

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО
УНІВЕРСИТЕТУ**

Серія

ПРАВО

Випуск 31

Том 2

Ужгород-2015

*Журнал включено до переліку наукових фахових видань,
в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт
на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з юридичних дисциплін
(Постанова Президії ВАК України № 205/5 від 08 червня 2005 р.;
проведено перереєстрацію видання, Постанова Президії ВАК України № 105/3 від 08 липня 2009 р.;
проведено повторну перереєстрацію видання,
Наказ МОН України № 793 від 04 липня 2014 р. (додаток № 8).*

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор: Бисага Ю.М. – д.ю.н., професор
Заст. гол. редактора: Бєлов Д.М. – д.ю.н., професор
Відповідальний секретар: Рогач О.Я. – д.ю.н., професор
Члени редколегії: Бисага Ю.Ю. – к.ю.н., доцент
Бобровник С.В. – д.ю.н., професор
Булеца С.Б. – к.ю.н., доцент
Воронова Л.К. – д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України
Гарагонич О.В. – к.ю.н., доцент
Гомонай В.В. – к.ю.н., доцент
Греца Я.В. – к.ю.н., доцент
Дзера О.В. – д.ю.н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
Колодій А.М. – д.ю.н., професор
Кубічек П. – к.ю.н., професор, Університет імені Я.А. Коменського, м. Братислава (Словацька Республіка)
Лазур Я.В. – д.ю.н., професор
Лемак В.В. – д.ю.н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
Ленгер Я.І. – к.ю.н., доцент
Марек К. – к.ю.н., професор, Університет імені Т.Г. Масарика, м. Брно (Чеська Республіка)
Марцеляк О.В. – д.ю.н., професор
Митровка Я.В. – к.ю.н., доцент
Палінчак М.М. – к.і.н., доцент
Патакійова М. – к.ю.н., професор, доктор права, Університет імені Я.А. Коменського, м. Братислава (Словацька Республіка)
Петришин О.В. – д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України
Праневічне Б. – к.ю.н., професор, Університет імені Миколаша Ромеріса, м. Вільнюс (Литовська Республіка)
Рогач Іван – к.ю.н., Висока школа, м. Сладковічево (Словацька Республіка)
Семерак О.С. – к.ю.н., професор
Севрюков О.П. – д.ю.н., професор Люберецької філії Російського державного соціального університету, м. Люберці (Російська Федерація)
Сідак М.В. – д.ю.н., професор
Скрипнюк О.В. – д.ю.н., професор
Ступник Я.В. – к.ю.н., доцент
Фазикош В.Г. – к.ю.н.
Чечерський В.І. – к.ю.н., доцент
Ярема В.І. – д.е.н., професор

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Державного вищого навчального закладу
«Ужгородський національний університет», протокол № 2 від 26.02.2015 року.**

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія ВК № 7992,
видане Державним комітетом телебачення і радіомовлення 09.10.2003 р.

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 3

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС;

СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО.....7

Менів Л.Д. ДО ПИТАННЯ ПРО ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ.....7	7
Москаленко О.О. ЛІЦЕНЗІЯ ЯК ФОРМА РОЗПОРЯДЖЕННЯ МАЙНОВИМИ ПРАВАМИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ.....11	11
Петреченко С.А. АЛІМЕНТИ НА ДИТИНУ В УКРАЇНІ.....15	15
Заборовський В.В., Попович Р.В. ПРАВОЧИНИ ІЗ ВАДАМИ ВОЛІ: ОСНОВНІ ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ.....18	18
Сенюта І.Я. ЦИВІЛЬНИЙ ПОЗОВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАХИСТУ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ МЕДИЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН: ДЕЯКІ АСПЕКТИ.....22	22
Гончарова А.В., Фавстіна М.В. ПРАВОВА ПРИРОДА ВИНИКНЕННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ІЗ ГРИ Й ПАРИ: ТЕОРЕТИЧНЕ ФОРМУЛЮВАННЯ ТА ПРАВОВІ КОЛІЗІЇ.....28	28
Явор О.А. ПОДІЯ ЯК ЮРИДИЧНИЙ ФАКТ У СІМЕЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....31	31

РОЗДІЛ 4

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО,

ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО..... 36

Джабраїлов Р.А., Новікова В.С. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДТРИМКИ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ У КОНТЕКСТІ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ.....36	36
Дячук Н.Д. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....39	39
Лешанич Л.В., Гунда С.В. РОЗВИТОК ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ КРИЗИ.....43	43
Манзюк В.В. ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК УЧАСНИК ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИН.....46	46
Резнікова В.В., Орлова О.С. ГАРМОНІЗАЦІЯ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ І ФІНАНСОВОЇ ЗВІТНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ.....50	50
Руциньська Т.П. УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ У СВІТЛІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ: ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....60	60

РОЗДІЛ 5

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ..... 65

Костюк В.Л. МІЖНАРОДНІ ДОГОВОРИ У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ ТРУДОВОГО ПРАВА: НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД.....65	65
Лазаренко А.М. ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА ПЕРЕПІДГОТОВКИ ПРАЦІВНИКІВ.....68	68
Сорочишин М.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ІНФОРМАТОРІВ72	72

РОЗДІЛ 6

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО.....76

Калишук Л.А. ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ СТ. 8 КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД ПРИ ЗАХИСТІ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН.....76	76
Лісова Т.В. ДО ПИТАННЯ ПРО ЕКОНОМІЧНЕ СТИМУЛЮВАННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ПРОМИСЛОВОСТІ.....80	80
Орендарець О.О. ЕФЕКТИВНІСТЬ ВПРОВАДЖЕННЯ ДОСЯГНЕНЬ НАУКИ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В ПРАКТИЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ.....86	86

Чумаченко І.Є. ОКРЕМІ МЕТОДИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ВОДНИХ ОБ'ЄКТІВ.....	94
--	----

РОЗДІЛ 7

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО.....98

Андрущенко Л.В. ОСНОВНІ ЗАХОДИ ДЕРЖАВИ ЗІ СТИМУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	98
Атаманчук Н.І., Процюк Д.В. МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ.....	102
Бліхар М.М. ПРАВОВА ПРИРОДА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	105
Боднар С.В. СПЕЦИФІКА РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ ТА ПРИЙНЯТТЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У ВИБОРЧИХ СПОРАХ.....	109
Буханевич О.М. КРИТЕРІЇ ВСТАНОВЛЕННЯ ПЛАТНИХ ТА БЕЗОПЛАТНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	114
Гуржій А.В. СУБ'ЄКТИ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ПЕРЕВЕЗЕННЯ НЕБЕЗПЕЧНИХ ВАНТАЖІВ.....	117
Дембіцька С.Л. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС ЯК БЕЗЗАПЕРЕЧНИЙ МЕТОД ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	121
Іванчо В.В. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІСКАЛЬНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ.....	125
Коваль О.О. ДО ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ ПОДАТКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ.....	130
Комісаров О.Г. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ БЕЗПЕКИ ОСОБИ ЗА МІСЦЕМ ЇЇ ПРОЖИВАННЯ ЧИ ПЕРЕБУВАННЯ.....	134
Кондратенко В.М. ПЕРІОДИЗАЦІЯ РОЗВИТКУ ГЛАСНОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ.....	139
Кравцова К.М. ОБІГ ПЕСТИЦИДІВ У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	143
Лошицький М.В. АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ ЯК СПОСІБ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....	146
Мамай І.В. ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ОПІКУНА ЗА НЕВИКОНАННЯ АБО НЕНАЛЕЖНЕ ВИКОНАННЯ НИМ СВОЇХ ОБОВ'ЯЗКІВ.....	150
Марченко О.В. ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ РЕКЛАМНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	153
Минюк Л.Д. ВЗАЄМОДІЯ САМОРЕГУЛІВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ІЗ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНОМ ІЗ ПИТАНЬ БАНКРУТСТВА ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АРБІТРАЖНИХ КЕРУЮЧИХ (РОЗПОРЯДНИКІВ МАЙНА, КЕРУЮЧИХ САНАЦІЄЮ, ЛІКВІДАТОРІВ) В УКРАЇНІ.....	156
Мозоль Н.І. ЗМІЦНЕННЯ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ПРАВОНАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ МЛІЩІ: ШЛЯХИ, ПЕРСПЕКТИВИ Й УДОСКОНАЛЕННЯ.....	160

CONTENTS

SECTION 3

CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW.....7

Meniv L.D. THE ISSUE OF MORAL DAMAGES FOR VIOLATION OF CONSUMER RIGHTS.....	7
Moskalenko O.O. LICENSE AS A FORM OF ORDER INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS.....	11
Petrenchenko S.A. CHILD SUPPORT IN UKRAINE.....	15
Zaborovskiy V.V., Popovych R.V. THE TRANSACTIONS WITH FAILURE OF INTENTION: BASIC THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS.....	18
Seniuta I.Y. CIVIL CLAIM AS A TOOL FOR PROTECTION OF MEDICAL LEGAL ENTITIES: SOME ASPECTS.....	22
Honcharova A.V., Favstina M.V. LEGAL NATURE OF OBLIGATIONS' OCCURRENCE ON THE GAME AND BETTING: THEORETICAL FORMULATION AND LEGAL CONTRADICTIONS.....	28
Yavor O.A. EVENT AS A LEGAL FACT IN THE FAMILY LAW OF UKRAINE.....	31

SECTION 4

ECONOMIC LAW; ECONOMIC PROCEDURAL LAW.....36

Dzhabrailov R.A., Novikova V.S. THE EUROPEAN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF SUPPORT OF SMALL AND MEDIUM BUSINESS IN THE CONTEXT OF REGIONALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION BY ECONOMY.....	36
Diachuk N.D. THE PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF THE ENFORCEMENT OF THE RIGHTS OF BUSINESS ENTITIES.....	39
Leshanych L.V., Hunda S.V. THE DEVELOPMENT OF INVESTMENT ACTIVITIES IN UKRAINE AND THE WAYS OF OVERCOMING THE INVESTMENT CRISIS.....	43
Manziuk V.V. TERRITORIAL COMMUNITY AS PARTICIPANT OF ECONOMIC RELATIONS.....	46
Reznikova V.V., Orlova O.S. HARMONIZATION OF ACCOUNTING AND FINANCIAL REPORTING OF BUSINESS ENTITIES IN UKRAINE: CONCEPT AND FORMS.....	50
Rutsynska T.P. IMPROVEMENT OF LEGISLATION ON PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE LIGHT OF EUROPEAN INTEGRATION: ECONOMIC AND LEGAL ANALYSIS.....	60

SECTION 5

LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW.....65

Kostiuk V.L. THE INTERNATIONAL AGREEMENTS IN THE SYSTEM OF SOURCES OF LABOR LAW : SCIENTIFIC THEORETICAL APPROACHES.....	65
Lazarenko A.M. PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF STUFF'S PROFESSIONAL TRAINING AND RETRAINING.....	68
Sorochyshyn M.V. LEGAL REGULATION OF PROTECTION INFORMANTS' LABOR RIGHTS.....	72

SECTION 6

LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURE RESOURCES LAW.....76

Kalyshuk L.A. FEATURES OF THE APPLICATION OF ART. 8 OF THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS IN PROTECTING ENVIRONMENTAL RIGHTS OF CITIZENS.....	76
Lisova T.V. TO THE QUESTION ABOUT THE ECONOMIC INCENTIVES OF RATIONAL USE OF LANDS OF THE INDUSTRY.....	80
Orendarets O.O. THE EFFECTIVENESS OF THE APPLICATION OF SCIENTIFIC ENVIRONMENTAL LAW PRACTICE IN UKRAINE.....	86

Chumachenko I.Y. THE CERTAIN METHODS OF STATE CONTROL OF USE AND PROTECTION OF WATER BODIES.....	94
---	----

**SECTION 7
ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS;
FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW..... 98**

Andrushchenko L.V. THE MAIN MEASURES OF THE STATE TO STIMULATE INVESTMENT AND INNOVATION.....	98
Atamanchuk N.I., Protsiuk D.V. LOCAL TAXES AND FEES IN UKRAINE: CURRENT STATUS AND PROSPECTS OF REFORM.....	102
Blikhar M.M. LEGAL NATURE INVESTING ACTIVITIES: ADMINISTRATIVE AND LEGAL STUDIES.....	105
Bodnar S.V. SPECIFICITY OF ADMINISTRATIVE AFFAIRS CONSIDERATION AND JUDICIAL DECISIONS ADOPTION IN ELECTION DISPUTES.....	109
Bukhanevych O.M. CRITERIA FOR PAID AND FREE ADMINISTRATIVE SERVICES ACTORS OF PROCEEDING THE CASES ABOUT VIOLATION	114
Hurzhi A.V. THE RULES OF TRANSPORTATION DANGEROUS GOODS.....	117
Dembitska S.L. ADMINISTRATIVE COERCION AS THE UNDISPUTED METHOD OF IMPLEMENTATION OF STATE POWER.....	121
Ivancho V.V. THEORETICAL FOUNDATIONS OF FISCAL CONTROL IN UKRAINE.....	125
Koval O.O. THE QUESTION OF IMPLEMENTATION TAX OBLIGATIONS.....	130
Komisarov O.H. CONCEPTUAL BASES OF INFORMATIZATION OF SAFETY OF PERSON AT THE PLACE OF RESIDENCE OR STAYS.....	134
Kondratenko V.M. A DIVISION INTO PERIODS OF DEVELOPMENT OF PUBLICITY AND OPENNESS IS IN ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING IN UKRAINE.....	139
Kravtsova K.M. PESTICIDE TURNOVER IN AGRICULTURE OF UKRAINE AS THE OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION.....	143
Loshytskyi M.V. ADMINISTRATIVE APPEAL AS A METHOD FOR PROTECTION OF CITIZENS IN THE ACTIVITIES OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	146
Mamai I.V. FEATURES OF LIABILITY FOR GUARDIAN FAILURE OR IMPROPER PERFORMANCE OF THEIR DUTIES.....	150
Marchenko O.V. THE OBJECT OF STATE REGULATION OF ADVERTISING SERVICES IN UKRAINE.....	153
Myniuk L.D. INTERACTION OF SELF-REGULATE AGENCIESWITH GOVERNMENT AGENCIES IN THE BANKRUPTCY ON ADMINISTRATIVE-LEGAL PROVIDING OF PRACTICE OF TRUSTEE IN BANCROPTCY (ASSET MANAGERS AND LIQUIDATORS AND GOVERNING OF SANATION) IN UKRAINE.....	156
Moazol N.I. STRENGTHENING THE RULE IN THE FIELD OF POLICE-LAW: WAYS AND PROSPECTS AND IMPROVEMENT.....	160

РОЗДІЛ 3 ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347.51

ДО ПИТАННЯ ПРО ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

THE ISSUE OF MORAL DAMAGES FOR VIOLATION OF CONSUMER RIGHTS

Менів Л.Д.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін юридичного факультету
Національного університету державної податкової служби України*

Стаття присвячена характеристиці відшкодування моральної шкоди за порушення прав споживачів. Увага акцентується на проблемних питаннях відшкодування моральної шкоди за порушення прав споживачів. Надаються пропозиції щодо вдосконалення цього правового інституту.

Ключові слова: споживач, права споживачів, моральна шкода, відшкодування моральної шкоди, розмір відшкодування моральної шкоди.

Статья посвящена характеристике возмещения морального вреда за нарушение прав потребителей. Внимание акцентируется на проблемных вопросах возмещения морального вреда за нарушение прав потребителей. Предлагаются предложения по совершенствованию этого правового института.

Ключевые слова: потребитель, права потребителей, моральный вред, возмещение морального вреда, размер возмещения морального ущерба.

The article is devoted to the characterization of non-pecuniary damages for violation of consumer rights. The author focuses on the problematic issues of non-pecuniary damages for violation of consumer rights. Proposals for the improvement of the legal institution.

Key words: consumer, consumer rights, moral damages, moral damages, amount of compensation for moral damage.

Актуальність теми. Здійснення в Україні соціальних, економічних, політичних перетворень зумовлює необхідність підвищення ефективності захисту прав громадян, зокрема забезпечення реалізації передбаченого у ст. 42 Конституції України обов'язку держави захищати права громадян як споживачів [1].

Саме закріплення за державою обов'язку забезпечення захисту прав споживачів надає можливість у випадку їх порушення звернутися до суду з метою їх захисту, а також за компенсацією шкоди, завданої таким порушенням. У зв'язку з цим набуває особливої актуальності створення розвиненого механізму захисту прав споживачів, одним із яких є право споживача на відшкодування моральної шкоди.

На сучасному етапі право на відшкодування моральної шкоди є однією з гарантій захисту прав і свобод людини. Воно передбачене Конституцією України, а також значною кількістю інших нормативно-правових актів. Питання компенсації моральної шкоди розглядаються, зокрема, у конституційному, цивільному, трудовому, господарському, кримінально-процесуальному праві України. Такий стан речей дає підстави говорити про необхідність нового, більш широкого підходу до права людини, у тому числі споживача, на відшкодування моральної шкоди.

Проблемі права особи на відшкодування моральної шкоди присвячено праці багатьох учених. Так, вагомий внесок у дослідження цієї проблеми зробили такі вчені, як Б.Т. Безлепкін, Д.В. Боброва, Л.В. Брусніцин, К.І. Голубев, В.К. Гришук, О.П. Кучинська, П.Н. Гусаківський, С.Є. Донцов, В.А. Дубрівний, А.М. Ерделевський, А.М. Карпукіна, М.І. Козюбра, Л.Д. Кокорев, О.М. Кокун, Л.О. Красавчикова, О.В. Крикунов, М.С. Малєїн, М.М. Малєїна, І.Л. Марогулова, Є.Є. Мачульська, Є.А. Міхно, С.В. Наріжний, В.Т. Нор, В.П. Паліюк, В.Н. Паращенко, В.Я. Понарін, І.І. Потеружа, П.М. Рабінович, З.В. Ромовська, А.М. Савицька, В.М. Савицький, С.Ф. Сокол, Н.С. Шимон та інші.

Проте видається нагальною необхідністю продовження розпочатих досліджень, зокрема в частині відшкодування моральної шкоди в разі порушення прав споживачів. Це є особливо актуальним для України, яка прагне підвищити ефективність застосування цього засобу та наблизитись до міжнародних і європейських стандартів.

З огляду на зазначене, метою статті є дослідження питання відшкодування моральної шкоди в разі порушення прав споживачів як дієвого засобу серед інших правових засобів захисту прав споживачів.

Виклад основного матеріалу. Законодавче закріплення відшкодування моральної шкоди є порівняно

новим правовим інститутом. Після проголошення незалежності України в державі розпочалась робота щодо створення власної національної правової системи. У радянський період законодавство не передбачало ані поняття, ані механізму відшкодування моральної шкоди. Вважалось, що відшкодування моральної шкоди є чужим для радянської правосвідомості [2]. Цивільний кодекс УРСР не містив жодної норми, яка врегульовувала б це питання.

Уперше відшкодування моральної шкоди було передбачене в Законі СРСР «Про друковані та інші засоби масової інформації» від 12 червня 1990 р. Згідно зі ст. 39 цього Закону, громадянину відшкодовується моральна (немайнова) шкода в результаті розповсюдження засобом масової інформації відомостей, що не відповідають дійсності, які ганьблять честь і гідність, спричиняють іншу немайнову шкоду.

Наступним законом, який передбачав відшкодування моральної шкоди, був Закон СРСР «Про захист прав споживачів» від 22 травня 1991 р., де ст. 12 установлювала відшкодування моральної шкоди за рішенням суду.

На сьогодні існує багато нормативно-правових актів, які закріплюють право фізичної особи на відшкодування її моральної шкоди. Зокрема, це Конституція України від 24 червня 1996 р. (ст. 32, 56, 62, 152); Закони України: «Про інформацію» від 02 жовтня 1992 р. (ст. 44, 46–49); «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 р. (ст. 44); «Про звернення громадян» від 02 жовтня 1996 р. (ст. 25); «Про міліцію» від 12 січня 2005 р. (ст. 5); «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 р. (ст. 12); «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду» від 01 грудня 1994 р. (ст. ст. 1, 4, 13, 24, 25); «Про захист прав споживачів» від 15 грудня 1993 року (ст. 24); «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. (ст. ст. 1, 33, 34); ст. 237–1 Кодексу законів про працю України, Правила відшкодування власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом шкоди, заподіяної працівникові ушкодженням здоров'я, пов'язаним із виконанням ним трудових обов'язків, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 23 червня 1993 р. (п. п. 1, 2, 7, 11, 33, 34, 36, 40) тощо. Аналізуючи ці акти, можна зробити висновок, що в них поняття моральної шкоди розуміється у вузькому значенні, вони орієнтовані на застосування у сфері дії конкретного закону.

Варто звернути увагу на те, що існує й судова практика з порушеної проблеми, зокрема Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31 березня 1995 р. № 4; Методичні рекомендації «Відшкодування моральної шкоди» (лист Міністерства юстиції України від 13 травня 2004 р. № 35-13/797) та інші.

Однак визначальними для вирішення питань відшкодування моральної шкоди є положення Цивільного кодексу України (далі – ЦК України). Основні з них сформульовані у ст. 23 ЦК України, яка визначає за-

гальні положення про відшкодування моральної шкоди. Крім ст. 23 ЦК України, право на відшкодування моральної шкоди передбачається в кодексі також у разі визнання правочину недійсним (ст. ст. 216, 225, 227, 230, 233); посягання на особисті немайнові блага та права на життя та здоров'я (ст. ст. 276, 280, 298, 1167, 1168 тощо); посягання на майнові права особи (ст. ст. 332, 386, 611); порушення умов договору (ст. ст. 611, 700); розголошення банківської таємниці (ст. 1076) [3].

Безперечно, такий масив нормативно-правових актів, які передбачають підстави відшкодування моральної шкоди, не сприяє її однозначному тлумаченню та створює проблеми у правозастосуванні. На нашу думку, при вирішенні питання про відшкодування моральної шкоди варто враховувати критерії, закладені в ст. 23 ЦК України.

Проблема відшкодування моральної (немайнової) шкоди, яка може бути спричинена фізичній чи юридичній особі, існує здавна. Для вирішення цієї проблеми пропонувалось різні варіанти. Зокрема, розглядаючи вказане питання, М.С. Малейн уважав, що стосовно підстав компенсації моральної шкоди можливі три основних позиції: 1) моральна шкода не повинна компенсуватись взагалі; 2) моральна шкода повинна компенсуватись лише в конкретних, передбачених чинним законодавством випадках; 3) моральна шкода повинна компенсуватись у всіх випадках її заподіяння [4].

Як зазначають деякі науковці, аналіз сучасного законодавства повністю відкидає розвиток законодавства за першим шляхом, оскільки сама ідея компенсації моральної шкоди тісно посіла своє чільне місце серед способів захисту цивільних прав. Стосовно другого підходу формулювання підстав компенсації моральної шкоди, яке передбачено у ст. 23 ЦК України, спонукало окремих авторів вважати, що цим самим «законодавець дає вичерпний перелік ознак моральної шкоди, що дозволить у майбутньому уникнути безпідставних судових позовів про відшкодування моральної шкоди» [5].

Право споживача на відшкодування моральної шкоди передбачене п. 4 ст. 5 і п. 2 ст. 22 Закону України «Про захист прав споживачів». Однак цим Законом не розроблений механізм відшкодування моральної шкоди. Тому актуальним залишається на сьогодні питання визначення критеріїв оцінювання моральної шкоди споживача, підстав, форми й розміру її відшкодування. Адже у зв'язку з тим, що не визначені основні складові відшкодування моральної шкоди за порушення прав споживачів, як свідчить практика, отримати постраждалому споживачеві відшкодування моральної шкоди досить важко, а інколи – взагалі неможливо.

П. 2 ст. 22 Закону «Про захист прав споживачів» указує на те, що захист прав споживачів, передбачених законодавством, здійснює суд. При задоволенні вимог споживача, наголошує закон, суд водночас вирішує питання щодо відшкодування моральної (немайнової) шкоди.

Суд при вирішенні питання про задоволення вимог споживача, по суті, зобов'язаний вирішити пи-

тання про справедливу компенсацію споживачеві у зв'язку з його втратами немайнового характеру. Суд не зобов'язаний присуджувати відшкодування моральної шкоди, він лише вирішує це питання в обов'язковому порядку.

