

УДК 342.97

*Г. В. Пуцято**здобувач Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***ПРАВОВА ПРИРОДА ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ МЕЦЕНАТСТВА В УКРАЇНІ**

**Постановка проблеми.** Одним із чинників формування ефективної стратегії розвитку державної політики у сфері меценатської діяльності є проведення та реалізація соціально-культурних реформ в країні. Останнім часом органи державної влади більше приділяють уваги благодійній та меценатській діяльності в Україні.

Останнім часом Урядом України ініційовано та проведено низку реформ, направлених на стимулювання добродійної матеріальної підтримки культури, залучення приватного капіталу, відродження традицій меценатства та благодійництва. З'являється все більше проєктів, спрямованих на допомогу медичним закладам, придбання медобладнання, зростає кількість підтриманих соціальних і освітніх проєктів. Зокрема, створено спеціальні податкові пільги з боку держави для тих, хто фінансово підтримує розвиток культури та мистецтва.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Аналіз сучасної доктрини відповідно до порушеної теми дослідження засвідчив, що проблемі формування державної політики щодо меценатства недостатньо уваги. Загальнотеоретичному розгляду та аналізу відродження благодійності та меценатства присвятили свої праці такі науковці, як: О. Донік, О. Ковтун, Т. Курінна, Т. Ніколаєва, С. Матяж. Розкриття особливостей розвитку меценатства розкрили А. Гулевська-Черниш, Л. Дума, С. Закірова, А. Нарадько, О. Семашко, Р. Сербин, Ф. Ступак, М. Слабошпицький, В. Халецький.

Останнім часом простежується тенденція підвищення інтересу дослідників до процесів формування ефективної державної політики у сфері меценатства, а саме: формування державними структурами правових, економічних та організаційних сприятливих умов для її становлення і розвитку. Комплексне дослідження правового статусу меценатських та інших благодійних організацій здійснено О. Літвіною, Р. Сербиним. Питанню реформування системи оподаткування благодійної діяльності в Україні присвячено праці О. Віннікова, М. Лациби.

Незважаючи на те, що дослідники аналізували окремі питання обраної проблеми, багато її аспектів залишаються недостатньо вивченими.

**Метою** даної статті є визначити цілі, пріоритетні завдання та принципи державної політики щодо меценатської діяльності в Україні, а також стратегічні напрями, механізми їх реалізації та очікувані результати.

**Виклад основного матеріалу.** З метою аргументованого наукового підходу до розкриття особливостей меценатства в Україні, на нашу думку, необхідно звернутися до теорії принципів, проаналізувати їх класифікацію, що, у свою чергу, дасть можливість визначити дефініцію «принципи меценатської діяльності» та запропонувати власну систематику меценатської діяльності.

Принцип є основним вихідним положенням наукової системи, може розкривати теорії, ідеологічні напрями тощо. Термін «принцип» походить від лат. «*principium*» – початок, основа: основне вихідне положення певної теорії, вчення, науки, світогляду, політичної організації тощо [9, с. 1057]. Також енциклопедія подає й інші значення, притаманні даному термінові: внутрішнє переконання людини, яке визначає його ставлення до оточуючого; основна особливість пристрою якогось механізму.

У філософському значенні «принцип» є теоретичне узагальнення найбільш типового, що констатує і виражає закономірність, покладену в основу пізнання взагалі або в основу певної галузі знань [10, с. 529].

А. Колодій із точки зору гносеології наголошує, категорія «принцип» тісно пов'язана з категоріями «закономірність» і «сутність». Поняття «принцип» співвідноситься з категорією «ідея» у тому випадку, коли під останньою філософи розуміють внутрішню логіку, закон існування об'єкта, те, що складає його внутрішню сутність [4, с. 16-17].

В.Б. Авер'янов надає наступне визначення: «Принципи слід розуміти як засадні (основні) ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями і механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин» [1].

Із викладеного вище, випливає, що категорія «принцип» різнопланова й знаходить своє вираження у різних соціальних вимірах: політиці, економіці, права, моралі, поведінці тощо. Дане поняття відноситься до визначального, вихідного положення, оскільки є узагальненим поняттям суті відповідного явища, що відображає існуючу реальність і закономірність, які в ньому діють [8, с. 112].

На нашу думку, під принципами слід розуміти основні ідеї, вихідні положення, що розкривають зміст права та визначають механізми регулювання суспільних відносин.

