

10. Спеціальні податкові режими: сучасний стан та перспективи розвитку : [монографія] / [С.В. Сарана, Б.М. Семенко, Т.М. Семенко] ; за ред. С.В. Сарани. – Полтава : Полтавський інститут економіки і права Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна», 2012. – 170 с.
11. Коломієць П.В. Правове регулювання спеціальних податкових режимів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / П.В. Коломієць. – Ірпінь : Національний ун-т Держ. подат. служби України, 2013. – 19 с.
12. Коломієць П.В. Правове регулювання спеціальних податкових режимів в Україні : [посібник] / П.В. Коломієць. – Полтава : Копі-центр, 2014. – 176 с.
13. Теремецький В.І. Спеціальні податкові режими в Україні: адміністративно-правовий аспект / В.І. Теремецький // Право і безпека. – 2011. – № 5. – С. 98–103.
14. Сарана С.В. До питання поняття спеціального податкового режиму / С.В. Сарана // Фінансове право. – 2011. – № 4. – С. 15–18.
15. Мінаєва О.М. До питання щодо джерел та структури податкового процесу / О.М. Мінаєва // Митна справа. – 2014. – № 2 (92). – С. 255–259.
16. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України : в 3 т. / [колектив авторів] ; заг. ред. М.Я. Азарова. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К. : Міністерство фінансів України, Національний університет ДПС України, 2011. – Т. 1. – 2011. – 590 с.
17. Криницький І.Є. Теоретичні проблеми податкового процесу : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.Є. Криницький. – К. : Національний університет ім. Т. Шевченка, 2010. – 433 с.
18. Касьяненко Л.М. Процесуальна фінансово-правова теорія: становлення і розвиток : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Л.М. Касьяненко. – Ірпінь : Національний університет Державної податкової служби України, 2010. – 468 с.
19. Кучерявенко М.П. Налоговый процесс : [учебное пособие] / Н.П. Кучерявенко ; НИИ финансового права. – К. : Правова єдність, 2010. – 392 с.
20. Сарана С.В. Процесуально-процедурні податкові режими : [монографія] / С.В. Сарана, В.В. Ліпський. – Полтава : Полтавський інститут економіки і права Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна», 2015. – 155 с.

УДК 343.21

ОРГАНИ УПРАВЛІННЯ ТА ПРОЦЕС УПРАВЛІННЯ БЛАГОДІЙНОЮ ОРГАНІЗАЦІЄЮ

GOVERNING BODIES PROCESS MANAGEMENT AND CHARITABLE ORGANIZATION

Сербин Р.А.,
*кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник, здобувач
Національної академії внутрішніх справ*

У статті на підставі аналізу наукових і законодавчих визначень понять «орган», «управління» й «процес» подано пропозиції щодо авторського розуміння термінів за темою дослідження, зроблено спробу розкрити зміст призначення, повноважень і функціонування органів управління благодійних організацій, процесу управління ними та його етапність.

Ключові слова: орган управління, механізм, процес, благодійна діяльність, загальні збори учасників, наглядова рада, виконавчий орган.

В статье на основании анализа научных и законодательных определений понятий «орган», «управление» и «процесс» внесены предложения относительно авторского понимания терминов по теме исследования, сделано попытку раскрыть содержание назначения, полномочий и функционирования органов управления благотворительных организаций, процесса управления ими и его этапность.

Ключевые слова: орган управления, механизм, процесс, благотворительная деятельность, общее собрание участников, наблюдательный совет, исполнительный орган.

In this article the author based on the analysis of scientific and legislative definitions of the concepts “authority”, “management” and “process” suggestions regarding the author’s understanding of the terms on the research topic, an attempt is made to reveal the contents of the appointment, powers and functioning of the management bodies of charitable organizations, process management and its phasing.

Key words: body management, movement, process, charitable activities, the General meeting of participants, Supervisory Council, Executive body.