При винесенні рішення про задоволення вимог споживача суд спирається й на інші положення Закону України «Про захист прав споживачів», зокрема на ст. 4, яка наділяє споживача правом на відшкодування моральної (немайнової) шкоди, заподіяної небезпечними для життя і здоров'я людей товарами (роботами, послугами) у випадках, передбачених законодавством.

Недоліком п. 5 ст. 4 Закону «Про захист прав споживачів», на нашу думку, є те, що закон передбачає відшкодування моральної шкоди споживачу лише у випадку завданої йому шкоди внаслідок недоліків продукції (дефекту в продукції). Така небезпека передбачає реальну загрозу заподіяння шкоди життю та/або здоров'ю споживача й не включає в себе інші порушення прав споживачів. Наприклад, такі порушення прав споживачів, як ненадання інформації, відмова замінити товар, якщо він не підійшов, повернути гроші за неякісний товар, неповага до споживача тощо, які можуть мати місце при його обслуговуванні, суд напевно не визнає такими, що могли заподіяти шкоду його здоров'ю чи життю. А відтак вони не дають підстав для відшкодування моральної шкоди споживачу навіть у випадку порушення його прав. Отже, при наявності реально заподіяної моральної шкоди споживачу в силу прямого припису закону він позбавлений права на справедливу компенсацію. Вважаємо, що законодавець має передбачити відшкодування моральної шкоди в будь-якому випадку порушення прав споживачів.

На сьогодні розмір компенсації моральної шкоди споживачу може бути встановлений тільки судом (п. 2 ст. 22 Закону України «Про захист прав споживачів»). Виникає питання, чи можливо встановити розмір компенсації за угодою між споживачем і порушником його прав до звернення в суд.

При внесенні відповідних змін до Закону такий порядок став би можливим, і сторони змогли б самостійно шляхом укладення угоди про розмір компенсації моральної шкоди врегулювати це питання. На практиці інколи працює механізм досудового врегулювання майнових суперечок між споживачем і порушником його прав, але в претензійному порядку споживач не може вимагати компенсації моральної шкоди, що затягує процес отримання відшкодування постраждалою стороною.

У будь-якому випадку при відмові або незгоди з розміром компенсації споживач має право звертатися до суду. Видається необхідним на законодавчому рівні надати сторонам можливість самим регулювати питання розміру компенсації моральної шкоди.

Однією із проблем відшкодування моральної шкоди споживачам у разі порушення їх прав є проблема підстав компенсації моральної шкоди. Відповідно до ст. 23 ЦК України, моральна шкода полягає у фізичному болю та стражданнях, яких фізична особа за-

знала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я; у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї чи близьких родичів; у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку зі знищенням чи пошкодженням її майна; у приниженні честі та гідності фізичної особи, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи.

У п. 3 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31 березня 1995 р. № 4 визначається, що під «моральною шкодою» варто розуміти втрати немайнового характеру внаслідок моральних чи фізичних страждань або інших негативних явищ, заподіяних фізичній чи юридичній особі незаконними діями або бездіяльністю інших осіб. Безперечно, зміст Постанови є більш обґрунтованим у визначенні поняття моральної шкоди, оскільки в основу визначення ставляться негативні наслідки немайнового характеру, які викликані стражданнями, що і є моральною шкодою [6].

Однак із вище викладеного важко визначити, у чому може полягати моральна шкода споживача? Під моральною шкодою, згідно із Законом України «Про захист прав споживачів», розуміються фізичні та моральні страждання, заподіяні споживачу внаслідок порушення продавцем (виробником, виконавцем) прав споживача й виконання або ненаалежного виконання ними своїх обов'язків. На нашу думку, до моральної шкоди споживача слід зарахувати стійкі (а не тимчасові) фізичні страждання або моральні переживання, викликані ушкодженням здоров'я, непоправними майновими втратами тощо, які виявилися внаслідок використання неякісних товарів (робіт, послуг). Сюди ж можна включити й ті моральні незручності, які відчуває споживач у результаті відмови продавця задовольнити його законні та обґрунтовані вимоги, значні й непоправні втрати від очікування виконання роботи (послуги), неетичної поведінки інших осіб стосовно споживача тощо.

Не менш важливою проблемою у сфері відшкодування моральної шкоди за порушення прав споживачів є оцінювання розміру відшкодування. Як правило, споживачі визначають розмір моральної шкоди на власний розсуд. На практиці фактично розмір відшкодування моральної шкоди споживачам визначає суд, керуючись характером і обсягом фізичних і душевних страждань споживача, характером його немайнових утрат, зокрема враховуються стан здоров'я споживача, тяжкість вимушених змін у його житті, час і зусилля, необхідні для відновлення попереднього стану, інші обставини.

Проблема в тому, що на сьогодні не існує офіційно затвердженої методики оцінювання розміру моральної шкоди в разі порушення прав споживачів. Судді щоразу встановлюють ступінь вини порушника, характер і обставини заподіяння фізичних і моральних страждань, ураховують індивідуальні особливості споживача, вимоги розумності, справедливості й інші обставини, які заслуговують на увагу. Не дивно, що розміри компенсацій за моральну шко-

ду споживачу істотно різняться. Тут занадто багато залежить від суду. Стандартизація в галузі призначення розмірів компенсацій за моральну шкоду, що означала б деяке пом'якшення суб'єктивізму, могла б, по-перше, істотно полегшити роботу суддів, а по-друге, підвищити довіру до суду й захистити права споживачів.

Тому, на нашу думку, доцільно було б установити хоча б мінімальні норми компенсації моральної шкоди споживачам, щоб забезпечити єдиний підхід до його відшкодування.

Так, наприклад, К.І. Голубев та С.В. Наріжний справедливо зазначають: «... звичайно, можна було б сподіватись на те, що судова практика врешті-решт установить усюди більш чи менш стабільні розміри грошової компенсації моральної шкоди, але при цьому не секрет, що ретельність аналізу роботи наших судів бажає бути кращою. Це позначається й на відсутності бодай якоїсь серйозної та доступної всім суддям систематизації судової практики в частині розміру моральної шкоди, що компенсується» [7].

Відшкодування моральної шкоди може відбуватися як у грошовій, так і в іншій матеріальній формі. Так, в ч. 3 ст. 23 ЦК України вказано, що моральна шкода відшкодовується грошми, іншим майном або в інший спосіб. Із цього визначення випливає той

факт, що законодавець визначає домінуючою саме майнову форму компенсації моральної шкоди. Саме через це така форма найбільш часто досліджується в сучасній літературі. Крім цього, інколи зустрічаються позиції, відповідно до яких єдиною можливою формою компенсації моральної шкоди є лише грошове відшкодування [8].

Законодавці залишили за судом право вирішувати форму відшкодування моральної шкоди, у тому числі й за порушення прав споживачів, оскільки в чинному законодавстві чітких меж такої форми не передбачено. У зв'язку з цим у споживача, права якого порушили, може виникати упереджене оцінювання своїх завданих страждань, що породжує виникнення нових суперечок.

Висновки. Отже, необхідно констатувати відсутність детального нормативного регулювання інституту компенсації моральної шкоди за порушення прав споживачів. Така ситуація складається стосовно визначення розміру компенсації моральної шкоди у правозастосовній практиці. Проблема відсутності чітко сформульованих критеріїв і загального методу визначення розміру компенсації моральної шкоди ставить судові органи в складне становище і створює поле значного розкиду й необґрунтованої довільності під час її оцінювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (зі змінами, унесені Законом України від 08 грудня 2004 р.; станом на 01 січня 2006 р. – Х. : Весна, 2008. – 48 с.
2. Круглікова К. Відшкодування моральної шкоди / К. Круглікова // Человек. Закон. Общество. – 2001. – № 2. – С. 20.
3. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
4. Малеин Н.С. О моральном вреде / Н.С. Малеин // Советское государство и право. – 1993. – № 3. – С. 32–39.
5. Цивільне право України: Академічний курс : [підручник] : у 2-х т. / [А.Ю. Бабаскін, Т.В. Боднар, Ю.Л. Бошицький та ін.] ; за заг. ред. Я.М. Шевченко. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – Т. 1 : Загальна частина. – 2006. – С. 91.
6. Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди : Постанова Пленуму Верховного суду України від 31.03.1995 р. № 4 // Постанови Пленуму Верховного Суду України із загальних питань судової діяльності та в цивільних справах. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – С. 216–225.
7. Голубев К.И. Компенсация морального вреда как способ защиты неимущественных благ личности / К.И. Голубев, С.В. Нарыжный. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – С. 114.
8. Шимон С.І. До питання щодо розміру відшкодування моральної шкоди / С.І. Шимон // Вдосконалення законодавства України в сучасних умовах : збірник наукових статей. – Вип. 1. – К., 1996. – С.122–135.

ЛІЦЕНЗІЯ ЯК ФОРМА РОЗПОРЯДЖЕННЯ МАЙНОВИМИ ПРАВАМИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

LICENSE AS A FORM OF ORDER INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS

Москаленко О.О.,

здобувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

Стаття присвячена дослідженню проблем інституту ліцензій у праві інтелектуальної власності. Вивчаються перспективи розвитку ліцензійних правовідносин у законодавстві України з урахуванням позитивного досвіду іноземних правових систем. Розглядається можливість введення інституту вільних ліцензій або інституту самообмеження цивільних прав на результати інтелектуальної, творчої діяльності.

Ключові слова: ліцензія, інтелектуальна власність, вільна ліцензія, майнові права, дозвіл.

Статья посвящена исследованию проблем института лицензий в праве интеллектуальной собственности. Изучаются перспективы развития лицензионных правоотношений в законодательстве Украины с учетом положительного опыта иностранных правовых систем. Рассматривается возможность введения института свободных лицензий или института самоограничения гражданских прав на результаты интеллектуальной, творческой деятельности/

Ключевые слова: лицензия, интеллектуальная собственность, свободная лицензия, имущественные права, разрешение.

The article investigates the problems of the Institute of licenses in intellectual property law. We study the prospects of development of relations in the licensing legislation of Ukraine, taking into account the positive experience of foreign law enforcement. The possibility of introducing the institution of free licenses or institute self-limiting civil rights in intellectual, creative activity/

Key words: license, intellectual property, free license, economic rights, order.

Актуальність теми. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [1], цивільним законодавством регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), основані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників. Водночас у ч. 1 ст. 3 ЦК України розкриваються загальні засади цивільного законодавства, а саме: 1) неприпустимість свавільного втручання у сферу особистого життя людини; 2) неприпустимість позбавлення права власності, крім випадків, установлених Конституцією України й законом; 3) свобода договору; 4) свобода підприємницької діяльності, яка не заборонена законом; 5) судовий захист цивільного права та інтересу; 6) справедливість, добросовісність і розумність.

Оскільки вказані засади-принципи мають поширюватися на всі цивільні відносини, то гіпотетично

можна припустити, що вони мають застосовуватися й до майнових та особистих немайнових відносин, що складаються між суб'єктами права щодо визнання певних нетілесних благ об'єктами авторського, суміжного, патентного¹ та інших прав і їх використання (економічне й особистісне присвоєння), тобто до предмета права інтелектуальної власності.

Відповідно до ч. 1 ст. 424 ЦК України, майновими правами інтелектуальної власності² є такі: 1) право на використання об'єкта права інтелектуальної власності; 2) виключне право дозволяти використання об'єкта права інтелектуальної власності; 3) виключне право перешкоджати неправомірному використанню об'єкта права інтелектуальної власності, у тому числі забороняти таке використання³; 4) інші майнові права інтелектуальної власності, установлені законом.

Особливістю метода права інтелектуальної власності є надання державою певним особам тим-

¹ Варто зазначити, що включення до предмета права інтелектуальної власності як інституту цивільного (приватного) права відносин публічного характеру «заявник – патентне відомство» є дискусійним і в статті не досліджується. Водночас автор статті підтримує ту позицію, що патентне право умовно ділиться на дві групи: 1) *права на патент* (відносини заявник – патентне відомство) і 2) *права з патенту* (відносини ліцензіар – ліцензіат). Перша група належить до публічних (владних) відносин, які регулюються адміністративним методом. Юридична природа методу права інтелектуальної власності, об'єктивно характерного для цих відносин, чітко відрізняється від методів цивільного права (юридичної рівності сторін, автономії волі), оскільки держава як суб'єкт владних повноважень надає (односторонній адміністративний акт держави) за певних обставин (критерії патентоспроможності) приватну тимчасову патентну монополію суб'єкту цивільного права. У силу такого акта, підтвердженого документом, у суб'єкта цивільного права виникають виключні права на використання нематеріальних (нетілесних) об'єктів. Саме з урахуванням специфіки методу в цивільних кодексах європейських держав немає розділу, подібного книзі IV ЦК України «Право інтелектуальної власності». Наведене дає підстави стверджувати, що книга IV ЦК України, з одного боку, містить норми публічного права, а з іншого, – норми приватного права. Права з патенту включають відносини, що виникають між особою (ліцензіаром), яка має патент, тобто тимчасове монополієне право на використання відповідного матеріального блага, й одним із необмеженого кола осіб, що після отримання дозволу (ліцензії) від ліцензіара набуває статусу ліцензіата. Відносини між ліцензіаром і ліцензіатом регулюються договірним правом. Отже, предмет права інтелектуальної власності за визнанням деяких нетілесних благ об'єктами авторського й патентного права ширший, ніж охоплюється предметом цивільного права. Патентне право включає відносини, що виникають між заявником, який вимагає від держави видачі охоронного документа (патенту, свідоцтва), і державою в особі патентного відомства. Такі відносини є публічними (владними) й підлягають методу адміністративного права (влада – підпорядкування). Неоднорідний склад предмета права інтелектуальної власності зумовлює імперативні та диспозитивні засади його методу. Проте співвідношення державно-владної та договірної частин методу не залишається постійним. Часто у праві інтелектуальної власності застосовується договірний метод правового регулювання. Праву інтелектуальної власності властива подвійна природа методу, зумовлена приватно-публічним характером цієї підгалузі права.

часової монополії на використання відповідних нематеріальних благ (приватними виробниками товарів і послуг), що виявляється в установленні державою для всіх третіх осіб заборони використання цих благ без згоди особи, яка має таку монополію (автор, ліцензіар). Схематично його можна зобразити так: заборона – дозвіл. Заборона на використання об'єктів авторського й патентного права як ланка правового регулювання правовідносин у сфері права інтелектуальної власності виникає в силу прямої вказівки закону⁴. Для об'єкта авторського права право на нього виникає з моменту створення твору, з факту як такого. Необхідність у будь-яких діях держави в цьому випадку відсутня. Для об'єктів патентного права заборона на їх використання виникає не з моменту їх створення, а тільки після відповідного визнання об'єкта, що заявляється патентоспроможним. Для виникнення суб'єктивних прав жодних дій з боку автора (в авторському праві) і з боку винахідника (патентне право) на адресу третіх осіб здійснювати не потрібно. Замість зазначених осіб, ці дії виконуються за законом, шляхом установлення презумпції загальної заборони використання результатів інтелектуальної, творчої діяльності всім третім особам. *Дозвіл* – це дія-дозвіл ліцензіара на розпорядження правом на твір, або правом на винахід, або правом із винаходу, а також інші об'єкти, у силу якого між ним та одним із третіх осіб виникають взаємні цивільні права й обов'язки, відповідальність.

Отже, ключовим у механізмі правового регулювання відносин із приводу використання результатів інтелектуальної, творчої діяльності⁵ та прирівняних до них результатів є надання правоволодільцем *дозволу (ліцензії)* на використання певного об'єкта права інтелектуальної власності. За відсутності дозволу (ліцензії) діє встановлена законом заборона на використання певного об'єкта права інтелектуальної власності.

Виходячи з нормативістської теорії права Ганса Кельзена [3], *об'єктом дослідження* є нормативні зв'язки і їх співвідношення у правовому регулюванні відносин, пов'язаних із розпорядженням майновими правами інтелектуальної власності у формі ліцензії. *Юридичним завданням* у цьому дослідженні є *виявлення суперечностей* у нормативних зв'язках при правовому регулюванні відносин із розпорядження майновими правами інтелектуальної власності у формі ліцензії та їх усунення.

Наведене вище висуває завдання для юридичної науки – установити межі тимчасової монополії

правоволодільця та знайти грань між законними вимогами правоволодільця і його неправомірним економічним інтересом, що полягає в недопущенні конкурентів на ринок однотипних товарів і послуг або істотному обмеженні такого доступу на ринок тощо. Тому *метою* статті є опис рішення вказаних юридичних завдань.

У вітчизняній і зарубіжній юридичній літературі не раз здійснювалися спроби вирішення вказаної проблеми, але здебільшого більшість досліджень має описовий характер, без пропонування юридичного розв'язання зазначеної юридичної проблеми. Так, серед вітчизняних учених варто відзначити О. Підпригору, О. Орлюк, В. Жукова. В англійській юридичній літературі спробу вирішення вказаної проблеми здійснювали L. Rosen [4, с. 67], Н. Meeker [5, с. 231], А. Laurent [6, с. 28, 43], D. McGovan [7, с. 259]. Водночас указана проблема залишається досить не вирішеною.

Виклад основного матеріалу. Так, ч. 1 ст. 1107 ЦК України вказує, що розпорядження майновими правами інтелектуальної власності здійснюється на підставі таких договорів, як (1) ліцензія на використання об'єкта права інтелектуальної власності; (2) ліцензійний договір та інші договори. Більшість дослідників дотримуються точки зору, що предметом розпорядження можуть бути виключно майнові права [8, с. 548; 9, с. 149; 10, с. 16], але всі вони відстоюють позицію, що ліцензія є різновидом договору як домовленості двох осіб про встановлення, зміну та припинення цивільних прав і обов'язків [11, с. 126–127]. Інша група дослідників (О. Шилоховост [12, с. 4], В. Дозорцев [13, с. 50]) схиляється до думки, що у праві інтелектуальної власності існують два різновиди цивільно-правових форм розпорядження майновими правами, критерієм розподілу яких є *спосіб розпорядження* майновими правами інтелектуальної власності. До першого різновиду належить *передача майнових прав* інтелектуальної власності, результатом якої є остаточна й безповоротна передача набувачеві всіх або частини майнових прав інтелектуальної власності на платній або безоплатній основі. Юридичними наслідками такого розпорядження є правонаступництво переданих прав (відступлення прав) і зміна правоволодільця. Другий різновид способу розпорядження майновими правами інтелектуальної власності передбачає *видачу дозволу (ліцензії)* на використання об'єкта права інтелектуальної власності. Юридичною метою такої дії є надання користувачеві дозволу на

² У суб'єктивному розумінні право інтелектуальної власності – це встановлена законом заборона усім третім особам використовувати нематеріальний об'єкт і надання уповноваженому суб'єктові можливості дозволяти використання певного нематеріального об'єкта протягом певного часу й на певній території. Право інтелектуальної власності є виключним, розповсюджується не тільки на чітко визначений об'єкт, а й на тотожні або схожі об'єкти, має самостійну економічну цінність і може відчужуватись. Тому автор цієї статті стоїть на позиції, що право інтелектуальної власності стоїть на негативному обов'язку будь-якої особи утриматись від спеціально несанкціонованих правоволодільцем або законом дій із використання охоронюваного об'єкта.

³ Законом можуть бути встановлені винятки та обмеження майнових прав інтелектуальної власності за умови, що такі обмеження та винятки не створюють істотних перешкод для нормальної реалізації майнових прав інтелектуальної власності і здійснення законних інтересів суб'єктів цих прав (ч. 2 ст. 424 ЦК України).

⁴ Вказане положення реалізується встановленням прямого заборонного припису, зокрема ч.3 ст.426 ЦК України яка є загальною нормою, що розповсюджує генеральну заборону на спеціально недозволене використання.

⁵ Як результатів інтелектуальної, творчої діяльності, так і юридично прирівняних до них результатів (бази даних, комп'ютерні програми тощо).

використання певного об'єкта права інтелектуальної власності протягом певного строку на певних умовах і в межах, визначених у дозволі-ліцензії. Юридичними наслідками видачі дозволу-ліцензії є надання правомочності користувачеві з використання об'єкта або монополю, або паралельно з іншими користувачами залежно від виду ліцензії. Отже, правонаступництво (зміна правоволодільця) за другої моделі не відбувається, а надається лише право здійснювати правомочність із використання нематеріального результату певним способом і в певних межах.

Видається, що на сучасному етапі розвитку суспільних відносин, що зумовлено впровадженням Інтернет-технологій у повсякденне життя, з'являються випадки, коли описані вище моделі не вписуються в установлені моделі поведінки, а норми права вже не здатні врегулювати відносини, які фактично виникли й існують у сучасному світі. Оскільки основне завдання права загалом і права інтелектуальної власності зокрема полягає у створенні інструментів, необхідних і здатних забезпечити обіг прав інтелектуальної власності, то можна констатувати, що традиційні моделі цивільно-правових форм розпорядження майновими правами інтелектуальної власності не здатні врегулювати нові завдання⁶: надання можливості правоволодільцю без особливих формальностей надати користувачеві в усьому світі *можливість використання твору та створення на його основі нових творів*. Указане юридичне завдання може бути поділене на підзавдання:

(1.1) Відносно «простих» об'єктів авторського права (літературні твори, фотографічні, твори образотворчого мистецтва) традиційні інструменти, що опосередковують перехід прав (ліцензія, ліцензійний договір, договір про повне або часткове відступлення майнових прав тощо), повністю задовольняють потреби цивільного обігу прав на такі об'єкти. Указані об'єкти, як правило, створюються одним автором, тому він здатен визначити двосторонні умови надання дозволу на використання будь-якій особі. Водночас стосовно складних об'єктів авторського права (комп'ютерні програми, бази даних)⁷, що створюються великою кількістю людей, які навіть не пов'язані юридично один з одним у процесі їх створення, зміни, доробки, усе значно складніше.

Зазначені об'єкти здатні для широкого поширення та практичного використання без виконання будь-яких складних формальностей на території всіх країн світу через телекомунікаційні мережі. Порівняно з обігом прав на прості об'єкти, у більш складних, багатопарових відносинах, що виникають між різними створювачами, які між собою навіть не завжди пов'язані, застосування традиційного набору цивільно-правових форм розпорядження прав на них є недостатньо ефективним. Крім самого твору, у сучасних відносинах на перший план виходять властивості об'єкта, права на який обертаються, оскільки з часом вони надають можливість використовувати об'єкт за іншим цільовим призначенням, ніж те, для якого він створювався за первісним задумом авторів (соціальні мережі, веб-сайти тощо). Тому, видається, необхідною передумовою для формування ефективного інструменту цивільно-правового впливу на вказані відносини є *надання можливості (права) правоволодільцю без виконання складних формальностей надавати можливість користувачам без обмеження території використовувати твір і створювати на його основі нові, похідні за своєю природою⁸, твори*. Наприклад, можливість допрацьовувати, змінювати, дописувати коди комп'ютерної програми, її частини-модулі.

(1.2) Ускладнюється завдання, описане в п. 1.1, тим, що за можливості сторонніх осіб змінювати за згоди правоволодільця⁹ твори, бажаним є забезпечення положення, при якому *автор, що створив похідний твір на основі оригінального, не мав можливості монополізувати подальше використання як самого оригінального твору (комп'ютерної програми тощо), так і твору-переробки*. Водночас *указані обставини не мають бути пов'язані з повною відмовою авторів та авторів похідного твору від прав інтелектуальної власності на зроблену переробку* (ч. 3 ст. 12 ЦК України).

Якщо звернутися до досвіду зарубіжних країн, то подібна проблема там вирішена за допомогою впровадження інституту «Вільних ліцензій», основу якого становить *договірний механізм регулювання*. Термін «вільні ліцензії» є узагальнювальним поняттям, який має різновиди, що в більшості випадків мають істотні відмінності. Так, наприклад, «Ліберальні ліцензії» можуть розглядатися як звичайні ліцензійні

⁶ Видається, що традиційних форм розпорядження правами ІВ (договір про відчуження прав інтелектуальної власності, ліцензійний договір) і їх комбінацій вистачає для врегулювання суспільних відносин, об'єктом яких є дії з результатами інтелектуальної, творчої діяльності та прирівняними до них об'єктами.

⁷ Указані об'єкти лише юридично прирівняні до об'єктів авторського права й охороняються як твори (ст. ст. 8, 18 Закону України «Про авторське право та суміжні права»).