Розкривши основоположення поняття «принцип», для з'ясування сутності принципів державної політики у сфері меценатської діяльності, необхідно спочатку звернутися до визначення змісту «принцип державної політики».

Перед тим як перейти до принципів, звернемося до сутності державної політики, яка визначається як «система дій, регулятивних заходів, законів, і фінансових пріоритетів з того чи іншого напрямку, проголошена органом державної влади або його представниками» [3]. Державна (публічна) політика зазвичай втілюється в «конституціях, законодавчих актах і судових рішеннях».

У понятті «державна політика» підкреслюється активна роль держави при формуванні та здійсненні цілей державного управління. Державна політика направлена на реалізацію основними політичними суб'єктами системи цілей державного управління шляхом їх направлення до суб'єктів, які здійснюють державне управління.

Спираючись на основоположних визначеннях, можна вважати державною політикою у сфері меценатства курс органів державної влади, направлений на реалізацію завдань та цілей щодо розвитку культури, мистецтва, науки та освіти в Україні.

На думку В.Б. Авер'янова, для повноцінного утвердження демократичних засад державного управління адміністративно-правовий режим відносин органів виконавчої влади і людини повинен виходити із становища особи як такого суб'єкта, перед яким виконавча влада відповідальна за свою діяльність, і має ґрунтуватися на незаперечному визнанні пріоритету прав людини, її законних інтересів, правомірності її вимог і очікувань від діяльності державних органів, їх посадових осіб [2, с. 187].

Отже, ґрунтуючись на загальних принципах українського адміністративного права, до основних принципів регулювання державного управління можна віднести: верховенство права; законність; рівність; забезпечення прав і свобод людини та громадянина і нормального функціонування громадянського суспільства та держави; принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною; демократизму нормотворчості й реалізації права; взаємної відповідальності держави і людини.

Розкриваючи зміст принципів державної політики у сфері меценатства, ми будемо ґрунтуватися на класифікації провідних вчених, й виділимо такі групи: а) ті, що визначені в міжнародних нормативно-правових актах та прийняті міжнародною спільнотою; б) ті, що визначені адміністративним правом; в) ті, що є головними в цій сфері (галузевими); г) інституційні [8, с. 113].

Модельний закон щодо меценатства та спонсорства СНД від 03.04.2008, прийнятий на тринадцятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД

(Постанова № 30-9 від 3 серпня 2008 року) [5] передбачає розділ 4, присвячений організації та принципам здійснення меценатської діяльності. Але, даний акт розкриває форми меценатської діяльності, регулює порядок укладання договору між меценатом та отримувачем меценатської діяльності та загальні вимоги до отримання меценатської допомоги, та залишає поза увагою принципи здійснення меценатської діяльності. Хоча, аналізуючи зміст ст. 9 «Державні гарантії прав громадян щодо в сфері меценатства» вказаного Модельного закону, можна дійти висновку, що основні ідеї здійснення меценатської діяльності ґрунтуються на рівності незалежно від національності, соціального походження, місця проживання, віросповідання, майнового стану, наявності судимості, приналежності до громадських організацій (об'єднань), крім громадських організацій екстремістської діяльності або таких, що пропагандують насильство й тероризм; невтручання посадових осіб у способи реалізації прав громадян і юридичних осіб на здійснення меценатської діяльності й одержання меценатської підтримки та настання відповідальності відповідно до національного законодавства; публічності в діяльності органів державної влади та органів виконавчої влади щодо стану справ у сфері збереження й розвитку культурної спадщини.

В основу другої групи принципів меценатської діяльності входять принципи, визначені адміністративним правом. Так, на нашу думку, до адміністративних принципів меценатства, слід віднести: законність; пріоритет прав та свобод людини і громадянина; рівності; демократизму нормотворчості й реалізації права; взаємної відповідальності держави і людини; гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною.

Третю групу принципів державної політики у сфері меценатства, на нашу думку, є головними в цій сфері принципи – галузеві. Ця група принципів визначає основні положення у сфері діяльності меценатів і меценатських організацій. На сьогодні, головним нормативно-правовим актом у сфері меценатської діяльності залишається Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», який частково регулює відносини у сфері меценатства. Але даний Закон України визначає тільки цілі і сферу благодійної діяльності.