Актуальність теми. В основі результативної та ефективної діяльності благодійної організації, як і будь-якої юридичної особи, лежить процес **управління** нею. Від його організованості, системності й

злагоженості залежить якість функціонування відповідної інституції. Безпосередньо управління здійснюється відповідними уповноваженими органами благодійної організації. На сьогодні питання їхньої

природи залишається малодослідженим навіть з урахуванням швидкого розвитку інституту благодійності в умовах військових і окупаційних дій на території України.

У зв'язку з цим метою статті є дослідження статусу органів управління благодійною організацією та процесу здійснення ними управлінських повноважень.

На питаннях діяльності благодійних організацій зосереджували увагу О.В. Батожська, Н.І. Блажко, Г.В. Гончаренко, В.І. Доленко, І.О. Завидняк, В.М. Корнієнко, О.Ю. Літвінова, Н.К. Проценко, О.І. Сидоренко й ін. Проте глибокого дослідження питання, що розглядається в статті, ними здійснено не було, що є вагомим недопрацюванням науки загалом і науки адміністративного права зокрема.

Виклад основного матеріалу. Для того щоб глибоко розібратися в питанні органів управління благодійних організацій, насамперед необхідно з'ясувати сутність понять «управління» та «орган».

Зокрема, у науковій літературі є безліч підходів до розуміння його змісту, які зводяться до того, що управління – це процес впливу на систему для переведення її в новий стан чи для підтримки її в якомусь установленому режимі.

Законодавець визначив управління як функцію організаційних систем, що забезпечує збереження їхньої структури, підтримку режиму діяльності, досягнення їхньої мети [1].

З огляду на викладене характерними ознаками управління є такі: наявність керованого об'єкта управління; наявність керуючого суб'єкта управління; взаємопов'язаність керованого об'єкта з керуючим суб'єктом; починається з визначення мети й закінчується в ідеалі її досягненням.

Крім того, вважаємо, що до ознак управління варто зарахувати такі: забезпечується шляхом прийняття й реалізації управлінських рішень; плановість, що передбачає планування низки процедур у діяльності суб'єкта; комплексність, що забезпечується системністю різноманітних складових управлінського процесу, у тому числі кадрової, організаційної, економічної тощо; оптимізованість наявних людських, фінансових, матеріально-технічних ресурсів тощо; практичність, яка забезпечується відповідністю управлінського процесу вимогам часу та принципу реальності.

Ураховуючи зазначене, переконані, що управління – це цілеспрямований комплексний і оптимальний процес впливу керуючого суб'єкта на керований об'єкт шляхом прийняття цим суб'єктом управлінських рішень із питань функціонування керованого об'єкта, виконання яких забезпечує реалізацію мети діяльності останнього.

У науковій літературі поряд із дослідженням змісту поняття «управління» йдеться також про «механізм управління».

Автори пропонують розуміти **механізм управління** як сукупність органів, засобів і способів (методів, прийомів, технологій) взаємодії між двома підсистемами організації – керуючої та керованої [2, с. 124].

Також механізм управління визначається як сукупність таких елементів, як організаційні форми й структури управління, методи та важелі впливу, що забезпечують ефективну реалізацію характерних для виробництва цілей і найбільш повно на цьому етапі задовольняють суспільні, колективні й індивідуальні інтереси та потреби [3, с. 265].

Механізм управління розуміється і як сукупність його елементів, системи, процесів, управлінських рішень і персоналу, які під час взаємодії та взаємозалежному впливі забезпечують реалізацію поставленої мети й завдань організації [4]. Проте, на нашу думку, зазначення в дефініції на тому, що відповідний механізм є сукупністю його елементів, жодним чином не розкриває змісту досліджуваної категорії, автор лише пропонує розуміти механізм управління через механізм управління. Крім того, неправильним, як нам видається, є й зарахування до переліку складових механізму управління елементів і системи, оскільки системою і є сукупність взаємопов'язаних елементів цілеспрямованої дії, що утворює певну відокремлену від навколишнього середовища й водночас взаємозалежну з ним цілісність [5, с. 34].