⁸ Відповідно до ст. 20 Закону України «Про авторське право та суміжні права», перекладачам і авторам інших похідних творів належить авторське право на здійснені ними переклад, адаптацію, аранжування або іншу переробку. Перекладачі й (або) автори інших похідних творів користуються авторським правом на створений ними твір за умови дотримання ними прав автора, твір якого зазнав перекладу, адаптації, аранжування або іншої переробки. Авторське право перекладачів і (або) авторів інших похідних творів не перешкоджає іншим особам здійснювати свої переклади й переробки тих самих творів.

⁹ Традиційно, для України та більшості країн Європи первісним суб'єктом авторських прав є автор – фізична особа. Водночас створення кінематографічних творів, мультимедійних виробів, комп'ютерних програм, баз даних (творчих і нетворчих) потребують значних фінансових витрат та організаційної діяльності, що стало передумовою появи нової категорії прав – продюсерських (організаційних). Завдяки впровадженню цього інституту розрізнені права на складові частини-елементи всього твору концентруються в одній особі. Зазначена обставина вказує на те, що описаний вище інструмент надає можливість як авторам-фізичним особам, так і юридичним особам, які бажать поділитися й розповсюдити результат інтелектуальної, творчої діяльності, дозволити будь-якій особі (фізичній, юридичній) розвивати створений продукт шляхом його переробки, наприклад, комп'ютерних програм («SUN Microsystems», «O'Reilly & Associates»). Варто відзначити, що вказаний механізм може застосовуватися й для інших об'єктів права інтелектуальної власності.

договори, але надають користувачу широкі можливості з використання комп'ютерної програми¹⁰.

На протиположності концепції «Вільні ліцензії» використовується концепція «Copyleft», сутність якої полягає в тому, що пропонується забезпечити неможливість будь-якої особи будь-як обмежити використання, зміну й розповсюдження як первісного твору, так і похідних творів. При цьому не обмежується право стягувати плату за надання в користування, але кожен із користувачів має право безоплатно отримати вихідний код (текст) комп'ютерної програми без додаткової оплати винагороди й може вільно змінювати їх і розповсюджувати¹¹.

Описані моделі вирішення поставленого завдання виявили себе вдало в іноземних правових системах, але чи можуть вони бути імплементовані у вітчизняне законодавство?

Видається, що, обмірковуючи можливість застосування «вільних ліцензій» або концепції «часткової відмови від авторського права», в Україні варто враховувати, що вказані системи будуть конфліктувати з правовою системою, що склалася, у результаті чого їх повноцінне застосування вимагає значних змін у чинному законодавстві. Також варто мати на увазі, що запровадження договірної моделі «вільного» програмного забезпечення може призвести до ситуації несумісності різних моделей правового регулювання, що значно знижує їх ефективність.

У випадку спроби вирішити поставлені завдання завдяки впровадженню концепції «Вільні ліцензії» необхідно розв'язати проміжні завдання, без вирішення яких застосування вільних ліцензій буде провальним. Серед проблем (юридичних завдань), які підлягатимуть розв'язанню, можна зазначити такі:

- (а) проблема ідентифікації сторін договору;
- (б) проблема ідентифікації предмета договору¹²;
- (в) проблема виконання форми договору;
- (г) проблеми встановлення винагороди в договорі й безоплатних договорів між комерційними організаціями;
- (д) проблема неможливості обмеження особистих немайнових прав автора оригінального твору у зв'язку з необхідністю створення на його основі нових (похідних) об'єктів;
- (е) проблема розповсюдження у нових первісних договорів на наступних користувачів¹³.

Якщо спробувати вирішити поставлені юридичні завдання впровадженням концепції copyleft через розроблення договірної конструкції, у якій праволоділець свідомо обмежує свої права на певний тер-

мін¹⁴ (самообмеження), то потрібно враховувати, що договір не зумовлює відмови від авторського права, особливо від особистого немайнового.

Одним зі способів вирішення вказаної проблеми є впровадження на законодавчому рівні можливості праволоділця самообмежити на певний строк свої права, дозволивши будь-кому (суспільству) вільне використання відповідних об'єктів у вказаних такою особою межах.

Можна запропонувати ввести до ЦК України нову ст. 11081, яка втілювала б формулу: «*Праволоділець може зробити публічну заяву шляхом повідомлення необмеженому колу осіб про надання будь-яким особам можливості безоплатно використовувати результати інтелектуальної, творчої діяльності, що належать йому на певних умовах протягом вказаного ним терміну. Протягом вказаного терміну будь-яка особа може використовувати цей результат на вказаних умовах. За відсутності в заяві праволоділця вказівки на термін вважається, що цей термін становить п'ять років. Протягом терміну дії заяви вона не може бути відізнана, а передбачені в ній умови не можуть бути змінені.*

Ця модель надає такі переваги: (а) спрощення правового регулювання в цій сфері; (б) гнучкість у встановленні умов використання; (в) забезпечення гарантій захищеності інтересів як праволоділців, такі і користувачів; (г) легкість у встановленні наявності зроблених заяв і визначених умов; (д) можливість визнання прав, набутих на попередніх етапах, за різними зарубіжними моделями «вільних ліцензій»; (е) відсутність необхідності перебудови чинного законодавства.

Фактично, запропонована модель дає змогу досягнути тих самих цілей, що й модель, побудована на системах «вільних ліцензій», але більш безболісним шляхом.

На підставі викладеного можна зробити такі **висновки**:

1. Поставлене юридичне завдання може бути вирішене двома способами: а) запровадження доктрини Copyleft у вітчизняне законодавство шляхом надання можливості автору частково відмовитися від особистих немайнових прав або самообмежити на певний строк свої права, дозволивши будь-кому вільне використання відповідних об'єктів у вказаних такою особою межах; б) уведення доктрини «Вільні ліцензії» шляхом надання всім бажаючим можливості використання твору та похідних творів зі збереженням за праволоділцем контролю в певних галузях.

¹⁰ Серед найвідоміших «ліберальних ліцензій» можна назвати ліцензії BSD, Apache, MIT.

¹¹ Модель, що запропонована Річардом Столлманом, отримала назву «GNU General Public License». Ще один напрям вирішення проблеми був запропонований Лоуренсом Лессігом, що заснував некомерційну організацію Creative Commons. Ліцензії Creative Commons надають усім бажаючим можливість використання твору зі збереженням за праволоділцем контролю в певних галузях. Різні поєднання «дозволенних» і «заборонених» форм використання маркуються певними графічними символами, що дає змогу легко ідентифікувати, у тому числі неспеціалістами в галузі права. *Основним стрижневим принципом системи Creative Commons є перехід від принципу «усі права захищені» до принципу «деякі права захищені».*

¹² Так, наприклад, ліцензії Creative Commons включають у сферу дії первісного договору всі оригінальні й похідні твори.

¹³ Варто відзначити, що система ліцензій Creative Commons включає можливість укладення субліцензійних договорів.

¹⁴ Практика самообмеження особистих немайнових прав уже давно впроваджена. Так, відповідно до ст. 15 Закону України «Про рекламу», дозволяється переривати показ аудіовізуального твору для показу реклами. З точки зору авторського права, такі дії порушують право автора на недоторканність і цілісність твору. Але договорами з телеканалами автори та праволоділці свідомо йдуть на обмеження своїх немайнових прав, дозволяючи переривання творів з метою розміщення реклами.

2. Кожна із запропонованих моделей має свої досягнення й водночас і недоліки.

3. Для запровадження моделі «Вільні ліцензії» додатково варто вирішити такі юридичні підзавдання: (а) проблема ідентифікації сторін договору; (б) проблема ідентифікації предмета договору; (с) проблема виконання форми договору; (d) проблеми встановлення винагороди в договорі й безоплатних договорів між комерційними організаціями; (е) проблема неможливості обмеження особистих немайнових прав автора оригінального твору у зв'язку з

необхідністю створення на його основі нових (похідних) об'єктів; (f) проблема розповсюдження умов первісного договору на наступних користувачів.

4. Концепція Copyleft суперечить ч. 3 ст. 12 ЦК України, яка дозволяє відмову від майнового права, водночас відмови від особистого немайнового права (право на недоторканність твору, право авторства тощо) не передбачено.

5. Наведений порівняльний аналіз указаних моделей ліцензійних відносин у авторському праві є перспективним для подальшого дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV [станом на 28 липня 2014 року] // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11 (28.03.2003). – Ст. 461.
2. Про авторське право та суміжні права: Закон України від 23 грудня 1993 року № 3792-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – №1 3 (29.03.94). – Ст. 64.
3. Кельзен Г. Чистое учение о праве Ганса Кельзена / Г. Кельзен ; перевод С.В. Лёзова, Ю.С. Пивоварова. – М. : АН СССР ИНИОН, 1987. – Сб. 1. – Вып. 1 (Оригинал: Н. Kelsen. Reine Rechtslehre. Wien: Verlag Franz Deuticke, 1960 (Vollständig neu bearbeitete u. erweiterte Auflage).
4. Rosen L. Open Source Licensing: Software Freedom and Intellectual Property Law. – Prentice Hall. – 2005. – P. 67.
5. Meeker H. The Open Source Alternative. – New Jersey. – 2008. – P. 231.
6. Laurent A. Understanding Open Source and Free Software Licensing. O'Reilly. 5th ed. – 2004. – P. 28, 43.
7. McGovan D. Legal Implications of Open Source Software // University of Illinois L.R. – Vol. 2001, 2001. – P. 259.
8. Цивільний кодекс України : науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців). – Т. 6 : Право інтелектуальної власності / за ред. проф. І.В. Спасиво-Фатєєвої. – Серія «Коментарі та аналітика». – Х. : ФО-П Лисяк Л.С., 2011. – 592 с.
9. Калятин В.О. Интеллектуальная собственность. (Исключительные права) : учебник для вузов / В.О. Калятин ; вступ. ст. В.А. Дозорцева. – М. : Норма-Инфра-М, 2000.
10. Жосселен М. Понятие договора об использовании прав автора / М. Жосселен // Бюллетень по авторскому праву. – 1993. – Т. XXVI. – № 4.
11. Сліпченко С.О. Невідчужуваність та невіддільність особистих немайнових прав / С.О. Сліпченко // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України : збірник наукових статей. – Вип. 29. – Івано-Франківськ : Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2012. – С. 126–127.
12. Шилоховост О. Общие положения о договорных способах распоряжения исключительными правами / О. Шилоховост // Хозяйство и право. – 2008. – № 9.
13. Дозорцев В.А. Авторский договор и его типы / В.А. Дозорцев // Советское государство и право. – 1977. – № 2.
14. Про рекламу : Закон України від 03 липня 1996 року № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.

УДК 340.12(477)

АЛІМЕНТИ НА ДИТИНУ В УКРАЇНІ

CHILD SUPPORT IN UKRAINE

Петреченко С.А.,

*кандидат юридичних наук, викладач кафедри цивільного права та процесу
Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького*

У статті розглядаються проблемні питання виконання батьками обов'язку щодо утримання дітей. Проаналізовано відповідальність за ухилення від сплати аліментів. Висвітлено значення аліментів для нормального розвитку дитини.

Ключові слова: батьки, дитина, аліменти, утримання дитини, позбавлення батьківських прав.

В статье рассматриваются проблемные вопросы выполнения родителями обязанности по содержанию детей. Проанализирована ответственность за уклонение от уплаты алиментов. Раскрыто значение алиментов для нормального развития ребенка.

Ключевые слова: родители, ребенок, алименты, содержание ребенка, лишение родительских прав.

The article deals with the problematic issues obligation to perform parents of dependent children. Analyzed the evasion of payment of alimony. Deals importance of maintenance for normal development.

Key words: parent, child, child support, child support, termination of parental rights.

Актуальність теми. Аліменти на дитину є болючим питанням багатьох жінок. Аліменти можуть сплачуватись добровільно або ж примусово за рішенням суду. Відповідно до Сімейного кодексу України (далі – СК України), батьки мають рівні обов'язки щодо утримання дитини до досягнення нею повноліття. В Україні дуже часто діти залишаються з матір'ю, й аліменти має сплачувати батько. Більшість тих аліментів (як засвідчує практика) дітям не вистачає, або чоловіки взагалі ухиляються від сплати аліментів. Чому так? Їм не потрібні власні діти? Вони що не розуміють, що дитина щодня хоче їсти, пити? А якщо дитина захворіє, то де ж брати кошти для лікування й утримання малолітніх чи неповнолітніх дітей? У ст. 8 Закону України «Про охорону дитинства» визначено, що кожна дитина має право на рівень життя, достатній для її фізичного, інтелектуального, морального, культурного, духовного та соціального розвитку. Як вижити тим жінкам, які мають дитину, дітей без чоловіка? Удягнути, узути, зібрати в садочок, школу, на додаткові заняття. А це все в Україні з урахуванням курсу гривні до іноземної валюти дорого коштує. Офіційні зарплати дуже низькі за розміром, тому не вистачає ні жінкам із дітьми, ні чоловікам-платникам аліментів. Тому на сьогодні проблема утримання дитини є досить актуальною.

Варто зауважити, що інституту аліментних зобов'язань у науці сімейного права приділена значна увага. Проте певна частина монографічних досліджень була проведена з позицій сімейного законодавства часів існування Радянського Союзу (В.П. Юрасов, М.В. Антокольський, А.М. Рябець, О.І. Пергамент). У багатьох роботах, які були проведені вже в період існування сучасного сімейного законодавства України (І.В. Жилінкова, Л.В. Афанасьєва, Л.В. Сапейко, В.А. Кройтор), справді, було реалізовано ідею комплексного підходу до багатьох проблем цього інституту загалом. Проте нині багато проблем інституту аліментних зобов'язань і питання самого порядку стягнення аліментів на неповнолітніх дітей потребують подальшого наукового дослідження. Крім того, проблему аліментних зобов'язань необхідно розглядати комплексно, а не лише з правового погляду.

Мета статті полягає в дослідженні особливостей сплати аліментів на дитину та їх значення для нормального розвитку дитини. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: проаналізувати законодавчі підстави для стягнення аліментів; дослідити особливості притягнення до відповідальності за ухилення від сплати аліментів; висвітлити сучасні проблеми аліментних відносин щодо утримання батьками дітей.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 180 СК України, батьки зобов'язані утримувати дитину до досягнення нею повноліття. Це означає, що закон покладає на батьків обов'язок щодо надання утримання своїм неповнолітнім дітям, тобто дітям, які не досягли 18 років. Обов'язок батьків утримувати своїх дітей виникає з моменту їх на-

родження та зберігається до досягнення дітьми повноліття. Такий обов'язок не припиняється й у тому випадку, коли діти набувають повну дієздатність до досягнення ними повноліття при укладанні шлюбу у випадку зниження їм шлюбного віку. Лише після досягнення повноліття діти втрачають право на утримання.

Обов'язок утримувати дитину є рівною мірою обов'язком як матері, так і батька, причому, обов'язком особистим, індивідуальним, а не солідарним. Батьки зобов'язані утримувати свою дитину незалежно від того, одружені вони чи ні (у випадку народження дитини під час фактичних шлюбних відносин), розірвано їх шлюб чи ні. Обов'язок щодо утримання зберігається й тоді, коли дитина народилася у шлюбі, який пізніше було визнано недійсним, а також і у випадку позбавлення батьківських прав батьків [7].

Згідно зі ст. 181 СК України, способи виконання батьками обов'язку утримувати дитину визначаються за домовленістю між ними. Крім того, той із батьків, хто проживає окремо від дитини, може брати участь у її утриманні у грошовій і (або) натуральній формі. За рішенням суду кошти на утримання дитини (аліменти) присуджуються в частці від доходу її матері, батька й (або) у твердій грошовій сумі. Проте досить часто батьки ухиляються від обов'язку утримувати дитину, мотивуючи це тим, що не мають постійного доходу. Але навіть якщо і є зарплата чи інший дохід, чоловіки не спішать утримувати своїх рідних дітей. Чому?

У разі невиконання в добровільному порядку обов'язку щодо сплати зобов'язаною особою аліментів їх із нього можна стягнути в судовому порядку. Стягнення аліментів у судовому порядку можливе лише за відсутності домовленості про сплату аліментів. В іншому випадку необхідно насамперед розірвати договір про сплату аліментів і після цього звернутися з вимогою про стягнення аліментів [8].

Несплата аліментів, злісне ухилення від аліментів тягне за собою кримінальну відповідальність.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 164 Кримінального кодексу України (далі – КК України), злісне ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання дітей (аліментів), а також злісне ухилення батьків від утримання неповнолітніх або працездатних дітей, що перебувають на їх утриманні, карається штрафом від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або громадськими роботами на строк від вісімдесяти до ста двадцяти годин, або виправними роботами на строк до одного року, або обмеженням волі на строк до двох років. Варто зауважити, що ч. 2 ст. 164 КК України передбачає, що те саме діяння, учинене особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, карається громадськими роботами на строк від ста двадцяти до двохсот сорока годин, або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк від двох до трьох років.

Варто зауважити, що під злісним ухиленням від сплати коштів на утримання дітей (аліментів) або на утримання непрацездатних батьків слід розуміти будь-які діяння боржника, спрямовані на невиконання рішення суду (приховування доходів, зміну місця проживання чи місця роботи без повідомлення державного виконавця тощо), які призвели до виникнення заборгованості зі сплати таких коштів у розмірі, що сукупно становлять суму виплат за шість місяців відповідних платежів [6].

Як засвідчує судова практика, дуже важко довести, що відбувається злісне ухилення від сплати аліментів. Який вихід? Як же прожити, точніше сказати, вижити тим жінкам, які виховують і

утримують самостійно своїх дітей? Відповідно до українського законодавства, виходу немає, окрім того, щоб оформити соціальну допомогу, яка є дуже мізерною. Ч. 2 ст. 182 СК України передбачає, що мінімальний розмір аліментів на одну дитину не може бути меншим, ніж 30% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, окрім випадків, коли розмір аліментів визначається у твердій грошовій сумі.

Прожиткові мінімуми для різних категорій населення на 2015 р. в Україні встановлюються Законом «Про Державний бюджет на 2015 рік» за поданням Міністерства фінансів.

Отже, мінімальний розмір аліментів на одну дитину у 2015 р. становитиме таке:

Місяці 2015 року	Для дитини віком до 6 років	Для дитини віком від 6 до 18 років	Прожитковий мінімум дітей віком до 6 років	Прожитковий мінімум дітей віком від 6 до 18 років
січень	319,50 грн.	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн
лютий	319,50 грн.	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн.
березень	319,50 грн	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн
квітень	319,50 грн	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн
травень	319,50 грн	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн
червень	319,50 грн	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн
липень	319,50 грн.	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн
серпень	319,50 грн	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн
вересень	319,50 грн	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн
жовтень	319,50 грн	398,10 грн	1 065 грн	1 327 грн
листопад	319,50 грн	398,10 грн	1 065 грн.	1 327 грн
грудень	326,40 грн	406,80 грн	1 088 грн	1 356 грн

Провівши опитування, ми дійшли висновку, що таким жінкам найчастіше допомагають батьки або вони самі працюють, позбавляючи дитини необхідної уваги та догляду.

Як вирішити зазначену проблему? Можна позбавити особу, яка відмовляється від виконання батьківського обов'язку утримувати свою дитину, батьківських прав. Ст. 166 СК України визначено правові наслідки позбавлення батьківських прав. Так, особа втрачає особисті немайнові права щодо дитини та звільняється від обов'язків щодо її виховання; перестає бути законним представником дитини; втрачає права на пільги й державну допомогу, що надаються сім'ям із дітьми; не може бути усиновлювачем, опікуном і піклувальником; не може одержати в майбутньому тих майнових прав, пов'язаних із батьківством, які вона могла б мати в разі своєї непрацездатності (право на утримання від дитини, право на пенсію та відшкодування шкоди в разі втрати годувальника, право на спадкування); втрачає інші права, основані на спорідненості з дитиною.

Особа, позбавлена батьківських прав, не звільняється від обов'язку щодо утримання дитини. Вод-

ночас із позбавленням батьківських прав суд може на вимогу позивача або за власної ініціативи вирішити питання про стягнення аліментів на дитину.

Висновки. Отже, законодавство України закріплює обов'язок батьків утримувати сою дитину до досягнення нею повноліття (або до завершення навчання). Матеріальні кошти є надзвичайно важливими для виховання дитини в сучасному світі. Тому з метою забезпечення нормального життєвого рівня дітей законодавством передбачений інститут утримання дітей батьками.

Проте досить часто батьки відмовляються від виконання такого важливого обов'язку. КК України передбачена відповідальність за злісне ухилення від сплати аліментів. Також особу, яка відмовляється від утримання дитини, можна позбавити батьківських прав. Та чи допоможуть ці «покарання» для одного з батьків власне дитині?

Варто зауважити, що вирішувати проблему несплати аліментів на утримання дітей потрібно комплексно, не обмежуючись лише внесенням змін у законодавство. Необхідно також зосередити увагу на орієнтації суспільства на головних сімейних цінностях сучасної людської цивілізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Сімейний кодекс України : Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21–22. – Ст. 135.
3. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
4. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.
5. Мельник М.І. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – 4-те вид., переробл. та доповн. – К. : Юридична думка, 2007. – 1184 с.
6. Сташис В.В. Кримінальний кодекс України : [науково-практичний коментар] / В.В. Сташис, В.Я. Тацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://radniki.at.ua/board/naukovo_praktichni_komentari_do_kodeksiv_ta_zakoniv/23-1-0-53.
7. Гузь Л.Є. Судово-практичний коментар до Сімейного кодексу України / Л.Є. Гузь, А.В. Гузь. – Х. : Видавничий будинок «ФАКТОР», 2011. – 576 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legalexpert.in.ua/komkodeks/sku/87-sku/3374-180.html>.
8. Кройтор В.А. Особливості порядку стягнення аліментів на неповнолітніх дітей / В.А. Кройтор // Університетські наукові записки. – 2013. – № 1 (45). – С. 86–93.

УДК 347.132.6

**ПРАВОЧИНИ ІЗ ВАДАМИ ВОЛІ:
ОСНОВНІ ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ**

**THE TRANSACTIONS WITH FAILURE OF INTENTION:
BASIC THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS**

Заборовський В.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Попович Р.В.,

*студентка юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті досліджується правова природа правочинів із вадами волі як недійсних правочинів. Констатується оспорюваність цих правочинів у судовому порядку. Даний правочин може бути визнаний недійсним у разі звернення особи, яка вчинила правочин, до суду. Питання недійсності вирішує суд. Розкриваються види правочинів з вадами волі, які закріплені цивільним законодавством, а також їх суттєві ознаки та відмінності.

Ключові слова: правочин, воля, дієздатність, помилка, обман, насильство, тяжка обставина, невігідні умови.

В статье исследуется правовая природа сделок с пороками воли как недействительных сделок. Констатируется оспариваемость этих сделок в судебном порядке. Раскрываются виды сделок с пороками воли, закрепленные гражданским законодательством, а также их существенные признаки и различия.

Ключевые слова: сделка, воля, дееспособность, ошибка, обман, насилие, тяжелое обстоятельство, невыгодные условия.

The legal nature of transactions with failure of intention such as invalid transactions is researched in this paper. The voidability of these transactions in court is stated. Kinds of transactions with failure of intention which fixed civil legislation, their features and difference are revealed.

Key words: transaction, will, legal ability, mistake, bluff, violence, hard fact, disadvantage.

Актуальність теми. Проблеми правочинів із вадами волі є досить актуальними у системі цивільно-правових відносин, пов'язаних із здійсненням правочинів. Ця актуальність знаходить свій вияв у тому, що на практиці важко визначити істинну волю осіб при вчиненні правочину, так як воля людини є її внутрішнім переконанням. Видається клопіткою працею виявити суттєві дефекти, вади волі. Якщо недотримання форми правочину можна виявити, виходячи із природи правочину, то ваду волі важко

виявити, не з'ясовуючи мотиви й мету укладення правочину.

Актуальність проявляється в тому, що недійсність цих правочинів важко визнати, оскільки питання обману, помилки, характеру тяжкої обставини, ступеня невігідності умов є поняттями оціночними, не існує чітких критеріїв визначення даних аспектів.

Аналіз наукових публікацій. Питання правочинів із вадами волі були предметом досліджень багатьох науковців. Серед учених, які здійснювали дослі-

дження в цій сфері, можна відмітити Брагінського М.І., Вітрянського В.В., Давидову І.В., Длугоша І.О., Іоффе О.С., Красавчикова О.О., Крата В.І., Розгон О., Семущину О.В. тощо.