Законопроект «Про меценатство», підготовлений народним депутатом України М.Г.Баграєвим, у ст. 17 передбачає, що державна політика України щодо меценатської діяльності базується на:

а) правовому регулюванні меценатської діяльності в Україні з метою створення сприятливих умов для розвитку меценатства;

б) визначенні пріоритетних напрямків і розробці спеціальних програм розвитку меценатства в Україні;

в) добровільності діяльності меценатів та меценатських організацій;

г) моральній та економічній підтримці державою меценатської діяльності через систему податкових та інших засобів заохочення [7].

Запропонований перелік принципів регулювання меценатської діяльності не розкриває основних цілей державної політики у цій сфері. З огляду на зазначене вище, вважаємо запропонувати власну класифікацію галузевих принципів меценатства. Оскільки дані принципи розкривають основні напрями регулювання меценатської діяльності, вважаємо за необхідне, поділити їх у свою чергу, на загальні та спеціальні галузеві принципи меценатства. Запропонований поділ зумовлюється тим, що загальні принципи меценатства формують основу тлумачення та реалізації норм права у сфері регулювання меценатської діяльності. До них слід віднести: відповідальність, розумність та верховенство права; інноваційність; принцип толерантності та демократичності.

До спеціальних принципів мають відноситися принципи, які притаманні лише інституту меценатства. Це: усвідомленість та добровільність участі в меценатській діяльності; відкритість інформації; соціальна корисність; незалежність партнерів та прозорість у взаємовідносинах; консенсуальність у визначенні умов у договорі між меценатом та набувачем меценатської допомоги; публічність інформації щодо використання коштів меценатів; самостійність і незалежність від органів державної влади та місцевого самоврядування; безоплатності та неприбутковості; адресності у допомозі.

Вважаємо доцільним охарактеризувати запропоновані загальні та спеціальні принципи меценатства.

Принцип відповідальності зобов'язує суб'єктів меценатської діяльності нести не лише юридичну, а й моральну відповідальність за прийняті рішення.

Принцип розумності та верховенства права передбачає, що складова розумність полягає у зваженому вирішенні питань, вступаючи у меценатські правовідносини, з урахуванням інтересів усіх учасників цих правовідносин, а також інтересів громади (публічного інтересу). Сутність складової верховенства права відображає прагнення людини і громадянина до побудови суспільства, в якому би максимально панувала справедливість і мінімально би обмежувалися її природні свободи на освіту, самоосвіту, культурний розвиток.

Принцип інноваційності ґрунтується на тому, що суб'єкти меценатства шляхом надання допомоги сприяють розробці, впровадженню та реалізації нових форм і методів діяльності у сфері культури, мистецтв, освіти та науки; у даному випадку меценатська діяльність виступає як посередник

між виробниками та споживачами культурно-мистецького продукту.

За допомогою принципу толерантності забезпечуються умови вільного розвитку культурних традицій, освітянських та наукових цінностей усіх громадян на території України, не допускаючи будь-яких проявів дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Принцип демократичності передбачає взяття участі меценатів та меценатських організацій у розробці, здійсненні та контролі за реалізацією державної політики в галузі культури, освіти, мистецтва та освіти.

Сутність принципу усвідомленості та добровільності участі в меценатській діяльності полягає у тому, що суб'єкти меценатської діяльності, вступаючи у правовідносини, усвідомлюють мету цієї діяльності та здійснюють благодійні пожертви добровільно. Принцип добровільності означає, що як надання, так і отримання меценатської допомоги ґрунтується на вільному волевиявленні суб'єкта. Тобто, меценатська допомога у вигляді робіт чи наданні послуг незалежно від обставин може бути відхилена набувачем благодійної допомоги у будь-який момент.

Принцип відкритості інформації полягає у тому, що інформація, пов'язана з можливістю надання меценатської допомоги була відкритою у доступі до неї, щоб кожен мав змогу скористатися правом на її отримання.

Принцип соціальної корисності полягає у тому, що, метою меценатської діяльності є сприяння розвитку культури, мистецтва, науки та освіти суспільства, що й зумовлює суспільну користь.

Принцип незалежності партнерів і прозорості у взаємовідносинах – це, в першу чергу, незалежність того, хто залучає і того, для кого залучаються кошти для надання меценатської допомоги. Відносини, які виникають між суб'єктами меценатської діяльності ґрунтуються на відкритості у звітності про виконану роботу, способах управління благодійними пожертвами, їх розподілом і використанням. Більш того, одним із обов'язків меценатів є ведення обліку доходів і витрат.