Механізм управління повинен бути ефективним і результативним. У цьому контексті вважаємо справедливим твердження П. Друкера, який визначив результативність як наслідок того, що «робляться правильні, потрібні речі» (doing the right things), а ефективність – наслідком того, щоб «робити ці речі правильним чином» (doing things right) [6, с. 78].

При цьому Ж.М. Балабанюк стверджує, що результативність – це досягнення цілей і завдань, а ефективність – це шлях і методи досягнення мети. Результативність є вимірним та наглядним поняттям, оскільки ми можемо її оцінити на підставі зіставлення результатів, а ефективність – більш складне поняття, і не завжди наглядно можна її побачити й оцінити [4].

Отже, на нашу думку, механізм управління – це система засобів, способів і форм, за допомогою яких керуючим суб'єктом здійснюється управління керованим об'єктом шляхом прийняття цим суб'єктом управлінських рішень із питань функціонування керованого об'єкта, виконання яких забезпечує реалізацію мети діяльності останнього.

У контексті процитованого визначення та зважаючи на традиційні підходи до структури будь-якого правового механізму, вважаємо, що елементами механізму управління є органи, документальне забезпечення, засоби.

Важлива роль у механізмі управління належить, як нам видається, саме органам управління.

Загалом **орган** англійською мовою – agency (у перекладі також дія, сприяння, сила) або authorities (перекладається і як влада, вплив, повноваження). Отже, орган є свого роду засобом впливу. Ураховуючи зазначене, доходимо висновку, що будь-який орган діє з метою забезпечення організації певного процесу.

Водночас, відповідно до Закону України «Про автомобільні дороги», орган управління – орган, при-

значений для управління автомобільними дорогами (вулицями), забезпечення їх функціонування, розвитку та фінансування [7].

З огляду на викладене й у контексті питання органів управління благодійної організації вважаємо, що органом управління благодійної організації є орган, призначений для організації діяльності цієї організації та її розвитку.

Що стосується благодійних організацій, то законодавець визначив переліки органів управління ними. Зокрема, відповідно до ст. 19 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [8], органами управління благодійного товариства й благодійного фонду є такі:

- загальні збори учасників;
- наглядова рада;
- виконавчий орган.

Водночас органами управління благодійної установи є такі:

- наглядова рада;
- виконавчий орган.

Далі пропонуємо характеристику кожного з указаних органів виходячи зі змісту норм і положень національного законодавства та наукових напрацювань.

Загальні збори учасників благодійних товариств і благодійних фондів: вищий орган управління; здійснення повноважень регламентується статутом; складаються з учасників або їхніх уповноважених представників; їхніми учасниками можуть бути всі члени організації або їхні представники (окрім членів інших органів управління); вирішують будь-які питання діяльності благодійної організації, у тому числі затверджують основні напрями діяльності й благодійних програм; уносять зміни до статуту; приймають рішення про реорганізацію або ліквідацію благодійної організації; призначають або обирають і зупиняють чи припиняють повноваження членів виконавчого органу та наглядової ради; мають право створювати і припиняти постійні й тимчасові допоміжні органи за напрямами діяльності, затверджувати положення про ці органи, призначати й заміщувати їхніх членів; затверджують правила процедури загальних зборів; письмово вимагають скликання позачергового засідання наглядової ради; затверджують звіти наглядової ради, у тому числі щодо виконання благодійних програм і цільового використання майна благодійної організації; приймають рішення, не пов'язані зі скликанням позачергових загальних зборів, якщо в них беруть участь більшість членів, які мають право голосувати на загальних зборах; ухвалюють рішення про відчуження майна; затверджують рішення про участь благодійної організації в спілках та інших об'єднаннях; затверджують Етичний кодекс та інші положення благодійної організації, а також зміни до них; вирішують інші питання, зараховані статутом до їхніх повноважень.