Метою цієї статті є аналіз правової природи правочинів із вадами волі, характеристика їх основних видів. **Основним завданням** є визначення основних ознак правочинів із вадами волі та розкриття таких понять, як «помилка», «обман», «насилство», «тяжка обставина», «невигідні умови». Також автор ставить перед собою завдання з'ясувати відмінності між основними видами правочинів із вадами волі.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні питання долі правочинів із вадами волі є досить дискусійним, оскільки не завжди можна визначити істинну волю осіб при укладенні правочину. Правочини з недоліками волі відносяться відповідно до Цивільного кодексу України до оспорюваних, оскільки їх недійсність можна визнати лише у судовому порядку. Питання про недійсність такого правочину перед судом може порушити лише особа, яка уклала даний правочин внаслідок певних обставин. ЦК України не виділяє такої групи правочинів, але з метою узагальнення більшість учених об'єднує кілька видів правочинів за таким критерієм класифікації, як вада волі. До таких вчених можна віднести: Брагінського М.І., Вітрянського В.В., Крата І.В., Халфіну Р.О. тощо.

Що є суттєвим для даної групи правочинів? По-перше, наявність волевиявлення в певній формі. По-друге, це волевиявлення має певний дефект, який є підставою для визнання такого правочину недійсним.

Найперше, необхідно з'ясувати зміст такого поняття як воля. Цей термін не є чисто юридичним, а скоріше міжгалузевим, оскільки воля є предметом дослідження не лише юриспруденції, а й психології. На думку психологів, воля є усвідомленням особою власних дій, здатністю контролювати свої дії залежно від конкретної ситуації. Отже, воля – здатність особи керувати своїми діями при укладенні правочинів. Взаємоузгодженість волі сторін правочинного договору є його обов'язковим елементом [12, с. 11]. Дефекти волі можуть виражатися у певних формах, які нам наводить Цивільний кодекс.

До правочинів з недоліками волі можна віднести:

- 1) правочини, вчинені дієздатною фізичною особою, яка у момент його вчинення не усвідомлювала значення своїх дій та (або) не могла керувати ними;
- 2) правочини, вчинені під впливом помилки;
- 3) правочини, вчинені під впливом обману;
- 4) правочини, вчинені під впливом насильства;
- 5) правочини, вчинені під впливом тяжкої обставини.

Відповідно до ст. 225 Цивільного кодексу України правочин, який дієздатна фізична особа вчинила у момент, коли вона не усвідомлювала значення своїх дій та (або) не могла керувати ними, може бути визнаний судом недійсним за позовом цієї особи, а в разі її смерті – за позовом інших осіб, чий цивільні права або інтереси порушені [11].

Для визнання такого правочину недійсним важливим є наявність двох умов: 1) фізична особа є діє-

датною; 2) у момент вчинення правочину ця фізична особа перебувала у такому стані, що не усвідомлювала значення своїх дій та (або) не могла керувати ними. Йдеться про тимчасовий стан, при якому людина внаслідок функціональних розладів психіки, порушення фізіологічних процесів в організмі або інших хворобливих станів не може розуміти значення своїх дій або керувати ними. Правочин, укладений у такому стані, не відображає справжньої волі особи щодо встановлення, припинення тощо цивільних прав і обов'язків. Стан, при якому особа не усвідомлює своїх дій, може мати одну з трьох форм вияву – вольову, інтелектуальну і кумулятивну. Вольова форма виражається в тому, що особа, хоч і усвідомлює свої вчинки, більш або менш адекватно оцінює те, що відбувається навколо, але в той же час не може керувати своїми діями. Інтелектуальна форма вияву такого стану означає, що особа не розуміє значення своїх дій, хоча може керувати ними. При кумулятивній формі у людини відсутня здатність як розуміти значення своїх дій, так і керувати ними [10, с. 199].

У своїй Постанові пленум Верховного Суду України зазначає, що для визначення наявності такого стану на момент укладення правочину слід призначити судово-психіатричну експертизу за клопотанням хоча б однієї зі сторін. Справи про визнання правочину недійсним із цих підстав вирішуються з урахуванням як висновку судово-психіатричної експертизи, так і інших доказів [7].

Ще одним видом правочину з недоліками волі є правочин, вчинений під впливом помилки. Правочини, вчинені під впливом помилки, належать до правочинів із вадами внутрішньої волі, оскільки вона формується в умовах спотвореного уявлення особи про обставини, що мають істотне значення для вчинення правочину [4, с. 35]. При цьому слід урахувати, що на волю особи не впливали ані сторонні особи, ані інші причини, тобто не було деформації волі ззовні. Помилкове уявлення особи про певні обставини, що мають значення для правочинного, які складаються внаслідок вчинення правочину, було сформоване самою особою, її світоглядом, власними уявленнями та оцінками. Тобто, на відміну від обману, помилка не є результатом навмисних дій іншого учасника правочину. Помилці може сприяти відсутність належної обачності, переоцінка учасником правочину свого досвіду чи можливостей [4, с. 36].

Цивільний кодекс зазначає, що особа, яка вчинила правочин, помилилася щодо обставин, які мають істотне значення, такий правочин може бути визнаний судом недійсним. Істотне значення має помилка щодо природи правочину, прав та обов'язків сторін, таких властивостей і якостей речі, які значно знижують її цінність або можливість використання за цільовим призначенням. Помилка щодо мотивів правочину не має істотного значення, крім випадків, встановлених законом (ст. 229).

У даному випадку потрібно погодитися з думкою В.І. Крата, який під природою правочину вважає його сутність, яка дозволяє відмежувати його від інших правочинів. Причому природа правочину охо-

плюватиме його характеристику з позицій: а) оплатності або безоплатності (наприклад, особа вважала, що укладає договір довічного утримання, а насправді уклала договір дарування); б) правових наслідків його вчинення (наприклад, особа вважала, що укладає договір комісії, а насправді це був договір купівлі-продажу з відстроченням платежу) [4, с. 38].

Не є помилкою щодо якості речі неможливість її використання або виникнення труднощів у її використанні, що сталося після виконання хоча б однією зі сторін зобов'язань, які виникли з правочину, і не пов'язане з поведінкою іншої сторони правочину.

Істотною може вважатись помилка, наслідки якої взагалі не можливо усунути або для їх усунення стороною, яка помилилася, необхідно здійснити значні витрати. Найчастіше хибне сприйняття стосується правової природи та предмета правочину, що може виникнути при визначенні тотожності предмета [9, с. 59]. Таким чином, особа повинна довести суду, що помилка щодо дійсних обставин правочину існувала на момент його укладення й вона має істотне значення. При цьому, на нашу думку, незнання закону чи власна недбалість не є помилкою, яка може бути підставою для визнання правочину недійсним.

При розгляді справ про недійсність правочинів, вчинених під впливом помилки, судова практика йде наступним чином. У ході справи суд повинен встановити наявність помилки. Якщо помилка відсутня, то правочин не може бути визнаний недійсним. Також визначається істотність помилки відповідно до цивільного законодавства. І, нарешті, суд визначає наслідки недійсності правочину, укладеного під впливом помилки.

Таким чином, ми вважаємо за необхідне визначити певні ознаки правочину, вчиненого під впливом помилки. По-перше, це правочин, який відноситься до правочинів, внутрішня воля яких сформувалася недостатньо. По-друге, немає впливу на особу, яка вчиняє правочин із боку інших осіб. По-третє, помилка повинна мати істотне значення. І по-четверте, вона має існувати в момент укладення правочину.

Також слід звернути увагу на таку категорію правочинів, як правочини, вчинені під впливом обману. Ще у римському праві обманом називалось навмисне введення в оману контрагента з метою спонукання до волевиявлення на шкоду власним майновим інтересам [2, с. 217]. Відповідно до Цивільного кодексу України, якщо одна зі сторін правочину навмисно ввела другу сторону в оману щодо обставин, які мають істотне значення, такий правочин визнається судом недійсним (ст. 230). Обман має місце, якщо сторона заперечує наявність обставин, які можуть перешкодити вчиненню правочину, або якщо вона замовчує їх існування.

Такі правочини мають суттєву особливість, яка відрізняє їх від інших видів. Правочини під впливом обману вчиняються внаслідок умисного введення в оману однією стороною іншої. На відміну від обману, помилка має місце внаслідок власної волі, без стороннього впливу з боку інших осіб. Правочин може бути визнаний вчиненим під впливом обману

у випадку навмисного цілеспрямованого введення іншої сторони в оману щодо фактів, які впливають на укладення правочину. Ознакою обману є умисел: особа знає про наявність чи відсутність певних обставин і про те, що друга сторона, якби вона володіла цією інформацією, не вступила б у правовідносини, не вигідні для неї. Обман також має місце, якщо сторона заперечує наявність обставин, які можуть перешкодити вчиненню правочину, або якщо вона замовчує їх існування [9, с. 59].

Можна констатувати, що обман може вчинятися в активній чи пасивній формах. Активна форма може виражатися в повідомленні іншій стороні помилкових відомостей, наданні піддроблених документів тощо. Пасивна ж форма виражається, навпаки, у замовчуванні потрібних відомостей, неповідомленні про невидимі недоліки речі.

У своєму рішенні Кіцманський районний суд Чернівецької області зазначає, що обман – це певні винні, навмисні дії сторони, яка намагається запевнити іншу сторону про такі властивості й наслідки правочину, які насправді наступити не можуть. При обмані наслідки правочину, що вчиняється, є відомими й бажаними для однієї із сторін. Встановлення наявності умислу у недобросовісної сторони ввести в оману другу сторону, щоб спонукати її до укладення правочину, є неодмінною умовою кваліфікації недійсності правочину. Так, обман може стосуватися, насамперед, як елементів та обставин самого правочину, що мають істотне значення (природа правочину, права та обов'язки сторін, такі властивості речі, які значно знижують її цінність або унеможливають використання за цільовим призначенням (ст.229 ЦК), так і обставин, що знаходяться за межами правочину, в тому числі мотиву й мети правочину. Як вбачається з матеріалів справи, предметом спору є визнання недійсним договору дарування житлового, з підстав вчинення такого правочину позивачкою з застосуванням обману з боку її невістки та внучки, оскільки на думку позивачки, яка є неграмотною, вона підписувала документи для того, щоб прописати відповідачку у будинку, а ніяк не дарування будинку останній. Вказане свідчить про наявність факту обману з боку обдарованої внучки позивачки, що є підставою для визнання спірного договору дарування недійсним правочинном відповідно до ч. 1 ст. 230 ЦК України [1].

Виходячи з положень Цивільного кодексу України, обман може застосовуватися лише до двосторонніх чи багатосторонніх правочинів. Щодо односторонніх правочинів, то в даному випадку положення ст. 230 не застосовується. Таке формулювання у Цивільному кодексі викликає дискусію, оскільки деякі вчені вважають, що обман може мати місце й у односторонніх правочинах. Наприклад, В.І. Крат висловлює думку щодо можливості існування деяких односторонніх правочинів, які вчиняються під впливом обману. Він наводить на користь своєї гіпотези Постанову Пленуму Верховного Суду України від 30 березня 2008 р. № 7 «Про судову практику у справах про спадкування», в якій вказується, що відмова від прийняття спадщини може бути визнана судом недійсною з підстав,

передбачених ст. 225, 229–231, 233 ЦК. Тобто допускається можливість оспорювання й односторонніх правочинів, оскільки за своєю сутністю відмова від прийняття спадщини є одностороннім правочином, і логічно припустити, що її оспорювання може відбуватися тільки на підставі обману особи, яка відмовилася від прийняття спадщини, стосовно природи такого правочину [3, с. 190].

Інша ж Постанова Верховного Суду «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними» [6] передбачає, що норми ст. 230 ЦК України не застосовуються щодо односторонніх правочинів. На сьогодні питання щодо застосування поняття обману до односторонніх правочинів залишається відкритим. Те, що положення статті 230 Цивільного кодексу не застосовуються, можна зрозуміти лише із контексту самої статті.

Ще одним правочином із вадами волі є правочин, вчинений під впливом насильства, оскільки особа внаслідок певного тиску була обмежена у волі вчинити так, як вона вважає за потрібне; воля особи виражалася не вільно, незалежно від неї. Правочин, вчинений особою проти її справжньої волі внаслідок застосування до неї фізичного чи психічного тиску з боку другої сторони або з боку іншої особи, визнається судом недійсним (ст. 231 ЦК).

Правочин, вчинений під впливом насильства, може визнаватися недійсним внаслідок відсутності волі самої особи на вчинення правочину, а волевиявлення, яке має місце, відображає волю не самого учасника правочину, а волю будь-якої іншої особи, яка здійснює вплив на учасника правочину.

Під насильством мається на увазі психічний або фізичний тиск на особистість контрагента або його близьких із метою спонукання до здійснення правочину (побиття, катування, загроза вчинення таких дій у майбутньому). При цьому необов'язково, щоб насильство здійснювалося саме іншою стороною правочину. Достатньо, щоб він знав про насильство з боку інших осіб і використав цю обставину у своїх інтересах [10, с. 203]. Таким чином, виходячи з положень Цивільного кодексу, норма ст. 231 може застосовуватися при застосуванні погрози, яка полягає у психічному тиску на особу й дає переконання цій особі, що відмова від вчинення правочину може спричинити негативні наслідки для неї.

Під насильством розуміється заповідання учасникові правочину фізичних або душевних страждань із метою примусити укласти правочин. Воно повинно виражатися в незаконних, не обов'язково злочинних діях. Насильство викликає страх настання невігідних наслідків [6, с. 423].

Необхідно звернути увагу й на правочини, вчинені під впливом тяжкої обставини, які у цивілістичній науці називають кабальними. Правочин, який вчинено особою під впливом тяжкої для неї обставини і на крайній невігідних умовах може бути визнаний судом недійсним незалежно від того, хто був ініціатором такого правочину (ст. 233 ЦК). Виходячи з цього, важливим є не самі учасники правочину, а саме характер тяжкої обставини й ступінь невігідності

умов, на яких був здійснений правочин. Фактично ці два аспекти і є основними умовами, за яких правочин може бути визнаний судом недійсним.

Під тяжкими обставинами розуміють важке майнове становище особи, яке виражається у відсутності засобів, необхідних для нормального існування людини, наприклад, для придбання предметів першої необхідності (продуктів харчування, ліків тощо). Це може бути зумовлене не тільки станом самої фізичної особи, а й становищем його близьких (наприклад, хвороба дружини, батьків, дітей тощо) [10, с. 204]. Під тяжкими обставинами кабального договору необхідно розуміти не будь-яке несприятливе матеріальне, фінансове, соціальне чи інше становище, а його крайні форми, наприклад, важка хвороба особи чи її близьких, смерть її годувальника, крайня нужденність сім'ї, загроза втратити заставлене житло, загроза банкрутства та інші обставини, для усунення чи пом'якшення яких необхідне термінове укладення правочину [5].

Поняття вкрай невігідних умов правочину охоплює два моменти: об'єктивний і суб'єктивний. Перший із них відображає нееквівалентність передачі майна (наприклад, квартиру продано за половину її реальної вартості), другий – очевидність цієї обставини для сторін правочину (хоча умисел другої сторони не є обов'язковим) [10, с. 204]. Невигідність умов є поняттям оціночним, тому для визначення ступеня невігідності суду необхідно дослідити звичайні умови, наслідки для такого виду правочинів, а також втрати особи від укладання цього правочину.

На відміну від правочину, вчиненого під впливом насильства, правочин, вчинений під впливом тяжкої обставини, вчиняється особою добровільно (акт насильства відсутній), вона сама може ініціювати вчинення такого правочину. Особа усвідомлює, що вчиняє правочин на крайній невігідних для себе умовах. Цим такий правочин відрізняється від помилки та обману (особа не помиляється щодо обставин, які мають істотне значення, а також її не вводять в оману інша сторона щодо цих обставин).

При розгляді таких справ суд повинен враховувати майновий та психічний стан сторін правочину та їх близьких до й у момент укладення правочину; співвідношення наданих послуг і вартості переданого майна тощо. Між виникненням обставин, що змушують укласти угоду, й укладенням власне угоди повинен існувати причинний зв'язок. Оскільки ці обставини повинні потягти вкрай невігідні умови для однієї з сторін.

Висновки. Проаналізувавши викладене вище, можна дійти до певних висновків. Правочини із вадами волі – це оспорювані правочини, при вчиненні яких справжня воля одного або кількох учасників деформована в силу певних обставин, визначених законом. Для таких правочинів важливі два моменти: 1) наявність волі учасників правочинів; 2) ця воля виражена із певним дефектом; 3) ці правочини можуть бути визнані недійсними в судовому порядку. Цивільний кодекс України наводить ряд таких правочинів.

На нашу думку, помилка, як одна з підстав визнання правочину недійсним – це самостійна поведінка особи, яка вчиняє правочин, і полягає у неправильному уявленні цієї особи про основні властивості правочину, які є істотними для даного виду правочину. Це хибне уявлення самої особи без впливу з боку інших осіб.

Обман, на відміну від помилки, означає прями умісні дії однієї сторони, спрямовані на введення в оману іншої сторони щодо істотних обставин правочину, з метою отримання певної вигоди для себе.

Щодо насильства, то для визнання правочину недійсним за цією обставиною необхідна наявність фізичного чи психічного тиску. Насильство потрібно розуміти як фізичний чи психічний вплив на особу

з боку іншої особи з метою змусити її укласти правочин. Погроза як психічний вплив на особу також може бути підставою для визнання правочину недійсним за ст. 231 Цивільного кодексу України.

На нашу думку, під тяжкими обставинами необхідно розуміти такі обставини, за яких особа, усвідомлюючи невігідність правочину для себе, вчиняє цей правочин добровільно без насильства чи введення в оману з боку іншої сторони. Такими обставинами можуть бути важке матеріальне чи соціальне становище особи, втрата годувальника, важка хвороба особи чи її близьких тощо. Причому повинен існувати причинний зв'язок між цими тяжкими обставинами та невігідними умовами, на яких укладається правочин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Заочне рішення Кіцманського районного суду Чернівецької області від 30.09.2013 року (справа № 718/1850/13-ц) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/33812845>.
2. Длугош О.І. Визнання недійсним правочину, вчиненого під впливом обману / О.І. Длугош // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 217-221.
3. Крат В.І. Недійсність правочинів, учинених під впливом обману / І.В. Крат // Часопис Київського університету. – 2012. – № 3. – С. 189-192.
4. Крат В.І. Недійсність правочинів, учинених під впливом помилки І.В. Крат // Юрист України. – 2012. – № 1-2(18-19). – С. 35-40.
5. Науково-практичний коментар до Цивільного кодексу України / [Ю.В. Амірова, Е.М. Багач, Н.В. Безсмертна та ін.]. – К.: DVD – вид-во ІАЦ «Ліга», ТОВ «ЛІГА: ЗАКОН», 2012.
6. Паустовська Л.Л. Недійсні правочини: актуальні проблеми сучасної практики / Л.Л. Паустовська // Держава і право. – 2012. – Вип. 58. – С. 419-427.
7. Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 року № 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-09>.
8. Про судову практику у справах про спадкування: Верховний Суд; Постанова від 30.05.2008 року № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-08>.
9. Розгон О.В. Визнання недійсними договорів дарування, вчинених особою помилково або під впливом обману (на прикладах судової практики) / О.В. Розгон // Наукові записки інституту законодавства Верховної Ради країни. – 2014. – № 4. – С. 58-64.
10. Цивільний кодекс України: коментар / Харитонов Є.О. [та ін.]; заг. ред. Харитонов Є.О., Калітенко О.М. – Одеса: Юридична література, 2003. – 1079 с.
11. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року. – Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – 356 с.
12. Шкварок Л.В. Вираження волі та волевиявлення при укладенні правового договору / Л.В. Шкварок // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 11. – С. 10-13.

УДК 347.922 : 340.6

ЦИВІЛЬНИЙ ПОЗОВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАХИСТУ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ МЕДИЧНИХ ПРАВОВІДНОСИН: ДЕЯКІ АСПЕКТИ

CIVIL CLAIM AS A TOOL FOR PROTECTION OF MEDICAL LEGAL ENTITIES: SOME ASPECTS

Сенюта І.Я.,

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри медичного права Львівського національного медичного університету імені Данила Галицького

Висвітлено окремі аспекти правової конструкції «цивільний позов» крізь призму медичних справ як інструменту захисту прав суб'єктів медичних правовідносин. Окреслено механізм поєднання презумпції невинуватості та необхідності обґрунтування складу цивільного правопорушення з обранням меж висвітлення – закінчення строків давності притягнення до кримінальної відповідальності. Охарактеризовано плюралізм підходів до визначення відповідача у справах про відшкодування моральної й матеріальної шкоди, заподіяної неналежним наданням медичної допомоги. Кожен із висвітлених аспектів проілюстровано прикладами із судової практики, зокрема з практики Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: цивільний позов, медична справа, презумпція невинуватості, медичний працівник, відповідач, суд.

Раскрыты отдельные аспекты правовой конструкции «гражданский иск» сквозь призму медицинских дел как инструмента защиты прав субъектов медицинских правоотношений. Определен механизм сочетания презумпции невиновности и необходимости обоснования состава гражданского правонарушения с избранием границ освещения – истечение сроков давности привлечения к уголовной ответственности. Охарактеризован плюрализм подходов к определению ответчика по делам о возмещении морального и материального вреда, причиненного ненадлежащим оказанием медицинской помощи. Каждый из освещенных аспектов проиллюстрирован примерами из судебной практики, в том числе из практики Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: гражданский иск, медицинское дело, презумпция невиновности, медицинский работник, ответчик, суд.

Some aspects of a legal construction “civil suit” through the prism of medical cases as a tool of rights protection of subjects of medical legal relations are elucidated in article. The correlation of a presumption of innocence and the necessity to prove a composition of a civil offense, taking as a boundary for the research – expiry of a statute of limitation, are defined. Besides this, a pluralism of the approaches to choosing a respondent in cases about compensation of material and moral damages, caused by improper medical care provision is characterized. Each of the elucidated topics is supported by a number of examples from a courts practice including the judgments of the European Court of Human Rights.

Key words: civil suit, medical case, presumption of innocence, medical professional, respondent, court.

Актуальність теми. Судову практику з розгляду медичних справ супроводжують численні виклики й контрверзії. З огляду на спектральність проблем, які постають на практиці, окреслимо деякі з них. Нерідко цивільні справи викристалізуються з кримінальних, що, звичайно, свідчить і про надмірну тривалість розгляду, і про можливі процесуальні проблеми, які потребують обґрунтованих правових позицій.

Метою статті є висвітлення окремих проблемних питань, які виникають при розгляді цивільних позовів у справах про відшкодування моральної й матеріальної шкоди, заподіяної неналежним наданням медичної допомоги, з метою забезпечення ефективного захисту прав суб'єктів медичних правовідносин. Завданням дослідження є аналіз деяких аспектів «симбіозу» презумпції невинуватості й необхідності обґрунтування складу цивільного правопорушення з ілюструванням прикладами щодо закінчення строків давності, з'ясування можливих варіантів визначення відповідача у медичних справах, а також вироблення практичних рекомендацій щодо оптимізації правореалізації та правозастосування в цьому векторі.

Тема дослідження не нова: подекуди вже наболіла, але далі актуальна й бівалентна, адже і цивільний позов, і процесуальні особливості його розгляду, презумпція невинуватості та інші питання процесуального регламенту не раз ставали предметом наукового пошуку вчених, серед яких Н.-Т. Аношина, С. Бичкова, А. Гриненко, В. Комаров, А. Кухта, В. Нор, В. Попелюшко, Т. Фулей, Г. Юджівська. Складові цієї царини вивчали дослідники проблематики медичного права, зокрема С. Антонов, С. Булеца, Р. Майданик, Р. Стефанчук. Проте в цій статті правова конструкція цивільного позову розглядається крізь призму медичних справ із викристалізацією особливостей нових граней окресленого явища.

Виклад основного матеріалу. Аналіз статистичної інформації, наданої Державною судовою адміністрацією протягом 2012–2013 рр., дає підстави твердити, що найпоширенішим у сфері охорони здоров'я є злочин, передбачений ст. 140 Кримінального кодексу України (далі – КК України): неналежне виконання професійних обов'язків медичним або фармацев-

тичним працівником. Через свою непросту природу медичні справи супроводжуються численними труднощами і мають різні процесуальні наслідки. Одним із таких є звільнення від кримінальної відповідальності за nereабілітуючих обставин. Надмірна тривалість досудового розслідування, судового розгляду може призвести, зокрема, до звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності. Строки давності за вчинення злочину, передбаченого ч. 1 ст. 140 КК України, спливають, якщо з дня вчинення злочину і до дня набрання вироком законної сили минуло три роки, а за вчинення злочину, передбаченого ч. 2 ст. 140 КК України, – п'ять років, адже потерпілим є неповнолітній і злочин класифікується як середньої тяжкості.