Принцип консенсуальності у визначенні умов у договорі між меценатом та набувачем меценатської допомоги полягає у тому, що при укладанні договору суб'єкти меценатської діяльності обговорюють та доходять згоди з усіх істотних умов.

Принцип публічності інформації щодо використання коштів меценатів полягає у тому, що вся інформація щодо надходження та використання благодійних коштів є доступною для громадян. Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» визначає одним із зо-

бов'язань неприбуткової організації, у тому числі благодійної організації (крім політичних партій і кредитних спілок), або територіальної громади оприлюднювати на своєму веб-сайті звіти про використання благодійних коштів та документів (або їх засвідчені копії), що підтверджують використання таких коштів [6, ст. 7].

Принцип самостійності і незалежність від органів державної влади та місцевого самоврядування ґрунтується на тому, що суб'єкти меценатства є самостійними та незалежними у своїй діяльності від органів державної влади та місцевого самоврядування. Він реалізується у відмові від патерналізму з боку держави і побудові партнерських стосунків між державою та меценатами.

Принцип безоплатності та неприбутковості передбачає, що меценатська допомога має на меті неоплачувальний характер та не передбачає отримання прибутку, тобто за надані послуги чи виконану роботу меценати або меценатська організація не отримують фінансової вигоди.

Принцип адресності у надання допомоги дозволяє надати конкретному набувачеві меценатської допомоги, який її потребує, з урахуванням вікових, соціальних, фізіологічних та інших індивідуально-виражених особливостей.

Четвертою групою принципів меценатської діяльності є принципи, що зумовлюють специфіку меценатської діяльності – інституційні. До інституційних принципів меценатської діяльності, на нашу думку, слід віднести наступні принципи: доброчесності, добросовісності, милосердя, автономності, філантропії, територіальності, неупередженості.

Надамо характеристику запропонованих принципів.

Принцип доброчесності – це необхідна морально-етична складова, яка входить в основу меценатської діяльності, що визначає межі поведінки меценатів та меценатських організацій, базується на чесності у діяльності, виконанні своїх обов'язків та розпорядженні благодійними ресурсами.

Принцип добросовісності – передбачає необхідність сумлінної та чесною поведінки меценатів та меценатських організацій щодо виконання взятих на себе обов'язків.

Принцип милосердя – повинен бути притаманний кожному меценатові. В основі лягає прагнення допомогти кожному, хто має на це потребу.

Принцип автономності – автономна діяльність меценатської організації з можливістю прийняття правомочного рішення органами управління.

Принцип філантропії – ґрунтується на любові до людей, доброзичливому ставленні до них, надаючи безкорисливу допомогу не рахуючись з власним часом.

Принцип територіальності – в основу лягає надання благодійної допомоги, ґрунтуючись на територіальному розташуванні меценатської організації. Це допоможе своєчасно виявляти осіб, яким необхідна допомога та встановлювати її цілкове направлення.

Принцип неупередженості – рішення та надання меценатської допомоги приймаються і здійснюються виключно на основі принципів необхідності, незалежно від уподобань та інтересів, які при цьому задовольняються або уцімлюються.

Отже, державна політика щодо меценатства та благодійності повинна ґрунтуватися на принципах, які мають базуватися на правовому регулюванні розвитку благодійності та меценатства з метою створення для них сприятливих умов; визначення пріоритетних напрямів і розробці спеціальних програм розвитку благодійності та меценатства; добровільній діяльності меценатів, благодійних та меценатських організацій; моральній та економічній підтримці державою меценатської діяльності через систему податкових та інших засобів заохочення діяльності.