Виконавчий орган: діє постійно та від імені благодійної організації; до складу входить одна чи кілька дієздатних фізичних осіб; до складу входять голова й члени; працівники організації не можуть бути членами виконавчого органу; письмово вимагає скликання

позачергового засідання наглядової ради; приймає рішення про створення та припинення відокремлених підрозділів благодійної організації, а також її підприємств, установ і організацій; затверджує й змінює оперативні та фінансові плани, подає річні плани, бюджети, баланси й звіти на затвердження наглядовій раді; вирішує питання щодо залучення та використання майна благодійної організації, у тому числі з делегування відповідних повноважень; визначає конкретні завдання й форми діяльності благодійної організації та забезпечує виконання рішень вищого органу управління; скликає чергові й позачергові засідання цього органу; вирішує інші питання, зараховані до його повноважень.

Водночас повноваження виконавчого органу дещо різняться залежно від виду благодійної організації, а саме: *виконавчий орган благодійного фонду* має право створювати і припиняти постійні й тимчасові допоміжні органи за напрямами діяльності благодійної організації, затверджувати положення про ці органи, призначати й заміщувати їхніх членів; скликає засідання, готує проекти рішень, інших документів і подає їх на розгляд засновника благодійної організації; *виконавчий орган благодійного товариства* обирається загальними зборами; до складу входять голова, секретар і члени; приймає рішення про прийняття, про відмову в прийнятті в члени (учасники), попередження або зупинення членства та письмово інформує про них відповідних осіб; веде реєстр членів благодійної організації; скликає чергові й позачергові загальні збори та інформує членів благодійної організації про час і місце їх проведення; визначає конкретні завдання й форми діяльності благодійної організації в період між загальними зборами та забезпечує виконання рішень загальних зборів; скликає засідання загальних зборів, готує проекти рішень загальних зборів, інших документів і подає їх на розгляд загальних зборів; *виконавчий орган благодійної установи* – перший склад призначається засновником; до складу входять голова та члени; створює й припиняє постійні та тимчасові допоміжні органи за напрямами діяльності благодійної організації, затверджує положення про ці органи, призначає й заміщує їхніх членів.

Наглядова рада благодійної організації: до складу входять голова та члени; членами не можуть бути члени виконавчого органу; затверджує благодійні програми; голова з власної ініціативи чи за письмовою вимогою членів благодійної організації скликає чергові й позачергові засідання наглядової ради; контролює та регулює діяльність виконавчого органу, у тому числі затверджує, заміщає, усуває, відправляє у відставку його членів; має контрольні й консультативні повноваження щодо діяльності благодійної організації, у тому числі фінансової діяльності благодійної організації, а також створених нею підприємств, установ і організацій; створює та припиняє постійні й тимчасові допоміжні органи за напрямами діяльності благодійної організації, затверджує положення про них, призначає та заміщає їхніх членів.

Водночас між повноваженнями наглядової ради благодійного товариства, благодійного фонду й благодійної установи є низка відмінностей, а саме: *наглядова рада благодійного товариства та благодійного фонду* – повноваження та порядок діяльності визначаються статутом; письмово вимагає скликання позачергового засідання виконавчого органу; одержує від учасників, органів і працівників благодійної організації будь-яку інформацію про її фінансову діяльність, а також про залучення й використання майна благодійної організації; надає допомогу в пошуку джерел фінансування благодійної організації; *наглядова рада благодійного товариства* – до складу не можуть входити особи, котрі є працівниками благодійної організації; розглядає скарги членів благодійної організації; звітує виконавчому органу щодо контролю за цільовим використанням майна благодійної організації; здійснює інші функції, передбачені статутом благодійної організації; *наглядова рада благодійного фонду* обирає голову наглядової ради; *наглядова рада благодійної установи* є вищим органом управління; повноваження та порядок діяльності визначаються установчим актом; перший склад наглядової ради призначає засновник благодійної організації; члени наглядової ради можуть брати участь у засіданнях виконавчого органу; затверджує річні баланси й фінансові звіти; затверджує рішення про участь благодійної установи в спілках та інших об'єднаннях; затверджує рішення щодо внесення змін до установчого акта; приймає рішення про припинення повноважень членів наглядової ради в установленому законом порядку; затверджує рішення щодо припинення благодійної організації; вирішує будь-які питання діяльності благодійної організації.