Відтак, отримавши ухвалу про звільнення обвинуваченого від кримінальної відповідальності за ст. 140 КК України на підставі ст. 49 КК України у зв'язку із закінченням строків давності, в потерпілого у справі виникає невирішене питання, пов'язане з цивільним позовом у кримінальній справі, якщо такий було заявлено, а якщо ні, то з питанням про подання позову про відшкодування моральної та матеріальної шкоди, заподіяної неналежним наданням медичної допомоги, в порядку цивільного судочинства.

Потерпілий на цьому етапі може зіштовхнутися з низкою проблемних моментів, а саме: відсутністю преюдиції ухвали про звільнення обвинуваченого від кримінальної відповідальності на підставі ст. 49 КК України у зв'язку з закінченням строків давності притягнення до кримінальної відповідальності; правильністю визначення відповідача у справі тощо. Отож спробуємо висвітлити деякі аспекти перелічених проблемних моментів.

1. Презумпція невинуватості й обґрунтування складу цивільного правопорушення: дві паралелі

Згідно зі ст. 62 Конституції України, особа вважається невинуватою в учиненні злочину й не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку й встановлено обвинувальним вироком суду. Згідно з ч. 2 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р., ратифікована Україною

в 1997 р.) (далі – Конвенція), кожен, кого обвинувачено в учиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку. Правова природа принципу презумпції невинуватості закріплена в рішенні Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у справі «Мінеллі проти Швейцарії» (Minelli v. Switzerland) (1983 р.) [1]. Заявник у цій справі скаржився на порушення презумпції невинуватості за ч. 2 ст. 6 Конвенції у зв'язку з тим, що національний суд призначив йому сплатити судові витрати та компенсацію, незважаючи на те що кримінальне переслідування щодо нього було припинено із закінченням строку давності. Суд ухвалив, що «без доведення попередньої вини обвинуваченого в порядку, установленому законом, судові рішення відносно нього породжує відчуття того, що обвинувачений є справді винним».

ЄСПЛ у справах «Грабчук проти України» (Grabchuk v. Ukraine) (2006 р.) [2] і «Пантелеєнко проти України» (Panteleyenko v. Ukraine) (2007 р.) [3] висловив позицію, що дія п. 2 ст. 6 Конвенції поширюється не лише на порушену кримінальну справу, а й на судові рішення, прийняті після того, як переслідування особи було припинене, або після її засудження.

На думку В. Нора, не припиняє своєї дії презумпція невинуватості й щодо осіб, звільнених від кримінальної відповідальності із закриттям кримінальних справ за т. зв. нереабілітуючими підставами. Незважаючи на те що в перерахованих випадках у постанові суду про звільнення обвинуваченого від кримінальної відповідальності та закриття кримінальної справи не констатується висновок про його невинуватість, а радше, навпаки, вона передбачається, дія презумпції невинуватості розповсюджується й на такого обвинуваченого. У перелічених випадках вина особи встановлюється, але не для визнання її винною вироком суду і покарання, а з метою закриття кримінальної справи. Тож суд при цьому не визнає особу винуватою в учиненні злочину своїм вироком [4, с. 5, 6]. Звичайно, до переліку нереабілітуючих обставин уходить і звільнення особи від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності притягнення до кримінальної відповідальності.

У п. 2 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства про звільнення особи від кримінальної відповідальності» від 23.12.2005 р. № 12 (далі – Постанова № 12) зазначено, що в усіх перелічених випадках особу можна звільнити від кримінальної відповідальності лише за наявності визначених у Кримінальному кодексі України умов і підстав. При вирішенні питання про звільнення особи від кримінальної відповідальності суд повинен переконатися, що діяння, яке поставлено особі за провину, дійсно мало місце, що воно містить склад злочину й особа винна в його вчиненні, а також, що умови та підстави її звільнення від кримінальної відповідальності передбачені в Кримінальному кодексі України.

Отож, умовою звільнення буде вчинення медичним працівником злочину, а підставою – подія, тобто закінчення строків давності притягнення до кримінальної відповідальності. У Постанові № 12 також ідеться про те, що суд, щоб закрити справу за однією з нереабілітуючих підстав, установлює вину особи, але формалізує це не у вигляді вироку, що матиме наслідком визнання вини особи. Цікавою в цьому контексті видається правова позиція, викладена в Ухвалі Колегії суддів судової палати в кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) від 08.11.2012 р. [5] щодо кримінальної справи за касаційною скаргою потерпілої ОСОБА_1 на постанову Компаніївського районного суду Кіровоградської області від 12 грудня 2011 р. та ухвалу Апеляційного суду Кіровоградської області від 17 квітня 2012 р. щодо ОСОБА_2. Як зазначив ВССУ, «на момент винесення постанови суду минуло понад три роки, тобто сплинув передбачений ст. 49 КК України строк давності, а тому рішення суду про її звільнення від кримінальної відповідальності ґрунтується на вимогах цієї статті. Таке звільнення не свідчить про виправдання особи, про визнання її невинуватою в учиненні злочину. У цьому випадку вважається встановленим факт кримінально караного діяння, а підстава звільнення від кримінальної відповідальності є нереабілітуючою».

З огляду на наведене, судову практику не завжди можна визнати коректною. Це підтверджує і приклад правозастосування Кельменецького районного суду Чернівецької області у справі № 1-103/12. Суд у цій справі в постанові від 25.06.2012 р. зазначив, що, «згідно з п. 14 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 23.12.2005 р. № 12 «Про практику застосування судами України законодавства про звільнення особи від кримінальної відповідальності», постанова (ухвала) судді (суду), винесена у порядку, передбаченому статтями 248, 282 КПК, має бути вмотивованою. Зокрема, поряд із доказами винності особи в учиненні злочину в цій постанові слід зазначити умови та підстави, з урахуванням яких суд вирішив звільнити особу від кримінальної відповідальності. Проте дані вимоги Постанови Пленуму Верховного Суду України в частині зазначення в постанові суду про звільнення особи від кримінальної відповідальності та закриття кримінальної справи, доказів винності особи у вчиненні злочину, на думку суду, суперечать ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод» [6]. Як видається, у Постанові № 12 ідеться про необхідність установлення вини особи, щоб закрити кримінальну справу, як і з'ясування наявності інших обов'язкових елементів, щоб забезпечити права людини крізь призму процесуального регламенту, отож, висновок суду є, щонайменше, суперечливим.

Відтак через відсутність обвинувального вироку медичний працівник, котрий був обвинуваченим у справі, відповідно до презумпції невинуватості, вважатиметься невинуватим. Згідно з ч. 7 ст. 128 Кримінального процесуального кодексу України (далі

– КПК України), особа, яка не висунула цивільного позову в кримінальному провадженні, а також особа, цивільний позов якої залишено без розгляду, має право висунути його в порядку цивільного судочинства. Тобто, потерпілий має право висунути позов у порядку цивільного судочинства, обґрунтувавши склад цивільного правопорушення в діях відповідача, а саме: 1) наявність шкоди; 2) протиправність діяння її заподіювача; 3) наявність причинового зв'язку між шкодою і протиправним діянням заподіювача; 4) наявність вини останнього в її заподіянні.

Також варто враховувати презумпцію вини правопорушника в цивільному праві, який уважатиметься винним, доки не доведе свою невинуватість (ч. 2 ст. 1166 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України): особа, яка завдала шкоди, звільняється від її відшкодування, якщо вона доведе, що шкоди завдано не з її вини).

2. Відповідач у справах про відшкодування моральної та матеріальної шкоди, заподіяної неналежним наданням медичної допомоги

Попри те, що визначення відповідача є звиклим процесуальним рішенням, воно теж може бути альтернативним. Класичним варіантом є позначення відповідачем у справі закладу охорони здоров'я, а третьою особою без самостійних вимог – лікаря, який, на думку позивача, надавав медичну допомогу неналежно й у кримінальній справі був обвинуваченим. Іншим, менш усталеним у практиці варіантом, є висунення позову безпосередньо до медичного працівника. Варто детальніше з'ясувати окремі питання в цьому контексті.

Згідно з ч. 1 ст. 128 КПК України, особа, якій кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням завдано майнової та/або моральної шкоди, має право під час кримінального провадження до початку судового розгляду висунути цивільний позов до підозрюваного, обвинуваченого або до фізичної чи юридичної особи, яка за законом несе цивільну відповідальність за шкоду, завдану діяннями підозрюваного, обвинуваченого або неосудної особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння. Форма та зміст позовної заяви мають відповідати вимогам, установленим до позовів, які висуюються в порядку цивільного судочинства. Відтак наведені варіанти прийнятні й для цивільного позову в кримінальному процесі.

Класичний варіант базується на положенні норми ст. 1172 ЦК України, юридична або фізична особа відшкодовує шкоду, завдану їхнім працівником під час виконання ним своїх трудових обов'язків. За моральну шкоду, заподіяну працівником під час виконання трудових обов'язків, відповідальність несе організація, з якою цей працівник перебуває у трудових відносинах (п. 8 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31.03.1995 р. № 4). Відповідно до ст. 1191 ЦК України, особа, яка відшкодувала шкоду, завдану іншою особою, має право зворотної вимоги (регресу) до винної особи в розмірі виплаченого відшкодування. Тобто, із наведених нормативних положень

і з роз'яснення Верховного Суду України випливає, що роботодавець зобов'язаний відшкодувати шкоду, заподіяну його працівником під час виконання ним своїх трудових обов'язків. У п. 3 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування шкоди, заподіяної підприємствам, установам, організаціям їх працівниками» від 29.12.2002 р. № 14 (далі – Постанова № 14) передбачено, що за шкоду, заподіяну внаслідок порушення трудових обов'язків, працівник несе відповідальність перед підприємством (установою, організацією), з яким перебуває в трудових відносинах. За вимогами інших осіб, що ґрунтуються на неналежному виконанні працівником своїх трудових обов'язків (відшкодування шкоди їхньому майну, здоров'ю тощо), відповідає підприємство, перед яким винний працівник несе матеріальну відповідальність у порядку регресу за нормами трудового законодавства.

Розглянемо альтернативний варіант. Відповідно до роз'яснень Пленуму Верховного Суду України, закріплених у п. 8 Постанови «Про практику розгляду судами цивільних справ за позовами про відшкодування шкоди» від 27.03.1992 р. № 6 (далі – Постанова № 6), особа, яка відповідає за шкоду, заподіяну з вини іншого, має право зворотної вимоги (регресу) до винної особи, тобто не суперечитиме закону висунення за вибором потерпілого вимоги про відшкодування шкоди безпосередньо до винної особи, якщо за законом межі відповідальності останньої та особи, яка за неї відповідає, однакові.

Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 134 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України), працівники несуть матеріальну відповідальність у повному розмірі шкоди, заподіяної з їх вини підприємству, установі, організації, у випадку, якщо шкоди завдано діями працівника, які мають ознаки діянь, переслідуваних у кримінальному порядку. Працівник несе матеріальну відповідальність у повному розмірі шкоди й у тих випадках, коли шкода заподіяна діями працівника, що мають ознаки діянь, переслідуваних у кримінальному порядку, але він був звільнений від кримінальної відповідальності у зв'язку зі спливом строку давності для притягнення до кримінальної відповідальності або з інших підстав, передбачених законом (п. 9 Постанови № 14).

Отже, маємо підстави твердити, що в разі, якщо цивільний позов поданий у межах кримінального процесу чи цивільний позов викристалізувався з кримінального, межі відповідальності закладу охорони здоров'я та медичного працівника будуть однаковими, адже останній у порядку регресу нестиме матеріальну відповідальність у повному обсязі. Якщо ж цивільний позов поданий у порядку цивільного судочинства без кримінально-правового переслідування особи, то висунення позову до медичного працівника як відповідача буде неправильним, адже в регресі він нестиме обмежену матеріальну відповідальність перед закладом охорони здоров'я в межах прямої дійсної шкоди, але не більшу за його середній місячний заробіток (ст. 132 КЗпП України).

Колегія суддів Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України, переглядаючи справу у зв'язку з винятковими обставинами, постановила ухвалу від 20.11.2008 р. [7], у якій зазначила: «Ухвалюючи рішення про відмову в задоволенні позовних вимог ВАТ «Райффайзен банк Аваль» на тій підставі, що відповідальність за завдану шкоду повинна нести юридична особа, з якою ОСОБА_1 перебувала у трудових відносинах, суд не врахував, що потерпіла особа має право звернутись безпосередньо до винної особи». Свою позицію Верховний Суд України ґрунтував на п. 8 Постанови № 6.

Аналіз судової практики дає підстави вважати, що єдиного варіанта не обрано, а це зумовлює розбіжності у правозастосуванні. Так, Шполянський районний суд Черкаської області вказав: «При вирішенні цивільного позову, заявленого законними представниками малолітнього потерпілого, враховуючи наявність шкоди, заподіяної малолітньому потерпілому ОСОБА_5 внаслідок злочинних дій підсудного ОСОБА_4, винність підсудного ОСОБА_4 в спричиненні потерпілому шкоди та тяжких наслідків, стан здоров'я малолітнього потерпілого, обсяг фізичних і душевних страждань дитини, настання негативних змін у здоров'ї та майбутньому житті дитини, відсутність можливості відновлення стану здоров'я дитини, який існував до заподіяння йому шкоди злочинними діями підсудного, з урахуванням вимог розумності та справедливості, суд приходить до висновку про задоволення цивільного позову в частині відшкодування моральної шкоди в повному обсязі. Цивільний позов у частині відшкодування матеріальних витрат задоволенню не підлягає, оскільки суду не надано доказів на підтвердження матеріальних витрат, понесених законними представниками потерпілого внаслідок поїздок до м. Черкаси для надання свідчень у справі. ... ОСОБА_4 визнати винним у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 140 КК України, і призначити йому покарання – 1 (один) рік 6 (шість) місяців позбавлення волі в кримінально-виконавчій установі з позбавленням права займати посаду лікаря та займатися лікарською діяльністю на 3 роки. Стягнути з засудженого ОСОБА_4 на користь ОСОБА_2 та ОСОБА_6, в інтересах малолітнього потерпілого ОСОБА_5, 80 000 грн, як відшкодування цивільного позову» (вирок від 10.06.2013 р. у справі № 710/260/13-к) [8].

У справах про відшкодування моральної та матеріальної шкоди, заподіяної неналежним наданням медичної допомоги, суди обирають відповідача й за класичним варіантом. Так, Кіровоградський районний суд Кіровоградської області від 28.07.2014 р. у вирок у справі № 390/960/13-к зазначив: «Оцінюючи обґрунтування потерпілою моральної шкоди, суд вважає, що ОСОБА_1, яка є опікуном ОСОБА_22, не наведено достатнього обґрунтування вказаної у позові суми моральної шкоди, проте суд враховує, що після смерті ОСОБА_5 без матері залишилася малолітня дитина ОСОБА_22, чим останній заподіяно значних моральних страждань, а також порушено її нормальний спосіб життя, який не може бути

відновлено жодним чином. Зваживши у сукупності викладені обставини, а також виходячи із засад розумності та справедливості, суд вважає, що позовні вимоги про стягнення моральної шкоди підлягають частковому задоволенню – на суму 200 000 грн. Визнати винним ОСОБА_4 у вчиненні злочину, передбаченого ч. 1 ст. 140 КК України, та призначити покарання у вигляді позбавлення волі строком на 1 (один) рік 6 (шість) місяців. Стягнути з Олександрівської центральної районної лікарні на користь ОСОБА_1 як відшкодування матеріальної шкоди 42 625 грн, а також моральної шкоди – 200 000 грн» [9].

Судова практика виробила ще один алгоритм визначення відповідача в цивільному позові, за якого відповідачами у справах про відшкодування моральної та матеріальної шкоди, заподіяної неналежним наданням медичної допомоги, є як обвинувачений, так і заклад охорони здоров'я. Це відображено у вирок у справі від 13.03.2013 р. у справі № 0907/1-1023/2011 Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області: «ОСОБА_2 визнати винним у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 140 КК України, та призначити покарання у вигляді одного року позбавлення волі з позбавленням права займати посади, пов'язані із зайняттям лікарською діяльністю, що пов'язана з оперативним втручанням строком на один рік. На підставі ст. 75 КК України засудженого ОСОБА_2 звільнити від відбування покарання у вигляді позбавлення волі з випробуванням, встановивши іспитовий строк – один рік. Цивільні позови ОСОБА_6 задоволити частково. Стягнути з ОСОБА_2 на користь ОСОБА_6 60 000 (шістдесят тисяч) гривень як відшкодування моральної шкоди. Стягнути з Івано-Франківської обласної дитячої клінічної лікарні на користь ОСОБА_6 20 594,25 (двадцять тисяч п'ятсот дев'яносто чотири гривні двадцять п'ять копійок) гривень як відшкодування матеріальної шкоди, 100 000 (сто тисяч) гривень як відшкодування моральної шкоди» [10].

Коректність комплементарного варіанта викликає сумніви, адже альтернативний варіант полягає у праві вибору, яким наділений позивач: або відповідачем позначити заклад охорони здоров'я, або обвинувачену особу. Контрверсійним за такого варіанта є регресний механізм, за якого обвинувачений відшкодуватиме шкоду двічі: і пацієнтові чи іншому потерпілому у справі, і закладу охорони здоров'я в регресному порядку. Така «процесуальна амбівалентність» позивача неприпустима ні в комплементарному, ні в альтернативному варіантах, коли йдеться про позов, який розглядається в цивільному провадженні без кримінально-правового переслідування. Вважаємо, що й у цивільному позові при кримінальному провадженні, з огляду на положення норми ст. 128 КПК України, обирати комплементарний варіант некоректно. При вирішенні цивільного позову в кримінальній справі, пред'явленого до співвідповідачів, суд може мати процесуальні труднощі. Згідно з ч. 5 ст. 128 КПК України, цивільний позов у кримінальному провадженні розглядається судом за правилами, установленими цим Кодексом. Якщо процесуальні відносини, що виникли у зв'язку з

цивільним позовом, цим Кодексом не врегульовані, до них застосовуються норми Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) за умови, що вони не суперечать засадам кримінального судочинства. Відтак, відповідно до ст. 33 ЦПК України, заміна неналежного відповідача можлива судом лише за клопотанням позивача. Згідно з п. 12 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування норм цивільного процесуального законодавства, що регулюють провадження у справі до судового розгляду» від 12.06.2009 р. № 5, суд зобов'язаний вирішити справу за тим позовом, що пред'явлений, і відносно тих відповідачів, які в ньому зазначені. Отже, диспозитивне право позивача є імперативним для суду, який повинен ухвалити рішення з огляду на всі складові провадження.

Обирати варіант позначення відповідача мають учасники процесу, насамперед позивач у справі. Проте класичний варіант має певні переваги, оскільки саме для позивача визначальним є те, що ймовірність виконання рішення суду буде більшою, адже заклад охорони здоров'я є юридичною особою, незалежно від покликання на брак коштів, усе ж аргументів щодо цього є чимало, насамперед бюджет закладу, на противагу відсутності майна в медичного працівника. Варто звернути увагу й на правову позицію ЄСПЛ, який у своєму рішенні у справі «Бурдов

проти Росії» (Burdov v. Russia) (2002 р.) [11] зазначив, що відсутність коштів не може слугувати виправданням невиконання судових рішень. У своєму рішенні у справі «Г.В. та Р.В. проти Республіки Молдова» (G.V. and R.V. v. the Republic of Moldova) (2012 р.) [12] ЄСПЛ указав на таке: «Крім того, національні суди жодним чином не обґрунтували компенсацію у розмірі 607 євро. Одним винятком із цього було твердження суду І інстанції, відповідно до якого більший розмір компенсації міг зруйнувати можливість лікарні функціонувати як державний заклад охорони здоров'я. На думку Суду, вищенаведений аргумент є неприйнятним, враховуючи те, що власником цієї лікарні є держава, яка повинна відшкодувати будь-які витрати, пов'язані з діяльністю лікарні».

Висновки. Інколи, як видається, «аксіомні» положення можуть набувати характеру поліваріантності, породжуючи чимало процесуальних труднощів і неоднозначностей при правореалізації та правозастосуванні, але у висвітленому спектрі питань важливо зберегти баланс справедливості в дуетах «потерпілий – обвинувачений», «позивач – відповідач», «пацієнт – медичний працівник». Своєчасне й належне наукове оцінювання нових викликів судової та адвокатської діяльності слугуватиме виробленню необхідних алгоритмів дій і сприятиме ефективності захисту прав людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Мінеллі проти Швейцарії» (Minelli v. Switzerland) (1983) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57540#%22itemid%22:%22001-57540%22>].
2. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Грбчук проти України» (Grabchuk v. Ukraine) (2006) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_118.
3. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Пантелесенко проти України» (Panteleyenko v. Ukraine) (2007) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/974_274.
4. Нор В.Т. Презумпція невинуватості як конституційна засада кримінального судочинства та її застосування в практиці Європейського суду з прав людини / В.Т. Нор // Часопис національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2011. – № 1(3). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n1/11nvtzpl.pdf>.
5. Постанова Кельменецького районного суду Чернівецької області у справі № 1-103/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoscope.com/act-postanova-1-103-12-teleshman>.
6. Ухвала Колегії суддів судової палати в кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 08.11.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
7. Ухвала Колегії суддів Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 20.11.2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
8. Вирок Шполянського районного суду Черкаської області від 10.06.2013 р. у справі № 710/260/13-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
9. Вирок Кіровоградського районного суду Кіровоградської області від 28.07.2014 р. у справі № 390/960/13-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
10. Вирок Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 13.03.2013 р. у справі № 0907/1-1023/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
11. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бурдов проти Росії» (Burdov v. Russia) (2002) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-90671#%22itemid%22:%22001-90671%22>].
12. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Г.В. та Р.В. проти Республіки Молдова» (G.V. and R.V. v. the Republic of Moldova) (2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115395#%22itemid%22:%22001-115395%22>].

ПРАВОВА ПРИРОДА ВИНИКНЕННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ІЗ ГРИ Й ПАРІ: ТЕОРЕТИЧНЕ ФОРМУЛЮВАННЯ ТА ПРАВОВІ КОЛІЗІЇ

LEGAL NATURE OF OBLIGATIONS' OCCURRENCE ON THE GAME AND BETTING: THEORETICAL FORMULATION AND LEGAL CONTRADICTIONS

Гончарова А.В.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету*

Фавстіна М.В.,

*студентка II курсу юридичного факультету
Сумського державного університету*

Стаття присвячена висвітленню питань щодо ігрового ризику, правової природи зобов'язання з гри та парі в Україні. Проаналізовано підходи різних авторів щодо визначення теоретичних понять «договір гри» та «договір парі». Запропоновано критерії ефективного механізму вдосконалення закріплення зобов'язань із гри й парі в цивільному законодавстві.

Ключові слова: правова природа зобов'язання, договори гри, договір парі, ігровий ризик, односторонній правочин.

Статья посвящена вопросам игрового риска, правовой природы обязательства игры и пари в Украине. Проанализированы подходы разных авторов относительно определения теоретических понятий «договор игры» и «договор пари». Предложены критерии эффективного механизма усовершенствования законодательного закрепления обязательств по игре и пари в законодательстве.

Ключевые слова: правовая природа обязательства, договор игры, договор пари, игровой риск, односторонняя сделка.

The article is devoted to the game risk and legal nature of obligations on the game and betting in Ukraine. There are approaches of different authors concerning the determination of theoretical concepts "game contract" and "betting contract". Also the article provides criteria of effective mechanism of improving the legislative confirmation of obligations on the game and betting in civil law.

Key words: legal nature of the obligations, game contacts, betting contracts, game risk, unilateral competence.

Актуальність теми. На сьогодні до кінця не визначені правова природа інститутів ігрового ризику та азартної гри і їх місце в системі цивільного права. Більше того, як у законодавстві, так і в наукових працях відсутня чітка регламентація ігор і парі.

Для подальшого ефективного розвитку правової природи зобов'язання з гри та парі заважає майже повна відсутність нормативного забезпечення актами цивільного законодавства. Правова неврегульованість цього питання, невизначеність його в системі зобов'язального права, недостатність чітких теоретичних формулювань сприяє виникненню правових колізій і суперечливих тлумачень поняття і правової природи зазначених зобов'язань.