### Література

1. Авер'янов В.Б. Академічний курс: Підруч.: у двох томах: Т. 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Авер'янов В.Б. Необхідність врахування євро інтеграційних вимог на становлення нової української адміністративно-правової держави. Правова держава. Вип. 21. С.183–191.
3. Дем'янчук О. П. «Державна політика та публічна політика: варіант перехідного періоду. Наукові записи. Т. 18 : Політичні науки. 2000. С. 31–36.
4. Колодій А.М. Принципи права України : монографія / А.М. Колодій. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
5. Модельний закон щодо меценатства та спонсорства СНД від 03.04.2008, прийнятий на тринадцятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД : Постанова № 30-9 від 3 серпня 2008 року. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_i44](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_i44)
6. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 року № 5073-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>
7. Про меценатство: Проект закону України від 22.09.2004 р. <http://www.maecenas.cc.ua/uk/patronage-and-governance/laws-and-bills/638-vysnovok-na-proekt-zakonu-pro-mecenatstvo.html>
8. Сербин Р.А. Природа принципів благодійництва в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. 2014. № 11. Т. 1. С. 112–116.
9. Советский энциклопедический словарь / Гл.ред. А.М. Прохоров. 3-е изд. М. : Сов. энциклопедия, 1984. 1600 с.
10. Философский энциклопедический словарь / Под.ред. Л.Ф. Ильичева и П.Н. Федосеева. М. : Сов. энциклопедия, 1983. 836 с.

### Анотація

**Путято Г. В. Правова природа принципів державної політики меценатства в Україні.** – Стаття.

На підставі проведеного аналізу чинного законодавства щодо регламентації меценатства в Україні у статті розкрито правову природу принципів меценатської діяльності, надано їх характеристику та диференційовано у відповідні групи.

Наголошено, що концептуальні засади державної політики у сфері меценатства ґрунтуються на системі теоретично розроблених і законодавчо закріплених загальних принципах і пріоритетах ефективного розвитку меценатської діяльності в Україні, а також на створенні правових гарантій для вільного функціонування та розвитку меценатської діяльності й захисті передбачених вітчизняним законодавством прав та інтересів суб'єктів меценатства.

**Ключові слова:** меценатство, меценатська діяльність, меценатська організація, меценат, відносини у сфері меценатства, принципи, правові гарантії.

### Аннотация

**Путято Г. В. Правовая природа принципов государственной политики меценатства в Украине.** – Статья.

На основании проведенного анализа действующего законодательства относительно регламентации меценатства в Украине в статье раскрыто правовую природу принципов меценатской деятельности, надано их характеристику.

Акцентируется внимание на том, что концептуальные основы государственной политики в сфере меценатства основываются на системе теоретически разработанных и законодательно закрепленных общих принципах и приоритетах эффективного развития меценатской деятельности в Украине, а также на создании правовых гарантий для свободного функционирования и развития меценатской деятельности и защите предусмотренных отечественным законодательством прав и интересов субъектов меценатства.

Основываясь на общих принципах украинского административного права, в статье раскрыто основные принципы регулирования государственного управления: верховенство права; законность; равенство; обеспечение прав и свобод человека и гражданина и нормального функционирования гражданского общества и государства; принцип гуманизма и справедливости во взаимоотношениях между государством и челове-

ком; демократизма и реализации права; взаимной ответственности государства и человека.

Раскрыта сущность принципов государственной политики в сфере меценатства, в результате чего предоставлена авторская классификация данных принципов: определенные в международных нормативно-правовых актах и принятые международным сообществом; определенные административным правом; отраслевые; институционные.

**Ключевые слова:** меценатство, меценатская деятельность, меценатская организация, меценат, отношения в сфере меценатства, принципы, правовые гарантии.

### Summary

**Putiatio H. V. The Legal Nature of the Principles of Public Patronage Policy in Ukraine.** – Article.

Based on the analysis of the existing legislation regarding the regulation of patronage in Ukraine, it reveals the legal nature of the principles of patronage activity in the article, and their characteristics.

The attention focuses on the fact that the conceptual foundations of public policy in the field of patronage bases on a system of theoretically developed and legislatively fixed general principles and priorities for the effective development of patronage activities in Ukraine. Also they based on the creation of legal safeguards for the free functioning and development of patronage activities as well as the protection of rights and interests of subjects of patronage which provided by domestic legislation.

Based on the general principles of Ukrainian administrative law, the article reveals the basic principles of public administration's regulation: the rule of law; the legality; the equality; ensuring the rights and freedoms of man and citizen and the proper functioning of civil society and the state; the principle of humanism and justice in the relationship between the state and man; democracy and the exercise of law; mutual responsibility of the state and man.

It was disclosed the essence of the principles of state policy in the field of patronage, as a result of which the author's classification of all these principles was provided: the principles which is defined in international legal acts and adopted by the international community; and the principles which is defined by administrative law; sectoral; institutional.

**Key words:** patronage, patronage activity, patronage organization, philanthropist, relations in the field of patronage, the principles, the legal safeguards.