Аналізуючи вищезазначене, доходимо висновку, що основними завданнями органу управління благодійної організації є знання мети діяльності, бажання втілити її в життя, уміння спланувати, організувати та проконтролювати **процес** досягнення мети, у тому числі шляхом результативного використання доступних засобів. При цьому зміст діяльності органу управління залежить від мети цієї діяльності й у частині способів і засобів її досягнення, і в частині організації структури управління з урахуванням кадрового й технічного забезпечення.

Черговим важливим моментом у межах дослідження органів управління благодійних організацій уважаємо вивчення процесу здійснення ними управління, який характеризує діяльність таких організацій.

Насамперед зауважимо, що законодавець визначає процес так:

– сукупність послідовних дій для досягнення будь-якого результату;

– процедури, програми і практика, що визначають, як банк виконуватиме свої завдання; належним чином розроблені процеси ґрунтуються на положеннях банку, є ефективними, а їх функціонування спирається на відповідні повноваження виконавців;

– сукупність взаємопов'язаних операцій, яка забезпечує виконання Державним казначейством відповідної функції [9].

Отже, у нормах і положеннях національного законодавства закріплено такі характеристики процесу: 1) є сукупністю процедур, програм і практики їх реалізації; 2) спрямований на виконання конкретної функції; 3) здійснюється в межах повноважень того чи іншого суб'єкта.

Зі свого боку науковці трактують процес як послідовність взаємопов'язаних і взаємодіючих дій (робіт, операцій), метою яких є перетворення ресурсів на «вході» процесу в результати на «виході». Умовами, необхідними для функціонування «правильного» процесу, є такі: доцільність – вирішення поставлених цілей; цілісність; швидкість проходження; відсутність збоїв; простота; прозорість; лаконічність; відсутність негативного впливу на інші процеси; мобільність і гнучкість до змін; задоволеність як внутрішніх, так і зовнішніх клієнтів; постійна удосконалюваність [4].

Звідси вбачаємо ще кілька характеристик процесу, зміст яких полягає в його системності й спрямованості на найбільшу ефективність і результативність.

Отже, процес – це система процедур, програм і практики їх реалізації, спрямованих на найбільшу ефективність і результативність конкретної діяльності, здійснюваних у межах повноважень того чи іншого суб'єкта.

При цьому процес управління, на думку науковців, – це діяльність органів і кадрів щодо впливу на об'єкт за допомогою обраних методів для досягнення поставлених цілей [10]. Варто відзначити зауваження в цій дефініції на здійсненні процесу управління з використанням певних методів.

Процес управління благодійною організацією є триєдиним, а саме: зміст (мета, функції, методи, засоби управління) + організація (прогнозування, планування (на перспективу й поточне), організація, мотивація) + безпосередньо управління (координаційні, контрольні заходи).

Якщо говорити про етапність управлінського процесу в діяльності органів управління благодійної організації, то можна виокремити такі його складові: 1) визначення щодо суб'єктів здійснення тих чи інших заходів і розподіл між ними завдань; 2) визначення щодо об'єкта управління; 3) визначення щодо доступних ресурсів; 4) визначення щодо послідовності здійснення тих чи інших заходів; 5) окреслення порядку взаємодії між суб'єктами здійснення заходів; 6) облік; 7) контроль; 8) аналіз.