Різноманітні аспекти права щодо питання ігрового ризику розглядалися у наукових працях М.І. Брагінського, В.В. Вігрянського, О.В. Дзери, В.М. Дорогих, Р.А. Майданник, Є.О. Суханова, І.С. Тімуш. Ці дослідження потребують розвитку й подальшого державного регулювання шляхом прийняття відповідних законодавчих актів України. Науковці тією чи іншою мірою торкалися питання ігрового ризику, але тільки опосередковано, під час цілеспрямованого дослідження.

Метою статті є висвітлення теоретичних засад правової природи зобов'язання з гри та парі.

Виклад основного матеріалу. Азартну гру можна виокремити як загальносоціальне явище, яке є частиною суспільного життя, що містить певну послідовність ходів, які мають підступний характер.

Пройшовши досить довгий шлях розвитку, від часів глибокої давнини й аж до наших днів, водночас як оснований на ризику спосіб збагачення і як різновид дозвілля. Негативне ставлення до цього виду зобов'язання стало причиною відсутності цивільного законодавства з гри та парі.

Підстави виникнення й порядок виконання зобов'язань із гри й парі істотно залежить від того, як визначається правова сутність цієї правової категорії та наскільки вона визнається цивільним зобов'язанням.

Щодо правової природи зазначених зобов'язань у цивілістичній літературі ведуться дискусії. Н.П. Василевська з цього питання наголошувала, що в юридичній літературі висловлені різні точки зору: одні автори обґрунтовують розуміння зобов'язань із гри та парі як односторонній правочин, що ґрунтується на обіцянці або домовленості у вигляді договору, а інші відзначають, що гра – це договір, а особливістю гри є наявність можливості втручання в її процес, вплинувши на результат [1, с. 445].

Прихильники цієї концепції гри та парі як одностороннього правочину зазначають, що зобов'язання з гри чи парі виникають на підставі одностороннього правочину, а точніше, системи односторонніх правочинів, які послідовно вчиняються організатором та учасниками гри.

Інші вчені не поділяють думки, що правова природа зобов'язань із гри та парі не односторонній правочин, а ґрунтується на підставі визнання цього зобов'язання договором. Така позиція є традиційною для цивільного права більшості сучасних правопорядків.

Точку зору М.І. Брагінського, який наголошує на положенні про договірний характер відносин, які виникають при проведенні ігор і парі, поділяють більшість українських і російських учених-цивілістів. Усі вони кваліфікують договір про проведення ігор і парі як ризиковий (алеаторний), що укладений під умову, предмет якого становить не певна вигода, а вірогідність отримання або втрати вигоди. Вважаючи, що специфічна особливість цього виду алеаторних договорів у тому, що і при іграх, і при парі, залежно від настання або ненастання передбаченої обставини, виграє одна сторона та програє інша [2, с. 24].

Для виникнення зобов'язання з гри (парі) вчинення одностороннього правочину, згідно із законом, іншими правовими актами або угодою сторін, не достатньо для створення цих зобов'язань. Зобов'язання з гри не може визнаватися сукупністю односторонніх правочинів, оскільки односторонній правочин може створювати обов'язки лише для особи, яка його вчинила (п. 2 ч. 3 ст. 202 Цивільного Кодексу України) [3].

Отже, зобов'язання з гри та парі має двосторонній характер, тобто договірний, оскільки для його вчинення необхідне угоджене волевиявлення волі двох сторін, як організатора, так і гравця.

Правове регулювання діяльності з організації та проведення азартних ігор і контроль за організацією та проведенням азартних ігор здійснюється відповідно до Конституції України, законів України, нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до цього Закону, а також чинних міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Але нормативно-правових актів, що чітко регулюють гральний бізнес в Україні, немає, а спираються лише на загальні норми.

Відносини між організаторами азартних ігор, тоталізаторів (взаємних парі), лотерей, інших ігор, основаних на ігровому ризику (наприклад, у казино), й учасниками ігор виникають на підставі договорів гри, парі.

Предметом цих договорів є проведення гри, поняття якої багатозначне, і тому малоімовірна можливість виразити універсальне поняття щодо відносин ігрового ризику.

Н.І. Майданик щодо цієї проблеми зазначала, що в контексті правовідносин ігрового ризику гра є юридичною категорією, яку можна розглядати у вузькому (власному) й широкому значеннях цього терміна.

У власному розумінні гру визначають як учинену її учасниками для спільного проведення часу діяльність, результат якої зумовлює виграш або програш. У широкому значенні гра полягає в зумовленості виграшу або програшу результатом діяльності, учиненої сторонами спільно для проведення часу, існуванні чи не існуванні, настанні чи ненастанні будь-якого іншого факту, який застосовується сторонами виключно для вирішення питання про виграш або програш [4, с. 33].

Специфіка цього виду ризикових правочинів полягає в тому, що результат договору залежить від події, про настання якої наперед нічого не відомо.

У зв'язку з цим договори, пов'язані з іграми, у літературі розглядаються як різновид умовних угод, оскільки учасники гри, як і сторони будь-якої угоди, укладеної під відкладальною умовою, поставили виникнення прав і обов'язків у залежність від обставини, щодо якої невідомо, станеться вона чи ні.

До азартних ігор та інших алеаторних правочинів мають застосовуватися правила ст. 213 Цивільного Кодексу України, з яких випливає, що коли настанню умови недобросовісно перешкодила сторона, якій це не вигідно (організатор гри), умова вважається такою, що настала. І навпаки, якщо настанню умови недобросовісно сприяла сторона, якій настання умови вигідне (учасник ігор), умова вважається такою, що не настала. Водночас не всі алеаторні договори є різновидами угод, укладених під умовою [3].

Сторонами договору гри зазвичай є організатор гри й учасник гри (гравець). Істотними умовами договору про участь в азартній грі є умови про його предмет (ставку, виграш), а також про правила гри й сутність парі, тобто про зміст умов, що визначають розподіл прав та обов'язків.

Г.М. Іщенко у своїй статі «Гральний бізнес у законі» зазначив, що організатором гри в Україні можуть бути особи, які отримали від компетентного державного органу дозвіл (ліцензію) на цей вид діяльності. Ліцензування поширюється на суб'єктів підприємницької діяльності, які є організаторами-учасниками основаних на ризику ігор і парі. Діяльність з організації азартних ігор включає в себе таке: діяльність гральних залів, експлуатація гральних автоматів, діяльність гральних будинків (казино), діяльність тоталізаторів, організація лотерей, продаж лотерейних білетів [5, с. 5].

Варто погодитися із В.Є. Скулиш, котрий вважає, що суб'єкт підприємницької діяльності, який здійснює діяльність зі створення й утримання ігорних закладів, організації азартних ігор, має забезпечити можливість ознайомлення відвідувачів у зручному для огляду місці з такими документами:

- 1) порядок роботи ігорного закладу;
- 2) ліцензія на створення та утримання ігорних закладів;
- 3) організація азартних ігор;
- 4) перелік і правила азартних ігор, що пропонуються;
- 5) порядок розгляду претензій і пропозицій щодо якості й обсягу ігор;

б) правила виплати призового фонду [6, с. 42].

Отже, договір гри є специфічним видом ризикових право чинів, який полягає в тому, що результат залежить від події, про настання якої наперед нічого не відомо, а також від ступеня спритності сторін, їх комбінаційних здібностей або тією чи іншою мірою від випадку.

Одним із традиційних видів зобов'язань ігрового ризику є договір парі, який базується на категорії парі. Його можна розглядати в загальносоціальному і юридичному значеннях.

Своєрідність парі як способу вирішення спору полягає у вирішенні спору не будь-якою ціною, а лише відповідно до правил парі, установлених за погодженням учасників спору. Тому парі проводиться, щоб досягнути мету – виграти його будь-якою ціною, не піклуючись про істину і справедливість, якщо це не суперечить правилам парі.

Як зазначає І.С. Тімуш, у юридичному значенні парі існує у вигляді договору парі, під яким потрібно розуміти домовленість між учасниками або учасниками й організатором парі, за якою кожна із сторін (учасники парі) зобов'язується перед іншою виплатити приз (грошову суму, передати річ, виконати роботу, надати послугу) у випадку, якщо її твердження щодо певної обставини виявиться неправильним (сторона, що програла), а твердження іншої (тієї, що виграла) сторони – правильним [7, с. 12].

У договорі парі виграш або програш ставляться в залежність від правильності або неправильності прогнозів учасників на предмет спору, що наводяться сторонами одна перед одною. При цьому кожна сторона приймає на себе «штраф на випадок, якщо вона виявиться неправою».

На відміну від парі, договір гри обумовлює виграш або програш результатом діяльності, учиненої сторонами для спільного проведення часу, або існуванням чи не існуванням, настанням чи ненастанням будь-якого факту, який застосовується сторонами виключно для вирішення питання про виграш або програш.

Отже, договір парі є домовленістю між учасниками або учасниками та організатором парі, за якою кожна із сторін (учасники парі) зобов'язується перед іншою виплатити приз (грошову суму, передати річ, виконати роботу, надати послугу) у випадку, якщо її твердження щодо певної обставини виявиться неправильним (сторона, що програла), а твердження іншої (тієї, що виграла) сторони – правильним.

Висновки. Наразі задля вдосконалення законодавчого закріплення правового значення зобов'язань із гри та парі необхідною є розроблення і прийняття закону, який передбачив би питання щодо розроблення чітко визначених основних термінів, що стосуються гри й парі; визначення сфери дії цього закону на правовідносини, які виникають у сфері азартних ігор; притягнення до відповідальності осіб, які вчинили порушення вимог законодавства у сфері грального бізнесу. Необхідно також доопрацювати основні заходи державного управління щодо азартних ігор і парі, а саме: оподаткування операцій із надання послуг у сфері азартних ігор; сертифікація грального обладнання та програмного забезпечення до нього; здійснення державного контролю за діяльністю організатора й операторів азартних ігор.

Важливе значення матиме доповнення Книги «Зобов'язальне право» Цивільного Кодексу України главою про «Договори ігрового ризику», де буде закріплено поняття й види договорів ігрового ризику.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Василевская Н.П. Обязательства с игры и пари : [учебник] / Н.П. Василевская ; за ред. Н.П. Василевской, А.П. Сергеева. – М., 1997. – 690 с.
2. Брагинский М.И. Правовое регулирование игр и пари / М.И. Брагинский // Хозяйство и право. – 2004. – № 12. – С. 23–25.
3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № № 40–44. – Ст. 356.
4. Майданик Н.І. Договір азартної гри: цивілістичні аспекти/ Н.І. Майданик // Юридична Україна. – 2005. – № 6. – С. 32–37.
5. Іщенко Г.М. Гральний бізнес у законі / Г.М. Іщенко // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 185. – С. 7.
6. Скулиш В.Є. Правопорушення у сфері грального бізнесу як загроза економічній безпеці країни / В.Є. Скулиш // Вісник Верховного Суду України. – 2004. – № 12. – С. 41–44.
7. Тімуш І.С. Цивільно-правове регулювання ризикових (алеаторних) договорів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / І.С. Тімуш. – К., 2004. – 198 с.

ПОДІЯ ЯК ЮРИДИЧНИЙ ФАКТ У СІМЕЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

EVENT AS A LEGAL FACT IN THE FAMILY LAW OF UKRAINE

Явор О.А.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права № 2**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Автор звертається до доктринальних положень теорії права з метою надання загальної характеристики такого виду юридичних фактів, як події в сімейному праві. Наведено основні критерії для їх класифікації. У статті розкрито головні напрями в дослідженні юридичних фактів – подій із точки зору потреб практики врегулювання суспільних відносин на сучасному етапі їх розвитку.

Ключові слова: юридичний факт, сімейні правовідносини, юридична дія, юридична подія, правовий стан.

Автор обращается к доктринальным положениям теории права с целью предоставления общей характеристики такого вида юридических фактов, как события в семейном праве. Приведены основные критерии для их классификации. В статье раскрыты главные направления в исследовании юридических фактов – событий с точки зрения потребностей практики урегулирования общественных отношений на современном этапе их развития.

Ключевые слова: юридический факт, семейные правоотношения, юридическое действие, юридическое событие, правовое положение.

The author refers to the provisions of doctrinal law theory to provide general characteristics of the legal facts in family law. There is establishing the basic criteria for their classification. The article discloses the principal directions in the study of the legal facts – events in terms of the needs of the practices of public relations at the present stage of their development.

Key words: legal fact, family relationship, legal action, legal event, legal position.

Постановка проблеми. Загальноновизнаним у правовій доктрині є поділ юридичних фактів за критерієм вольової ознаки. За цим критерієм юридичні факти традиційно поділяються на юридичні дії та юридичні події [1, с. 11]. У сімейному праві статус юридичних подій отримують такі юридичні факти, як народження дитини, досягнення шлюбного віку, настання непрацездатності, втрата можливості народити дитину, досягнення пенсійного віку тощо.

Стан дослідження. Загальнотеоретичні питання юридичних фактів завжди перебували в центрі уваги представників юридичної науки. Їх, зокрема, було розкрито в роботах таких учених, як М. Александров, В. Горшеньов, С. Братусь, С. Зівс, В. Казимирчук, В. Копейчиков, В. Кудрявцев, С. Назаренко, С. Йоффе та інших. Значну увагу дослідженню юридичних фактів приділено в працях Б. Сташківа та С. Фурси. Крім того, значення юридичних фактів у різних сферах правового регулювання розкрито в дисертаційних дослідженнях таких вітчизняних учених, як В. Баландіна [2], А. Завальний [3], А. Чувакова [4], І. Сливич [1], О. Данилюк [5] та інших. Незважаючи на це, питання про роль юридично значущих подій у правовому регулюванні в цілому й у сімейному праві зокрема, про їх місце поряд з іншими юридичними фактами, залишається вкрай малодослідженим.

Метою статті є з'ясування природи юридичних подій та їх значення в розвитку сімейно-правових відносин, розкриття їх особливостей і нормативної фіксації, проведення класифікації юридичних подій у сімейному праві, встановлення того, який вплив

здійснює науково-технічний прогрес та пов'язані з ним події у сфері сімейних відносин на розуміння цієї категорії права.

Виклад основного матеріалу. Поняття «подія» відноситься до числа тих понять, якими оперують у найрізноманітніших сферах наукової діяльності [6, с. 84]. Під юридичними подіями розуміють юридично значущі життєві обставини, настання яких не залежить від волі людини. Свого часу О.С. Йоффе розмежування між подіями і діями проводив не за джерелом їх походження, а за характером процесу: події мають невольовий характер у своєму процесі незалежно від причин їх виникнення, тоді як дії є вольовими не тільки за своєю причиною, але й у своєму процесі [7, с. 120].

Слід зазначити, що дії та події можуть виникати й існувати безвідносно до права. Адже будь-які власне події є «байдужими» праву. Вони набувають правового значення в результаті застосування правової норми, тобто здійснення юридичних дій (вольових і свідомих), у результаті яких вони набувають тієї чи іншої ролі в правовому регулюванні. Стихійне лихо, народження та смерть людини, спливання певного проміжку часу тощо зазвичай відносять до подій, а також за умови вказівки на них у нормах об'єктивного права визнають юридичними фактами – подіями. Проте наведені й інші події, які відображені в праві та ним визнані, набувають характеру вольових, які відіграють різну роль у виникненні та русі об'єктивного й суб'єктивного права [8, с. 29]. Статус юридичних фактів вони набувають тільки у зв'язку з правом.

Так, можна виділити ті дії й події, які мають місце у сфері сімейних відносин, але правового характеру не набувають, а отже, не мають статусу юридичних фактів. Наприклад, хрещення дитини є дією, яку вчиняють батьки, але вона не має правового характеру та не є юридичним фактом, а тому не може виступати підставою для виникнення, зміни або припинення тих чи інших прав й обов'язків. Домовленість між подружжям щодо розподілу обов'язків із приводу ведення домашнього господарства також не є предметом правового регулювання, а тому в цьому разі не йдеться про юридичний факт. Вирішення батьками питання про те, до якої спортивної секції віддати дитину і з якого віку вона має вивчати іноземну мову, святкування річниці одруження тощо, не є питаннями, що перебувають у площині правового регулювання. «Включеність» тих чи інших подій до сфери правового регулювання залежить від їх суспільної значущості. Так, спільне проживання чоловіка і жінки у фактичних шлюбних відносинах довгий час не визнавалося сімейним правом як юридично значуща обставина. І тільки з набуттям суспільного значення, із визнанням із боку суспільства значимості цього факту держава визнала за ним відповідний правовий статус.

Таким чином, не дивлячись на те, що настання тієї чи іншої події не залежить від людини, суспільство не може байдуже ставитися до наслідків, які така подія тягне за собою, а тому законодавець має передбачити модель поведінки на випадок настання відповідних юридичних подій. Отже, події визнаються юридичними фактами тією мірою, якою вони породжують необхідність у правовому регулюванні поведінки людей. Суспільство на кожному етапі свого історичного розвитку об'єктивно вимагає суворо визначеного обсягу регулювання, інакше неминучі негативні наслідки як для всієї соціальної системи в цілому, так і для її окремих елементів (сімей). Водночас можливою є й інша крайність – надмірна регламентація. Обсяг регулювання відносин у сім'ї буде тим більшим, чим складнішою є внутрішня структура суспільних відносин, що складаються в сім'ї, чим більшою є необхідність їх узгодженого та скоординованого розвитку. У процесі регулювання сімейних відносин зростає питома вага соціального. Не пориваючи з психобіологічними факторами поведінки суб'єктів сімейних відносин і спочатку зливаючись із ними, регулювання, проте, частково звільняється від стихійно-природних природних елементів, усе більше пов'язується з потребою вираження та забезпечення об'єктивних соціальних інтересів у поведінці людей.

Крім того, ми маємо розуміти, що в різних суспільствах сфера правового регулювання може визначатися по-різному: великою мірою це залежить від культури та традицій того чи іншого суспільства, історичного етапу розвитку, цивілізаційної належності тощо. Наприклад, у різних країнах різні юридичні наслідки можуть виникати залежно від того, народилася дитина в шлюбі чи поза шлюбом; держави, користуючись своїми суверенними правами та сфе-

рою вільного розсуду, можуть встановлювати різний порядок усиновлення для громадян й іноземців; держави по-різному визначають, яка із подій (запліднення чи народження дитини) є визначальною для надання відповідного правового статусу; у різних суспільствах передбачено різний шлюбний вік, що також залежить від культурних традицій і від існуючого в суспільстві уявлення про зрілість людини та її готовність до створення сім'ї тощо. Отже, ще раз підкреслимо, що предмет правового регулювання є динамічним й таким, що великою мірою залежить від сформованого на певному історичному етапі розвитку суспільства соціального консенсусу щодо значущості тих чи інших обставин у житті такого суспільства. Відповідно, одні й ті ж самі події можуть здобувати різну юридичну характеристику. Метою цієї статті є аналіз подій як юридичних фактів за чинним сімейним законодавством України.

Народження як юридична подія в сімейному праві України. Народження є підставою для виникнення сімейної правоздатності народженої людини, яка зберігається впродовж усього її життя і припиняється в момент смерті. Так, з моменту народження і до моменту досягнення повноліття особа має правовий статус дитини (ч. 1 ст. 6 Сімейного кодексу України [9]), а отже, має бути забезпечена можливість здійснення її прав, установлених Конституцією України, Конвенцією про права дитини, іншими міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 7 Сімейного кодексу України [9]).

Народження дитини є юридичним фактом, який підлягає обов'язковій державній реєстрації (більше того, можна говорити про те, що народження є юридичним фактом, який тягне за собою виникнення в батьків обов'язку зареєструвати народження не пізніше одного місяця від дня народження). Однак відповідні юридичні наслідки він тягне не з моменту такої реєстрації, а з моменту свого виникнення: як відомо, особисті немайнові права належать кожній фізичній особі від народження (ст. 269 Цивільного кодексу України [10]).

Народження визнається юридичною подією, незважаючи на те, що первісно воно обумовлено волевою діяльністю людей (особливо яскраво це проявляється в разі штучного запліднення жінки).

Народження дитини нареченою, поряд із таким юридичним фактом-станом, як вагітність, виступає підставою для реєстрації шлюбу в день подання заяви про реєстрацію шлюбу або в будь-який інший день за бажанням наречених протягом одного місяця (ч. 2 ст. 32 Сімейного кодексу України [9]).

Народження дитини зазвичай виступає правостановлюючим юридичним фактом: на його підставі виникають відповідні права й обов'язки в сімейній сфері правового регулювання. Однак у разі народження дитини мертвою така юридична подія є правоприпиняючим фактом [11, с. 7]: з її настанням припиняється право дружини на утримання, якщо таке утримання було їй надано під час вагітності (ст. 85 Сімейного кодексу України [9]).

Досягнення певного віку як юридична подія. Подальший (після народження) розвиток сімейної правоздатності пов'язаний із настанням ще однієї події – досягненням певного віку. Так, для усиновлення дитини потрібна її згода, якщо вона досягла такого віку та рівня розвитку, що може її висловити (ч. 1 ст. 218 Сімейного кодексу України [9]).

Досягнення дитиною десяти років означає, що місце її проживання в разі окремого проживання батьків визначається за згодою самої дитини (ч. 2 ст. 160 Сімейного кодексу України [9]). Дитина, яка досягла чотирнадцяти років, взагалі визначає місце свого проживання самостійно (ч. 3 ст. 160 Сімейного кодексу України [9]). Крім того, досягнення чотирнадцятирічного віку дає дитині право самостійно розпоряджатися доходом від свого майна (ч. 2 ст. 178 Сімейного кодексу України [9]). Також така дитина має право брати участь у розпорядженні аліментами, які одержані для її утримання (абз. другий ч. 1 ст. 179 Сімейного кодексу України [9]), в укладенні договору про припинення права на аліменти для цієї дитини у зв'язку з передачею права власності на нерухоме майно (ч. 1 ст. 190 Сімейного кодексу України [9]). Вона може звертатися до суду з позовом про скасування усиновлення щодо себе або визнання його недійсним (ч. 1 ст. 240 Сімейного кодексу України [9]). Така особа має право на вільне самостійне пересування територією України і на вибір місця перебування (ст. 313 Цивільного кодексу України [10]), вона може змінити своє прізвище та (або) власне ім'я за згодою батьків або одного з них у разі, якщо другий із батьків помер, визнаний безвісно відсутнім, оголошений померлим, визнаний обмежено дієздатним, недієздатним, позбавлений батьківських прав щодо цієї дитини, а також якщо відомості про батька (матір) дитини виключено з актового запису про її народження або якщо відомості про чоловіка як батька дитини внесені до актового запису про її народження за заявою матері (ст. 295 Цивільного кодексу України [10]), право подати заяву про прийняття спадщини без згоди своїх батьків або піклувальника (ст. 1269 Цивільного кодексу України [10]). З досягненням шістнадцяти років фізична особа здобуває право змінювати прізвище та/або ім'я на власний розсуд.

Досягнення особою, над якою було встановлено опіку, чотирнадцяти років автоматично припиняє опіку. У цьому разі особа, яка здійснювала обов'язки опікуна, стає піклувальником без спеціального рішення щодо цього (ст. 76 Цивільного кодексу України [10]).

Окремо має бути названо повноліття як подію, з моменту настання якої фізична особа наділяється повною сімейною дієздатністю (однак така правова можливість, як право бути усиновлювачем дитини з'являється тільки з досягненням двадцяти одного року). Вісімнадцять років в Україні також є шлюбним віком для жінок і чоловіків.

Досягнення двадцяти трьох років може виступати юридичною подією, якщо йдеться про виплату аліментів на утримання дочки або сина, якщо така

повнолітня дитина продовжує навчання (ст. 199 Сімейного кодексу України [9]).

Передпенсійний вік жінки або чоловіка на момент розірвання шлюбу (зокрема, не більш як п'ять років до встановленого законом пенсійного віку) може виступати підставою для реалізації права на утримання після досягнення цього пенсійного віку, проте за умови, що в шлюбі вони спільно проживали не менш як десять років (ч. 3 ст. 76 Сімейного кодексу України [9]).

Смерть як юридична подія в сімейному праві. Як правило, смерть виступає правоприміняючою юридичною подією [12, с. 167]. Так, смерть одного з подружжя припиняє шлюб (ч. 1 ст. 104 Сімейного кодексу України [9]). Смерть дитини може виступати підставою для припинення права того з батьків, з ким проживала дитина, на утримання (ст. ст. 85, 87 Сімейного кодексу України [9]). Водночас в окремих випадках смерть може ставати елементом правоутворюючого фактичного складу: наприклад, смерть того з батьків, з ким проживала дитина, є підставою для набуття такою дитиною права власності на аліменти (ч. 2 ст. 179 Сімейного кодексу України [9]).

