важливу роль» [11, с. 84].

Західна фінансова наука здебільшого зосереджує увагу на матеріальному аспекті фінансів, тобто серед зарубіжних учених переважають в основному матеріальний і управлінський аспекти.

З. Боді та Р. Мертон зазначають: «Фінанси – це наука про те, як люди керують витрачанням і надходженням дефіцитних грошових ресурсів протягом певного періоду часу» [3, с. 38].

Таке різнобічне й широке трактування фінансів сучасною юридичною та економічною наукою (з певною орієнтацією на окремі сфери й ланки фінансової системи) можна пояснити тим, що фінанси є доволі динамічним і багатограним явищем, а тому дуже складно в одному визначенні охарактеризувати всі його сутнісні ознаки, форми вияву та специфіку функціонування. До того ж сфера впливу фінансів значно ширша, ніж суто економічні відносини, адже вони впливають і на політику, і на культуру, і на науку, і на приватне життя громадян.

Саме тому серед учених, котрі належать до різних наукових шкіл (і зарубіжних також), немає єдності в трактуванні цієї важливої економічної категорії, кожний науковець вкладає у визначення фінансів особливий, специфічний зміст.


На підставі викладеного можна дійти висновку, що фінанси благодійних організацій є складовою фінансової системи, яка тісно пов'язана із загальнодержавними фінансами та іншими її сферами й ланками.

Фінанси благодійних організацій належать до фінансів громадських організацій.

На думку В. Кодацького та К. Шарлай, фінанси громадських організацій – певні економічні відносини, які зароджуються під час руху їх коштів. Вони є складовою і невід'ємною ланкою фінансової системи України [12].

Отже, фінанси благодійних організацій – це суспільні відносини, пов'язані із формуванням, розподілом і використанням централізованих та децентралізованих фондів коштів, а також із формуванням, розподілом та використанням децентралізованих фондів благодійних коштів заради досягнення соціального ефекту.

Сформульоване визначення дає підстави для формування чіткого усвідомлення та рішучої переконаності в тому, що кошти благодійних організацій, як усі кошти децентралізованих фондів, пов'язані з основним централізованим фондом держави – бюджетом. Тут важливо зазначити, що централізовані та децентралізовані фонди коштів взаємопов'язані та діють не відокремлено, а утворюють органічну єдність, бо в процесі розподілу та перерозподілу кошти переміщуються із одних фондів до інших.

Слід підкреслити, що теоретичне осмислення сутності фінансів загалом і фінансів благодійних організацій зокрема є доволі непростим творчим процесом, бо лише на основі пізнання глибинних основ цього явища можна виявити чинники, що впливають на нього, дослідити причинно-наслідкові зв'язки та використовувати здобуті знання у практичній діяльності. 

## Джерела

1. Артус М. М. Проблеми трактування сутності та функцій категорії «фінанси» / М. М. Артус // Фінанси України. – 2007. – № 4. – С. 127–135.
2. Бекерская Д. А. Управление финансовой деятельностью бюджетных учреждений / Д. А. Бекерская. – О., 1986. – С. 13.
3. Боді Зви, Мертон Роберт. Финансы: Пер. с англ.: Учеб. пособие / Зви Боді, Роберт Мертон. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2000. – 592 с.
4. Буздуган Я. М. Правові та економічні перспективи побудови національної моделі фінансового забезпечення соціально-культурної сфери в Україні // Віче. – 2012. – № 8. – С. 5–7.

5. Василик О. Д. Теорія фінансів: Підручник / О. Д. Василик. – К.: НІОС, 2000. – 416 с.

6. Воронова Л. К. Фінансове право України: підручник / Л. Воронова. – К.: Прецедент, Моя книга, 2006. – 448 с.

7. Воронова Л. К. Фінансове право України: Навч. посіб. / Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, Н. Ю. Пришва та ін. – К.: Правова єдність, 2009. – 395 с.

8. Годме П. Фінансове право. // П. Годме; [Перевод и вступительная статья д-ра юрид. наук, проф. Р. О. Халафиной]. – М.: Прогресс, 1978. – 430 с.

9. Гончарова М. В. Стратегия финансового обеспечения системы поддержки населения в социально ориентированной «экономике потребления» / М. В. Гончарова // Финансы и кредит. – 2006. – № 18. – С. 66–69.

10. Горбунова О. Н. Совершенствование финансов и правовых институтов. / Горбунова О. Н. – М.: ВЮЗН, 1988. – 78 с.

11. Кізіма Т. О. Фінанси домогосподарств: сучасна парадигма та доміанти розвитку / Т. О. Кізіма; [Вст. слово С. І. Юрія]. – К.: Знання, 2010. – 431 с.

12. Кодацький В. П., Шарлай К. Г. Теоретичні основи фінансів громадських організацій // Економічний вісник Донбасу. – 2009. – № 4 (18). – С. 130–132.

13. Опарін В. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): Монографія / В. Опарін. – К.: КНЕУ, 2005. – 240 с.

14. Теорія фінансів: підручник / [П. І. Юхименко, В. М. Федосов, Л. Л. Лазебник та ін.]; За ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К.: Центр учб. л-ри, 2010. – 576 с.

15. Финансы: Учеб. пособие / В. М. Родионова, Ю. Я. Вавилов, Л. И. Гончаренко и др.; Под ред. В. М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1994. – 432 с.

16. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учеб. для студ. экон. спец. вузов / Л. А. Дробозина, Л. Д. Андронина и др.; [Л. А. Дробозина (ред.)]. – М.: ЮНИТИ, 2000. – 479 с.

17. Финансы СССР: Учеб. для студ. вузов, обучающихся по спец. «Финансы и кредит» / Под. ред. М. К. Шерменева. – М.: Финансы, 1977. – 360 с.

18. Финансы: Учебник / Под ред. д-ра экон. наук, проф. С. И. Лушина, д-ра экон. наук, проф. В. А. Слепова. – 2-е изд., перераб., доп. – М.: Экономистъ, 2007. – 682 с.

## Адміністративна відповідальність громадських об'єднань в Україні: проблеми нормативно-правового регулювання в контексті вступу в дію нового Закону України «Про громадські об'єднання»



Михайло ВІХЛЯЄВ,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного та трудового права,  
заступник декана юридичного факультету  
Запорізького національного університету

В умовах розвитку демократичних процесів в Україні, адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів органи державної влади приділяють значну увагу вдосконаленню або прийняттю нових нормативно-правових актів, що регулюють різноманітні форми діяльності громадських формувань України, серед яких провідну роль відіграють громадські об'єднання. Вчені-юристи та розробники законопроектів зазвичай наголошують на

необхідності створення умов для здійснення ефективного громадського контролю за діяльністю органів публічної адміністрації. Я. Буздуган висловлює думку про те, за яких умов громадська участь у формуванні та реалізації державної політики буде ефективною. Вона є результативною, вважає науковець, коли проблеми, які турбують громадян та ними озвучені, безпосередньо розв'язуються лише за їхньої участі під час розробки та прийняття рішень