Отже, доходимо **висновку**, що ефективність діяльності благодійної організації є результатом правильно чи неправильно прийнятих і реалізованих управлінських рішень, їхніх наслідків і перспектив. При цьому дотримання й урахування органами управління благодійних організацій визначених законодавством вимог та умов і наукових напрацювань, на наше глибоке переконання, зумовить не лише їхні доброзичливі міжособистісні взаємовідносини з іншими учасниками таких організацій, а й розкриття потенціалу кожного учасника такої взаємодії зокрема й у результаті благодійної організації загалом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про затвердження складових галузевих стандартів вищої освіти з напрямку 0504 «Туризм»: Наказ Міністерства освіти і науки України від 14 черв. 2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 28. – Ст. 1922.
2. Занятость, безработица. Служба занятости: [толковый словарь терминов и понятий]. – М.: Нива России, 1996. – 288 с.
3. Основы социального управления: [учебное пособие] / [А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев и др.]; под ред. В.Н. Иванова. – М.: Высшая школа, 2001. – 271 с.
4. Балабанюк Ж.М. Механізм управління організацією: сутність поняття та пропозиції щодо оцінки його ефективності / Ж.М. Балабанюк // Вісник Хмельницького національного університету. – 2011. – № 5. – Т. 1. – С. 190–194.
5. Куца А.М. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту інвалідів: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / А.М. Куца. – Запоріжжя, 2011. – 297 с.
6. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке / П. Друкер. – М.: Изд. дом «Вильямс», 2003. – 426 с.
7. Про автомобільні дороги: Закон України від 08 вересня 2005 р. № 2862-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 51. – Ст. 556.
8. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05 лип. 2012 р. № 5073-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 25. – Ст. 252.
9. Словник законодавчих термінів // ipLex. Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://npa.iplex.com.ua/doc.php?uid=1078.14480.0>.
10. Предмет і метод теорії управління [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://webcache.googleusercontent.com/>.

УДК 351.741

**ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПОЛІЦІЇ
У США ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ**

**EXPERIENCE OF UNITS OF POLICE PATROL US AND PROSPECTS
OF ITS IN UKRAINE**

Сердюк А.М.,
*ад'юнкт докторантури та ад'юнктури
Харківського національного
університету внутрішніх справ*

У статті розглядаються елементи організації діяльності патрульних підрозділів у Сполучених Штатах Америки. Досліджено роль патрульних у діяльності поліції. Визначено основні підходи до організації роботи патруля. Наведено основні типи патрулів, що використовуються. Зроблено висновки щодо можливості використання окремих елементів американського досвіду в організації діяльності української патрульної поліції.

Ключові слова: поліція, патруль, направлене патрулювання, концепція «гарячих точок».

В статье рассматриваются элементы организации деятельности патрульных подразделений в Соединенных Штатах Америки. Исследована роль патрульных в деятельности полиции. Определены основные подходы к организации работы патруля. Приведены основные типы используемых патрулей. Сделаны выводы о возможности использования отдельных элементов американского опыта в организации деятельности украинской патрульной полиции.

Ключевые слова: полиция, патруль, направленное патрулирование, концепция «горячих точек».

The article deals with elements of organization of patrol forces activities in United States of America. The role of patrol officers in police activities is examined. Main approaches to patrolling organization are determined. Main types of patrols used are revealed. Possible ways to use certain features of American experience in organization of Ukrainian patrol police are concluded.

Key words: police, patrol, directed patrolling, hot spots policing.

Актуальність теми. Реформування органів внутрішніх справ в Україні зумовлює необхідність дослідження зарубіжного досвіду організації поліцейської діяльності з метою визначення можливості його застосування в Україні. Багато в чому це стосується і поліцейської служби, яка була однією з перших, що зазнали суттєвих перетворень, і з якою суспільна свідомість часто пов'язує процеси перетворення правоохоронної системи – патрульної поліції.

У процесі створення підрозділів патрульної поліції в Україні широко використовувався досвід Спо-

лучених Штатів Америки. Це пов'язано з низкою факторів. Поліція США є однією з найбільш розвинутих та ефективно діючих правоохоронних органів у світі. Окрім цього, високий рівень децентралізації поліцейської діяльності призвів до формування достатньо широкого переліку практик та методик поліцейської діяльності, адаптованих до різноманітних умов її здійснення.

Інтерес до практик, що застосовуються американською поліцією, зумовив наявність низки робіт, присвячених американському досвіду поліцейської діяль-