Настання певного строку як юридична подія в сімейному праві. Окремий різновид юридичних подій становлять обставини, пов'язані зі впливом або із настанням певних передбачених законом або домовленістю сторін строків. Такі обставини можуть носити правоутворюючий, правозмінюючий або правоприміняючий характер. Наведемо декілька прикладів. Сплив трьохмісячного строку з моменту подання заяви про реєстрацію шлюбу призводить до втрати нею чинності (ч. 4 ст. 28 Сімейного кодексу України [9]). Сплив одного місяця від дня подання особами заяви про реєстрацію шлюбу є елементом фактичного складу, що дає право на реєстрацію шлюбу (ч. 1 ст. 32 Сімейного кодексу України [9]). Так само елементом фактичного складу, що є підставою для розірвання шлюбу між особами, які не мають дітей, є сплив одного місяця з моменту подання ними заяви про розлучення (ч. 2 ст. 106 Сімейного кодексу України [9]). Аналогічний статус має місячний строк, який відраховується з моменту подання до суду заяви про розлучення подружжя, яке має дітей і між яким не має майнового спору (ч. 4 ст. 109 Сімейного кодексу України [9]). Сплив двомісячного строку з того моменту, як дитину було підкинуто або знайдено, є підставою для того, щоб дитину могло бути усиновлено (ч. 2 ст. 209 Сімейного кодексу України [9]).

Від строків-подій слід відрізняти строки, встановлені для виконання того чи іншого юридичного обов'язку, тобто юридичного акта (наприклад, місячний строк, передбачений для державної реєстрації народження дитини). Відповідно, порушення такого строку стає юридичною підставою для притягнення винних до юридичної відповідальності. Однак у такому разі не строк виступає юридичним фактом, а сам юридичний акт у вигляді протиправної бездіяльності.

Висновки. На підставі викладеного вище аналізу найбільш юридично значущих подій, які виступають

у сімейному праві юридичними фактами, можна зробити такі узагальнення:

1. Юридичні події в сімейному праві можуть виступати як правоутворюючі, правозмінюючі або правоприпинюючі юридичні факти.

2. Різновидом юридичних подій є строки. Роль юридичних фактів вони зазвичай виконують у поєднанні з іншими юридичними фактами, тобто як елемента фактичного складу.

3. Події в сімейному праві можуть виступати як самостійними підставами для виникнення, зміни або припинення відповідних правових відносин або правових станів (наприклад, народження дитини є самостійною підставою для виникнення сімейної правоздатності в особи, яка народилася, відповідних прав й обов'язків у її батьків), так і виконувати роль юридичних фактів тільки в складі фактичного складу як його елемент. Зокрема, Сімейний кодекс України [9] визначає фактичний склад, який дозволяє чоловіку та жінці укласти шлюб: досягнення ними шлюбного віку, добровільне волевиявлення на укладення шлюбу, неперебування кожного з них в іншому шлюбі, відсутність між ними прямої лінії споріднення. Слід зазначити, що факту непрацездатності одного з подружжя може бути недостатньо для призначення йому утримання з боку іншого подружжя.

4. Серед юридичних подій у сімейному праві можна виділяти ті, які тягнуть за собою відповідні юридичні наслідки автоматично (наприклад, народження або смерть), і ті, що лише можуть стати підставою для виникнення, зміни або припинення правовідносин або того чи іншого правового стану в сімейному праві за умови, що зацікавленою особою буде вчинено відповідну юридичну дію. Водночас одна й та сама подія для різних сімейно-правових відносин може мати різні юридичні наслідки. Так, смерть одного або обох із батьків тягне за собою припинення батьківських правовідносин. При цьому, наприклад, смерть повнолітньої дитини, яка виконувала обов'язок з утримання непрацездатних батьків разом з іншими дітьми, може стати підставою для перегляду зобов'язань інших дітей щодо утримання батьків.

5. Юридичні події можуть бути поділені на відносні (викликані діяльністю людей, наприклад, народження дитини) та абсолютні (ті, які не пов'язані з діяльністю людей: настання відповідного строку). Відносний характер носить більшість подій у сімейному праві. До них можна віднести насамперед дії, які здійснені певними суб'єктами незалежно від волі інших суб'єктів у цьому правовому просторі. Наприклад, втрата дружиною можливості народити дитину внаслідок протиправної поведінки щодо неї є юридичним фактом. Якщо оцінювати протиправну поведінку з точки зору тих відносин, які виникають за участю самого правопорушника (відносини з приводу притягнення до юридичної відповідальності тощо), то така поведінка здобуватиме характеристику такого юридичного факту, як юридична дія, зокрема неправомірне діяння. Однак такі відносини не охоплюються предметом регулювання сімейно-

го права. А от в межах сімейного права відповідне неправомірне діяння, що включає в себе наслідок у вигляді втрати жінкою можливості народити дитини, здобуває характеристику події, але відносної. Таким чином, на прикладі наведеного юридичного факту можна побачити його двоїсту природу: він одночасно має ознаки юридично значущої поведінки для одних правовідносин і юридично значущої події для інших. Так, якщо людина стає стороною правовідносин або набуває певний правовий стан незалежно від своїх дій або поза своїм бажанням і волею, то юридичний факт, який слугує підставою виникнення правовідносини, є для неї подією. І, навпаки, якщо людина стає стороною правовідносини відповідно до своєї поведінки і за своїм волевиявленням, то юридичний факт, який слугує підставою виникнення правовідносини, є вчинком.

6. Науково-технічний прогрес серйозно розширює людські можливості щодо впливу на певні природні явища, що ставить перед юридичною наукою завдання щодо перегляду доктринальних положень із приводу правової оцінки тих чи інших юридично значущих обставин, що мають статус юридичних фактів для цілей правового регулювання. Так, штучне запліднення жінки, результатом якого стає її вагітність, виступає юридичною дією, зокрема юридичним вчинком. Однак це не змінює того, що саме настання вагітності, з яким право пов'язує певні юридичні наслідки, є юридичною подією. Так само народження дитини здобуває характеристику юридичної події, незалежно від того, відбулося народження природнім шляхом чи, наприклад, у результаті кесарева розтину. При цьому сам кесарів розтин буде розглядатися як юридичний вчинок.

Застосування технологій штучного запліднення також ставить питання про визначення походження дитини, яке раніше визначалося виключно на підставі такої юридичної події, як народження [13, с. 9]. Широке застосування сучасних медичних технологій більше не дозволяє пов'язувати походження дитини, якому надається юридичне значення, лише з біологічним походженням (кровною спорідненістю). Крім того, правила ст. 123 Сімейного кодексу України [9] ґрунтуються на принципі визнання, згідно з яким правового значення набуває не біологічний момент народження дитини, а соціальний – намір особи визнати дитину своєю. Таким чином, визначальною стає не тільки юридична подія – народження дитини, а й юридичний акт – визнання батьками такої дитини. При цьому визнання відбувається до народження дитини – у момент надання згоди на застосування тієї чи іншої репродуктивної технології. Особа, яка завідомо знає, що народжена дитина не буде мати з нею генетичного зв'язку, тим не менш висловлює бажання встановити батьківські правовідносини із цією дитиною. Донори, навпаки, незважаючи на набуття генетичного зв'язку з дитиною, не мають права вимагати встановлення правового зв'язку. Крім того, генетична спорідненість не визнається законом достатньою підставою для цього.

Водночас, наприклад, чинне сімейне законодавство України не врегулює випадків, пов'язаних із такою юридично значущою обставиною, як зміна статі особи. Так, відповідно до ст. 51 Основ законодавства України про охорону здоров'я [14] на прохання пацієнта, відповідно до медико-біологічних і соціально-психологічних показань, які встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, йому може бути проведено шляхом медич-

ного втручання в закладах охорони здоров'я зміну (корекцію) його статевої належності. Особі, якій було здійснено зміну статевої належності, видається медичне свідоцтво, на підставі якого надалі вирішується питання про відповідні зміни в її правовому статусі. У зв'язку із цим у сімейному праві можуть виникати питання щодо можливості збереження шлюбних відносин між особами, одна з яких змінила стать, а також щодо інших правовідносин. На цьому етапі законодавець відповідних відповідей не надає.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сливич І.І. Юридичні факти в кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / І.І. Сливич ; Одеська національна юридична академія. – О., 2007. – 19 с.
2. Баландіна В.Г. Юридичні факти в податковому праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.Г. Баландіна ; Державний НДІ Міністерства внутрішніх справ України. – К., 2009. – 19 с.
3. Завальний А.М. Юридичні факти у сфері здійснення правоохоронної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / А.М. Завальний. – К., 2007. – 22 с.
4. Чувакова А.М. Юридические факты, фактические составы и их дефекты : [монография] / А.М. Чувакова. – О. : Фенікс, 2009. – 112 с.
5. Данилюк О.В. Юридичні факти як підстави виникнення індивідуальних трудових правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.В. Данилюк ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2007. – 202 с.
6. Саврасова Ю.В. Понятие «событие»: концептуальные особенности / Ю.В. Саврасова // Философия права. – 2008. – № 3. – С. 84–86.
7. Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву / О.С. Иоффе. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1949. – 143 с.
8. Батанов О.В. Концептуальні засади визначення юридичних фактів у муніципальному праві України / О.В. Батанов // Вісник Запорізького національного університету. – 2009. – № 2. – С. 28–34.
9. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21. – Ст. 135.
10. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
11. Кикоть Г.В. Юридичні факти в системі правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г.В. Кикоть ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2006. – 19 с.
12. Анікіна Г.В. Смерть фізичної особи як юридичний факт / Г.В. Анікіна // Університетські наукові записки. – 2008. – № 4 (28). – С. 166–170.
13. Stark V. Transnational Surrogacy and International Human Rights / V. Stark // ILSA Journal of International & Comparative Law. – 2012. – Vol. 18. – № 2. – 16 p.
14. Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 р. № 2801-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.

РОЗДІЛ 4 ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 340.5

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДТРИМКИ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ У КОНТЕКСТІ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ

THE EUROPEAN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF SUPPORT OF SMALL AND MEDIUM BUSINESS IN THE CONTEXT OF REGIONALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION BY ECONOMY

Джабраїлов Р.А.,
доктор юридичних наук, доцент,
заступник завідувача відділу
проблем модернізації господарського права та законодавства
Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України

Новікова В.С.,
кандидат юридичних наук,
науковий співробітник відділу проблем модернізації господарського права та законодавства
Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України

У статті проаналізовано правові засади підтримки малого та середнього бізнесу в контексті регіоналізації державного управління економікою на прикладі провідних країн Західної Європи. Визначено правові засади підтримки малого та середнього бізнесу на наднаціональному, державному та регіональному рівнях. Досліджено різні форми державного управління економікою, визначено можливість використання цього досвіду в Україні.

Ключові слова: регіоналізація, малий та середній бізнес, регіональне управління, регіональний розвиток, державне управління економікою.

В статье проанализированы правовые основы поддержки малого и среднего бизнеса в контексте регионализации государственного управления экономикой на примере ведущих стран Западной Европы. Определены правовые основы поддержки малого и среднего бизнеса на наднациональном, государственном и региональном уровнях. Исследованы различные формы государственного управления экономикой, определена возможность использования этого опыта в Украине.

Ключевые слова: регионализация, малый и средний бизнес, региональное управление, региональное развитие, государственное управление экономикой.

The author has analyzed the legal basis of support of small and medium business in the context of regionalization of public administration by economy on the example of the leading countries of Western Europe. In article the legal base of support of business at supranational, national and regional level was analysed. Authors investigated various forms of public administration by economy and defined possibility of use of this experience in Ukraine.

Key words: regionalization, small and medium business, regional government, regional development, public administration by economy.

Постановка проблеми. У сучасних європейських країнах малий та середній бізнес виступає основою соціально-економічного розвитку, він представляє собою середній клас, який є базою для стабільного розвитку економіки. З огляду на структурні та інституційні особливості середнього та малого бізнесу, можна дійти висновку про регіональний характер його функціонування. Діяльність малого та середнього бізнесу орієнтована, перш за все, на місцевий ринок, тому він має виступати базою для формування раціональної структури місцевої економіки та сприяє розвитку конкретного регіону. За таких умов логічним та доречним є питання щодо наділення регіональних та місцевих органів влади

повноваженнями щодо підтримки та стимулювання розвитку підприємництва.

Стан дослідження. Питання регіоналізації державного управління, в тому числі економікою, висвітлені в численних наукових працях як вітчизняних, так і закордонних авторів. Зокрема, окремі аспекти даної проблематики знайшли відображення у публікаціях В. Ю. Керецман [1], М. О. Кушнір [2], Н. В. Мирної [3], О. Соскіна [4], О. П. Тищенко [5]. Здебільшого роботи зазначених авторів присвячені проблемам регіональної політики країн ЄС та загальним тенденціям регіоналізації державного управління економікою. Проте питання правового забезпечення підтримки підприємництва у процесі

регіоналізації державного управління економікою, ще не знайшли достатнього висвітлення в науковій літературі та потребують подальшого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Досвід надання низки повноважень у сфері малого та середнього бізнесу на регіональний рівень притаманний багатьом європейським країнам та має позитивний результат. Ці перетворення стали одним із кроків у процесі регіоналізації та мають актуальність до сьогодні. У загальному вигляді перерозподіл повноважень між національним та регіональним рівнем здійснюється таким чином, що на національному рівні залишаються лише питання загального характеру, визначаються основні напрями розвитку підприємництва, вирішуються проблеми слабо розвинутих галузей та депресивних регіонів, решта питань належить до компетенції регіонів.

У багатьох країнах-членах ЄС визначення національної політики у сфері малого та середнього бізнесу є прерогативою державної влади, проте конкретні заходи визначаються та реалізуються на регіональному рівні. Водночас кожна з країн ЄС має свої національні особливості у цій сфері, тому, дослідивши позитивний досвід різних країн, можна визначити різні шляхи регіоналізації державного управління у сфері економіки, зокрема різні моделі, щодо підтримки підприємництва на регіональному рівні.

Підтримка малого та середнього бізнесу в Європі здійснюється на регіональному, національному та наднаціональному рівнях. Політика підтримки підприємництва в Європі здійснюється через діяльність держав та через спеціальні програми, які реалізуються під егідою ЄС.

Правові засади підтримки малого та середнього бізнесу на наднаціональному рівні визначаються прийнятим Європейською Комісією «Актом малого бізнесу для Європи» («A small business Act for Europe») [6], що базується на «Європейській Хартії для малих підприємств» [7], та представляє собою першу європейську ініціативу для забезпечення стійкого зростання і всеохоплення малих та середніх підприємств (SMEs).

1 грудня 2009 року Радою з конкурентоспроможності було прийнято документ «Conclusions on the small business act», відповідно до якого визначалася роль малого та середнього бізнесу в економічному зростанні Європи, а також визначалися шляхи його підтримки. Зокрема, було визначено три пріоритетні сфери: покращення доступу до фінансів, полегшення виходу на ринок та створення регуляторного середовища для підтримки малого та середнього бізнесу. Упровадження такої політики щодо малих та середніх підприємств має здійснюватися як на наднаціональному, так і на національному та регіональному рівнях.

У березні 2010 року ЄС було прийнято нову стратегію економічного розвитку «Європа – 2020: стратегія розумного, стійкого та всеосяжного зростання». Цей документ визначив п'ять стратегічних цілей розбудови ЄС на вказаний період: підвищення зайнятості, розвиток наукових та науково-дослідних

розробок, зміна клімату/енергії, підвищення рівня освіти, подолання бідності та соціальної ізоляції. Означені цілі зумовили перегляд усього спектра політик ЄС, у тому числі у сфері підтримки малих та середніх підприємств [8]. Потреба в переорієнтації певних напрямів руху, визначених у Стратегії Європа – 2020, зумовила затвердження Європейською Комісією 29 червня 2011 року пріоритетів фінансової політики Європи на період 2014–2020 років. У межах цих напрямів передбачено низку інструментів досягнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості в контексті європейської політики єднання як однієї з провідних політик ЄС [9].

Європейська регіональна політика сприяє розумному зростанню Європи. Зокрема, ця політика має спільні напрями з одним із головних напрямів Стратегії Європа-2020 – «Інноваційний союз». Це стосується підтримки інноваційної діяльності, в тому числі через розкриття нових можливостей і максимізації коштів на інноваційні проекти. На думку європейських експертів, таке мислення є синтетичним показником, спрямованим на визначення інноваційного потенціалу регіональної різнобарвності, щоб ефективніше використовувати спроможності об'єднаних зусиль різних політик і територіального співробітництва для досягнення стійкого зростання [2, с. 147]. Таким чином, у межах ЄС на наднаціональному рівні реалізується політика підтримки підприємництва, головною метою якої є забезпечення оптимальних умов здійснення підприємницької діяльності, визначення балансу інтересів держави та бізнесу, забезпечення єдності в національних програмах підтримки підприємництва.

Для забезпечення відповідних напрямів фінансової політики Європи на період 2014–2020 років. Європейська Комісія розробила Політику єднання на відповідний період. У цьому документі визначена стратегія розподілу інвестицій між трьома структурними фондами: Європейським фондом регіонального розвитку, Європейським соціальним фондом та Фондом згуртованості, за допомогою яких досягаються цілі економічної, соціальної й територіальної єдності в Європі, відповідно до цілей Стратегії Європа-2020.

На державному рівні підтримка підприємництва у багатьох європейських країнах здійснюється шляхом розробки та реалізації цільових програм фінансового, економічного, кадрового, технічного, інформаційного сприяння малому та середньому бізнесу. Усі країни ЄС допомагають малому та середньому бізнесу отримати доступ до джерел фінансування та використовують при цьому різні важелі. Зокрема, деякі країни, як, наприклад, Великобританія та Нідерланди, здійснюють забезпечення гарантування позик. Проте більшість держав створює спеціальні резерви для підтримки малого та середнього бізнесу за допомогою субсидій, пільгових позик, дотацій тощо. Поряд зі створенням сприятливих умов функціонування малого та середнього бізнесу держава розробляє програми спеціальної підтримки, метою яких є забезпечення рівного розвитку всіх регіонів. Національні програми

підтримки малого та середнього бізнесу базуються на загальноєвропейських програмах, дія яких розповсюджується на всі країни ЄС. У всіх країнах ЄС підтримка підприємництва певною мірою здійснюється на регіональному рівні. Зокрема, у *Великобританії* інформаційна підтримка малого бізнесу здійснюється за сприяння громадських організацій, торговельно-промислових палат, асоціацій малого бізнесу, консультативна допомога підприємцям надається з боку місцевих органів влади.

У *Великобританії* велику роль у підтримці малого та середнього бізнесу відіграють спеціальні урядові програми. Зокрема, ці програми спрямовані на надання фінансової допомоги. Окремо слід відзначити діяльність у цій сфері Агентств регіонального розвитку (АРР). Важливо зазначити, що велику частку персоналу цих агентств складають представники великих приватних компаній, до керівництва таких агенцій залучаються топ-менеджери відомих корпорацій, що, у свою чергу, позитивно позначається на ефективності їх роботи [10, с. 68]. Одним з основних напрямів децентралізації державного управління у *Великобританії* стало надання реальної автономії та передача низки функцій з управління економікою регіональним органам влади в Уельсі, Шотландії та Північній Ірландії. Регіональна політика Шотландії спрямована на заохочення ефективного виробництва, фінансову підтримку нових підприємств та допомогу в розширенні існуючих, збільшення числа робочих місць та підвищення кваліфікації працівників. Головними завданнями регіональної економічної політики Уельсу є забезпечення зв'язків між підприємствами та секторами економіки, а також впровадження новітніх технологій. До заходів, спрямованих на підтримку підприємництва в Англії, можна віднести: заохочення використання інновацій та новітніх технологій, забезпечення підприємств доступними фінансами (в тому числі створення місцевих фондів допомоги невеликим компаніям із перспективою зростання), ефективне використання коштів фондів ЄС.

У *Франції* дуже розвинена система субсидій для малого бізнесу, призначення яких належить до компетенції регіональної влади. Зазначена допомога отримала найбільшого розповсюдження у сфері інновацій. В *Іспанії* уряд розробляє та впроваджує систему заходів із підтримки підприємництва. При цьому важливу роль відіграють регіональні, галузеві громадські об'єднання підприємців. Вони беруть участь у розробці державної політики, а також реалізації заходів із підтримки підприємництва, захисту його інтересів всередині держави та в рамках ЄС. Окрім цього в регіонах Іспанії існує велика кількість організацій, які захищають інтереси підприємців. Прикладом можуть бути Асоціація малого бізнесу та торговельно-промислові палати, філіали яких розташовані в кожному місті. Іспанія виступає одним із головних бенефіціарів з боку ЄС та бере активну участь у розроблених ЄС програмах із підтримки регіонального розвитку. Тому органи влади автономних об'єднань, провінцій та муніципальних органів,

які наділені широкими владними повноваженнями, на своєму рівні розробляють та впроваджують політику із підтримки малого та середнього бізнесу. Регіональні та місцеві органи, на відміну від державних, здатні більш повно враховувати інтереси підприємців під час реалізації регіональної економічної політики.

Підприємницька діяльність в *Австрії* здійснюється на основі «Загальних умов здійснення підприємницької діяльності». В Австрії діє Договірне право, основні положення якого регулюють австрійський Цивільний кодекс та Закон про підприємницьку діяльність. Австрійське договірне право базується на принципі свободи договорів. Відповідно до цього договірні сторони можуть вільно регулювати свої договірні відносини, якщо умови договору не суперечать закону чи звичаям. Спеціального режиму оподаткування для малих підприємств в Австрії не встановлено, проте для новостворених фірм передбачені певні податкові пільги [11]. Австрія у сфері підтримки малого та середнього бізнесу, як і інші країни ЄС, керується загальноєвропейськими правовими актами, проте також має свої національні особливості. Зокрема, Австрія надає надзвичайну важливість доступу малих та середніх підприємств до адекватних фінансів. Окрім цього, до пріоритетних завдань у цій сфері належать такі: спеціальна підтримка для започаткування одноосібного бізнесу, інтенсивна участь у громадських тендерах, подальша інтернаціоналізація, покращений доступ та участь у стандартизації, зміцнення інновацій у всіх сферах торгівлі та промисловості тощо.

Малий та середній бізнес відіграє важливу роль в економіці Німеччини. Уряд через спеціально розроблені програми здійснює фінансову, організаційну та технічну підтримку підприємництва. Основними елементами державної регіональної політики є інвестиційна допомога підприємствам у проблемних районах Німеччини та не інвестиційна допомога малому та середньому бізнесу (навчання, підтримка інновацій). При цьому варто відзначити різний ефект від державної інвестиційної підтримки в різних регіонах Німеччини. На думку фахівців, це пояснюється різною сприйнятливістю економіки окремих земель до заходів регіональної політики. Важливим принципом підтримки малого та середнього бізнесу з боку держави є надання допомоги, яка стимулює розвиток самопомочі. Інвестиційна допомога підприємствам здійснюється спільно з наданням пільгових позик, проте їх розмір та строки також лімітовані відповідно до регіонів.

Важливу роль у підтримці підприємництва в Німеччині відіграють торговельно-промислові палати. Підприємництво в Німеччині має свою специфіку та історію розвитку. Сьогодні в Німеччині усі законодавчі акти, що стосуються малого та середнього бізнесу, мають бути узгоджені та затверджені торговельно-промисловими палатами. Усі торговельно-промислові палати Німеччини об'єднанні в асоціацію та тісно співпрацюють із представниками торговельно-промислових палат інших країн Євро-

пейського Союзу. Всі торгівельно-промислові палати Німеччини беруть участь у формуванні бюджетів на всіх рівнях, у розробці законодавчих актів, які регулюють відносини у сфері підприємництва. Представники торгівельно-промислових палат беруть участь у засіданнях регіональних та місцевих органів влади та у прийнятті важливих соціально-економічних рішень для розвитку економіки регіону та країни [10, с. 35].

Висновки. Досвід провідних країн Західної Європи доводить, що ефективним кроком для забезпечення соціально-економічного розвитку держави є децентралізація влади та збільшення самостійності регіонів з урахуванням їхньої специфіки та відмінностей. Проблеми регулювання відносин у сфері

підприємництва вирішуються як на наднаціональному (загальноєвропейському) рівні, так і на національному та регіональному. Надання повноважень із регулювання та підтримки малого та середнього бізнесу на регіональний рівень є втіленням принципу субсидіарності, який закладений у Європейській Хартії про місцеве самоврядування. Проте в різних країнах Європи втілення цього принципу суттєво відрізняється. Кожна з розглянутих моделей регіоналізації є унікальною та обумовлена власними специфічними історичними, територіальними та політичними передумовами. Широке використання переваг регіоналізації надає можливість розробки зваженого підходу до розподілу повноважень між центральним, регіональним та місцевим рівнями влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Керецман В. Ю. Ідея регіоналізації в Україні: основні підходи / В. Ю. Керецман // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2004. – № 10. – С. 299–306.
2. Кушнір М. О. Сучасні стратегічні орієнтири європейської регіональної політики / М. О. Кушнір // Стратегічні пріоритети. – 2013. – № 1. – С. 146–149.
3. Мирна Н. В. Сучасні тенденції регіоналізації та їх роль в європейських інтеграційних процесах / Н. В. Мирна // Державне будівництво (електронне наукове фахове видання). – 2013. – №1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2013-1/index.html>.
4. Соскін О. Економічна політика щодо малого і середнього бізнесу в рамках моделі народного капіталізму: австрійський досвід / О. Соскін // Журнал європейської економіки. – 2012. – Т. 11 (№ 2). – С. 161–176.
5. Тищенко О. П. Державне управління регіональним розвитком в умовах регіоналізації / О. П. Тищенко // Економіка: теорія та практика. – 2013. – № 1. – С. 59–67.
6. «Акт малого бізнесу для Європи» («A Small Business Act for Europe») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0078:FIN:en:PDF>
7. Європейська хартія малих підприємств [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_860
8. Europe-2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_en.pdf
9. European Commission 29.6.2011 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of Regions A Budget for Europe 2020 – Part II: Policy fiches [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ec.europa.eu/health/programme/docs/maff_2020_fiches_en.pdf
10. Региональная политика стран ЕС / Центр Европейских исследований ИМЭМО РАН / отв. ред. А.В.Кузнецов. – М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 230 с.
11. Державне стимулювання економічної активності австрійського МСБ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.advantageaustria.org/ua/zentral/about_austria/investieren/standort/recht.uk.jsp?page=5

УДК 341.1.2

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ THE PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF THE ENFORCEMENT OF THE RIGHTS OF BUSINESS ENTITIES

Дячук Н.Д.,
*викладач кафедри міжнародного приватного права,
правосуддя та адвокатури
ДВНЗ «Ужгородського національного університету»*

Стаття присвячена дослідженню форм та методів правового регулювання законодавства у сфері підприємницької діяльності в Україні. Виявлено проблемні аспекти правового регулювання суб'єктів господарювання в контексті вдосконалення законодавчої бази. З'ясовано переваги та недоліки забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності в процесі виконання їхніх функцій.

Ключові слова: підприємство, суд, держава, забезпечення, підприємницька діяльність, суб'єкти господарювання, правове регулювання.

Статья посвящена исследованию форм и методов правового регулирования законодательства в сфере предпринимательской деятельности в Украине. Обнаружено проблемные аспекты правового регулирования субъектов хозяйствования в плане усовершенствования законодательной базы. Выяснено преимущества и недостатки обеспечения прав субъектов предпринимательской деятельности в процессе выполнения их функций.

Ключевые слова: предприниматель, суд, государство, обеспечение, предпринимательская деятельность, субъекты хозяйствования, правовое регулирование.

The article explores forms and methods of legal regulation in the sphere of entrepreneurial activities in Ukraine. Challenging issues of the legal regulation of business entities within the framework of the improvement of the legislation are defined. The advantages and disadvantages of the enforcement of the rights of business entities when performing their functions are determined.

Key words: entrepreneur, court, state, enforcement, entrepreneurial activity, business entities, legal regulation.

Постановка проблеми. З часів незалежності України держава обрала курс на побудову ринкової економіки та забезпечує напрямок для розвитку національного підприємництва. Саме тому найпоширенішим видом діяльності в Україні є підприємницька. Як на мою думку, то держава обрала правильний курс розвитку ринкової економіки, адже саме завдяки підприємству держава отримує майже 70% доходу в бюджет держави. Тому ми просто повинні звернути увагу на ті проблеми, які існують у суб'єктів підприємницької діяльності. Слабкість і недосконалість правового захисту підприємництва, неврегульованість багатьох його аспектів, неузгодженість нормативних актів негативно впливають на ефективність підприємництва в Україні

Стан дослідження. Дослідженням форм та видів правового регулювання забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності займалися як українські так і зарубіжні вчені. Зокрема, цікавими з наукової точки зору є праці П. Віхрова, В.С. Щербини, Є. О. Жарікова, А.В. Ковача, В.І. Коростея, О. Титова та ряду інших вчених. Варто зазначити, що для правильного та обґрунтованого визначення питань, пов'язаних із забезпеченням прав суб'єктів підприємницької діяльності, із позиції цивільного та господарського права необхідно, насамперед, дослідити саму категорію правового регулювання даного питання та проаналізувати прогалини, які існують у законодавстві в сфері підприємницької діяльності.

Метою статті є проаналізувати законодавство у сфері підприємницької діяльності та виявити проблемні аспекти правового регулювання суб'єктів господарювання, в контексті вдосконалення законодавчої бази.

Виклад основного матеріалу. Правове забезпечення створює те середовище, в якому діє підприємець, гарантуючи йому державний захист прав власності, рівність прав і свободу підприємницької діяльності, вільну і законну конкуренцію, державну підтримку [1, с. 47].

До правових засобів правового забезпечення відносяться норми і принципи права, правозастосовна діяльність, нормативні договори, юридичні факти, суб'єктивні права і юридичні обов'язки. Правове забезпечення діяльності підприємців має стати правовою стратегією держави, органів публічної адміністрації і суб'єктів

підприємництва, яка включає правила, способи і методи регулювання господарських відносин; закріплення господарського правопорядку в економіці; виконання вказівок держави, умов договорів, національних і регіональних програм соціально-економічного розвитку. Закони та інші нормативно-правові акти забезпечують реалізацію механізму правового регулювання і спрямовані на створення умов для правового господарювання й ефективного управління економікою на основі конструктивних правових засобів [2, с. 13].

Важливим аспектом із наукової точки зору є те, що захист прав суб'єктів підприємницької діяльності регулюється і гарантується нормами цивільного і господарського права та Конституцією України. Відповідно до ст. 42 Конституції України кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Це право базується на свободі підприємницької діяльності, тобто на реальній можливості здійснення особою на власний розсуд і ризик господарської діяльності, не забороненої законом, з метою одержання прибутку. Конституційне право на підприємницьку діяльність не може бути реалізоване без всебічної участі в цьому держави, бо відбувається безповоротна інтеграція України у світове, зокрема, європейське співтовариство. Тому існує потреба вдосконалення чинного законодавства в цій сфері, приведення його у відповідність до принципів, проголошених чинною Конституцією України. Реалізація права відбувається відповідним способом, із використанням належних засобів та дотриманням умов. А.В. Кучеренко та А.В. Ковач вважають, що суб'єкти підприємницької діяльності як мають права, так само і повинні виконувати покладені на них обов'язки, а саме: неухильно дотримуватися Конституції та законів, не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66), сплачувати податки і збори (ст. 67) [3, с. 212]. Також необхідно виконувати вимоги господарського та цивільного законодавства України, а саме:

- наявність повної дієздатності особи, яка настає з 18 років, а у виняткових випадках з 16 років;
- проходження легалізації підприємницької діяльності;
- здійснення підприємницької діяльності у будь-яких організаційних формах, що передбачені законом, за вибором підприємця;

– встановлення чіткого напрямку діяльності із зазначенням цього виду діяльності у реєстраційних документах. На деякі види господарської діяльності законом встановлена заборона;

– наявність відповідного «стартового» (початкового) капіталу для здійснення підприємницької діяльності;

– вибір місця здійснення підприємницької діяльності. Для фізичної особи вихідним та ін.

Слід зауважити, що господарське законодавство України відзначається крайньою непослідовністю, суперечливістю, неузгодженістю і містить істотні прогалини. Не витримує жодної критики якість законодавчого процесу. У жодній із сфер економічної діяльності поки що не маємо логічно завершеного системного законодавчого забезпечення. Щодо прогалин у ГК, то цікавою є праця О.П. Віхрова, де автор пропонує включити до ГК спеціальний розділ з відповідними підрозділами, де закладалися б єдині засади правового регулювання господарських відносин в окремих галузях економіки. Насамперед, у тих, що мають особливе народногосподарське, екологічне, соціальне або інше значення чи певну специфіку, і відносини в яких додатково детально регулюються окремими спеціальними законодавчими та іншими нормативно-правовими актами. Це стосується стратегічних галузей паливно-енергетичного комплексу: електроенергетики, нафтової та вугільної промисловості підвищеними вимогами до забезпечення якості та безпеки її продукції, аграрної галузі, яка має виключне значення для продовольчого та сировинного забезпечення потреб суспільства, надзвичайно важливих інфраструктурних галузей: транспорту, зв'язку і телекомунікацій, мобільних галузей торгівлі, громадського харчування і послуг, де у найбільшій мірі знайшов розвиток малий і середній бізнес [4, с. 384].

Дуже часто підприємці через незнання законодавства, чи небажання, не можуть захистити свої порушені права, що в результаті негативно впливає на їх інтереси. Метою підприємницьких законів повинна бути економічна зацікавленість суб'єктів підприємництва свідомо виконувати державні вимоги і сумлінне виконання органами публічної адміністрації своїх функцій у сфері регуляторної політики з метою встановлення господарського правопорядку. Саме тому розробляти закони повинні не депутати, а компетентні кваліфіковані юристи, здатні вкласти у проект закону глибокі знання економіки, великий досвід господарювання, вміння конкретно і змістовно висловлювати державні вимоги з урахуванням інтересів товаровиробників і підприємців, держави, суспільства і громадян [5, с. 104].

Щодо прогалин, які існують у законодавстві в сфері підприємницької діяльності, то можна також підкреслити, що у п. 1 ст. 80 ГПК України зазначено, що, якщо позовну заяву підписано особою, яка не має права підписувати її, або особою, посадове

становище якої не вказано, то господарський суд залишає позов без розгляду [6, с. 56]. На мою думку, було б доцільно внести такі доповнення до даної норми, які дозволяють б господарському суду, який встановив під час розгляду справи, що позов пред'явлений не тією особою, якій належить право вимоги, за згодою позивача, не припиняючи провадження у справі, допустити заміну первісного позивача.

Щодо наступної прогалини, то вона пов'язана з припиненням діяльності суб'єктів підприємництва, положення про які містяться в Господарському та Цивільному кодексах України.

Здавалося б, така досить широка нормативна база повинна була забезпечити повне, послідовне та узгоджене регулювання усіх питань припинення діяльності суб'єкта підприємництва – громадянина, однак детальний аналіз відповідних законодавчих положень не дозволяє дійти такого висновку [7, с. 69]. А саме це стосується ст. 51 ГК України, де зазначено, що підприємницька діяльність припиняється [8, с. 144]:

- з власної ініціативи підприємця;
- у разі закінчення строку дії ліцензії;
- у разі припинення існування підприємця;
- на підставі рішення суду у випадках, передбачених ГК України та іншими законами.

Необхідно зазначити, що підприємницька діяльність також припиняється в разі визнання громадянина – суб'єкта підприємництва померлим, безвісно відсутнім, недієздатним чи обмежено дієздатним у встановленому законом порядку. Так як відомо, що як фізична особа, громадянин – підприємець, може втратити фізичну можливість здійснювати підприємницьку діяльність також у зв'язку із настанням таких обставин, як недієздатність (обмежена дієздатність). Фактично ті ж самі юридичні наслідки як фізична смерть, тягнуть за собою визнання особи безвісно відсутньою. Постановлення судового рішення про визнання фізичної особи, яка є підприємцем, померлою або визнання безвісно відсутньою, недієздатною або про обмеження її цивільної дієздатності закріплене у ст. 46 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» як підстава здійснення державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця [9, с. 1172]. Таким чином, визнання фізичної особи, яка є підприємцем померлою або визнання безвісно відсутньою, недієздатною (обмеження її цивільної дієздатності) закріплене в законодавстві як підстава припинення державної реєстрації, але не закріплене в якості загальної підстави припинення господарської діяльності.

Слід звернути увагу на те, що В.К. Мамутов запропонував об'єднати зусилля Національної академії правових наук, Інституту законодавства Верховної Ради з метою успішного вирішення проблеми щодо вдосконалення законотворчого процесу. На виконання поставленої мети щодо вдосконалення господарського законодавства

науковцями Інституту економіко-правових досліджень НАН України (м. Донецьк) розроблено «Концепцію модернізації господарського законодавства на основі Господарського кодексу України», яка містить мету, завдання, способи вирішення та основні напрями подальшої кодифікації господарського законодавства на базі ГК України [10, с. 73].

Опираючись на накопичений науковий потенціал, Інститутом економіко-правових досліджень НАН України (м. Донецьк) було здійснено аналітичні роботи, завданням яких було виявлення причин недостатньої результативності господарського законодавства саме в останні роки. В результаті було розроблено ґрунтовний висновок про те, що це законодавство потребує масштабної модернізації, відповідно до цього були розроблені спеціальна концепція і практичні рекомендації.

В.С. Щербина з цього приводу висловився про необхідність покладення зазначеного проекту в основу законодавчої діяльності Верховної Ради з удосконалення і кодифікації господарського законодавства.

Таким чином, вважаю, що на даний час необхідним є забезпечення умов функціонування ринкової економіки за рахунок забезпечення правової бази та суспільної атмосфери, що сприяють успішному розвитку підприємницької діяльності і створюють умови інтегрування підприємців у загальний простір соціальної відповідальності й підтримки стабільності економічних реформ і виконання програм соціально-економічного розвитку.

Враховуючи особливості правового регулювання забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності в Україні, вважаю, що необхідним є вжиття наступних заходів:

- очистити господарське законодавство від зайвих нормативно-правових і підзаконних актів господарювання, проникаючи до глибин суті закону, перекручуючи та підмінюючи його зміст. Підзаконні акти необхідні як засіб управління, в якому відзначені шляхи впровадження в дію самого закону. Неприпустимо, щоб постанова Уряду або наказ міністерства чи іншого центрального органа виконавчої влади визначали умови розвитку певної галузі господарювання. Готуючи його проект, необхідно уникати протиріч, неузгодженостей і дублювання з уже діючими нормами закону, збалансовувати державні та галузеві інтереси, а на стадії виконання актів здійснювати контроль за його впровадженням;

- державні службовці і службовці органів місцевого самоврядування повинні публічно обґрунтовувати необхідність прийняття владних рішень. Закони повинні мати конструктивний і творчий характер, бути дієвим механізмом державного захисту, доступними для розуміння широкого кола підприємців;

- всі законодавчі проекти повинні розроблятися на компетентній і кваліфікаційній основі з

урахуванням їхньої економічної обґрунтованості та фінансової забезпеченості, тому ініціювання законопроектів повинно здійснюватися фахівцями, які мають відповідні знання і досвід у правовому регулюванні конкретних сфер господарської діяльності

Висновки. Викладене дає підстави для висновків про те, що і велика кількість різнопланових нормативно-правових актів, відсутність їх систематизації, наявність нечітко окреслених у законі питань, розбіжність в їх тлумаченні різними суб'єктами права, не завжди вмотивовані рішення судів різних інстанцій свідчать про неналежний рівень правового захисту суб'єктів підприємницької діяльності в нашій державі. Тому подальші дослідження у даному напрямку передбачають глибоке вивчення нормативно-правових актів, їх аналіз, виявлення прогалин і розробка пропозицій щодо їх удосконалення.

Майнові гарантії суб'єктів підприємницької діяльності та інших суб'єктів господарювання полягають у тому, що держава за допомогою прийняття відповідного законодавства, створення спеціальних структур, які контролюють його виконання, гарантує недоторканність їх майна та забезпечує захист права власності.

На мою думку, гарантії держави спрямовані на захист прав і інтересів суб'єктів господарювання не тільки від неправомірних дій юридичних чи фізичних осіб, а й від таких дій самої держави. Саме тому право на захист суб'єктів підприємницької діяльності є складною матеріально-процесуальною категорією. Кожен його елемент існує за наявності певних передумов, як правило, у часових межах і реалізується у специфічній процесуальній формі.

Найбільш важливою формою забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності є право на звернення за судовим захистом. Носієм цього права є кожен учасник господарських правовідносин, будь-яка заінтересована особа. Його зміст становить не тільки право подання до суду позову чи заяви, а й можливість подання зустрічного позову чи заперечення проти позову.

Вважаю, що перевагами забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності в процесі здійснення діяльності за рахунок власних сил і засобів є висока керованість ними, швидка реакція на різного роду негаразди, гнучка структура, яка може швидко змінюватись залежно від зміни видів напрямків діяльності. До недоліків забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності можна віднести домінування у тактиці і стратегії думки керівників та власників суб'єктів навіть тоді, коли останні є недостатньо компетентними у питаннях забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності; відсутність спеціальних економічних чи інших знань, необхідних для прийняття рішень, які формуються профільними спеціалістами суб'єктів; клонуваність у комплектуванні підрозділів; інерційність у вдосконаленні діяльності тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ямкова І.М. Напрями вдосконалення правового забезпечення підприємницької діяльності в Україні / І.М. Ямкова // Проблеми правового регулювання господарської діяльності. – 2013. – № 2. – С. 47-51.
2. Щербина В.С. Деякі проблеми удосконалення господарського і господарсько-процесуального законодавства / В.С. Щербина // Право України. – 2010. – № 8. – С. 13-19.
3. Ковач А.В. Право людини на підприємництво / А.В. Ковач // Проблеми цивільного та підприємницького права в Україні. – 2012. – № 2. – С. 212-215.
4. Віхров П. Окремі питання вдосконалення Господарського кодексу України / П. Віхров // Університетські наукові записки. – 2012. – № 1. – С. 384-392.
5. Коростей В.И. Хозяйственное право Украины: теория и практика. Общая часть: курс лекций / В.И. Коростей. – Донецк: Юго-восток, 2010. – С. 285.
6. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
7. Жарікова Є.О. Про окремі аспекти припинення діяльності суб'єктів підприємництва – громадян / Є. О. Жарікова // Економіка і право. – 2013. – № 2. – С. 69-70.
8. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.
9. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» від 15.05.2003 р. № 755 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 25. – С. 1172.
10. Титова О. Концепція та програма модернізації господарського законодавства / О. Титова // Право України. – 2008. – № 6. – С. 73-78.
11. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
12. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 256.

УДК 346.543

**РОЗВИТОК ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ
ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ КРИЗИ**

**THE DEVELOPMENT OF INVESTMENT ACTIVITIES IN UKRAINE
AND THE WAYS OF OVERCOMING THE INVESTMENT CRISIS**

Лешанич Л.В.,

*старший викладач кафедри господарського права
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Гунда С.В.,

*юридичний факультет
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті розглянуто стан інвестиційних процесів в економіці України. З'ясовані сучасні перспективи і проблеми здійснення інвестиційної діяльності. Обґрунтована необхідність активізації інвестиційних процесів та надані практичні рекомендації щодо підвищення ефективності інвестування. Визначено можливі шляхи подолання кризи інвестицій в Україні.

Ключові слова: інвестиції, інвестиційна діяльність, ефективність, інвестиційні показники, інвестиційні ресурси.

В статье рассмотрено состояние инвестиционных процессов в экономике Украины. Выяснены современные перспективы и проблемы осуществления инвестиционной деятельности. Обоснована необходимость активизации инвестиционных процессов и предоставлены практические рекомендации относительно повышения эффективности инвестирования. Определены возможные пути преодоления кризиса инвестиций в Украине.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционная деятельность, эффективность, инвестиционные показатели, инвестиционные ресурсы.

In this paper, the state investment process in Ukraine. And analyzed the prospects and problems of modern investment activities. The necessity of investment processes and provided practical recommendations for improving the efficiency of investment. Possible ways to overcome the crisis, investments in Ukraine.

Key words: investing, investment, efficiency, investment performance, investment resources.

Сьогодні в Україні інвестиційна діяльність перебуває на низькому рівні законодавчого врегулювання, що призводить до зниження рівня застосування на практиці. Тому висвітлення тенденцій розвитку інвестиційної діяльності, визначення напрямків під-

вищення ефективності такої діяльності може посприяти подоланню інвестиційної кризи.

Дослідженням проблем інвестування України займалися чимало вчених, а саме: М.В. Бандура, Л.М. Борщ, А.П. Гайдуцький, А.П. Дука, Т.В. Ма-

йорова, А.В. Нікітіна, А.А. Пересада, Т.В. Шталь та багато інших.

В умовах ринкового середовища, що швидко змінюється, чим не завжди позитивно впливає на ефективність діяльності підприємств, великого значення набуває виважена інвестиційна діяльність, яка потребує від підприємств пристосування й адаптації до умов як зовнішнього, так і внутрішнього середовища.

Сьогодні Україна стоїть на шляху всебічних і всепоглинаючих перетворень. За таких умов проблема налагодження стабільного інвестиційного процесу стає однією з першочергових [5].

Для підприємств, що не мають можливості використовувати внутрішні фінансові ресурси, доцільним кроком є залучення інвестицій. Перебіг, характер, інтенсивність та ефективність управління інвестиційними процесами багато в чому залежать від інвестиційного клімату країни.

На жаль, інвестиційний клімат в Україні не може бути охарактеризований як сприятливий через низку проблем, які заважають його розвитку. Це зокрема: нестабільність нормативно-правової бази; постійні коливання курсу національної грошової одиниці; політична нестабільність; недостатній рівень розвитку валютного регулювання; низький рівень забезпечення привабливості об'єктів інвестування, інвестиційної діяльності банків; розвитку та функціонування парабанківської системи; недостатня кількість вільних економічних та офшорних зон та інших.

Відповідно до Закону України «Про інвестиційну діяльність», «інвестиціями є всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та всіх інших видів діяльності. Велику роль відіграють іноземні інвестиції [1].

Інвестиційну діяльність можна розглядати з двох позицій – у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні, на думку Л.М. Петренко, інвестиційна діяльність – це діяльність, пов'язана із вкладенням коштів в об'єкти інвестування з метою одержання прибутку [6].

У вузькому ж розумінні, як зазначає В.Г. Федоренко, інвестиційна діяльність, власне інвестування, визначається як процес перетворення інвестиційних ресурсів у вкладення [8].

На думку автора статті, інвестиційну діяльність слід розуміти у більш широкому сенсі та розкривати це поняття як на мікро-, так і на макрорівні, та визначати ефективністю використання інвестиційних ресурсів.

З огляду на таке розуміння інвестиційної діяльності, велике значення мають результати господарської діяльності інвестиційних галузей. Їх технічний рівень, організація виробництва, здатність до засвоєння інновацій здійснюють основний вплив на інвестиційний цикл, окупність і віддачу інвестиційних ресурсів [6].

Економічна криза в нашій країні супроводжується скороченням інвестиційної активності. При цьому, автор статті вважає, що зменшення капіталовкладень відбувається вищими темпами, ніж спад виробництва.

Більшу частину інвестиційних ресурсів нашої країни становлять власні кошти підприємств – 75,2% їх загального обсягу, 24,8% здійснюється за рахунок централізованих капіталовкладень.

В Україні чинники, які впливають на процес інвестування, перебувають у такому стані, що не можуть сприяти розвитку цього процесу. Однак світовий досвід свідчить, що вихід з кризи неможливий без збільшення обсягу інвестицій.

Отже, активізацію інвестиційної діяльності гальмує економічна криза, а вихід з кризи без істотного збільшення капіталовкладень, вважає автор, неможливий.

Однак, з проведенням грошової реформи в Україні з'явився фактор стабілізації економіки, який слід закріпити і зміцнити проведенням реальних, а не декларативних реформ. Йдеться про подолання інфляції.

Як відомо, високі темпи інфляції роблять абсолютно неефективним нагромадження фінансових ресурсів, спрямованих на здійснення довгострокових проектів. Зниження інфляції дає можливість нормалізувати фінансовий стан підприємств, стимулювати збільшення виробництва.

На загальний стан економіки значно впливає податкове законодавство, яке в Україні має низку недоліків. Тому, автор пропонує в майбутньому передбачити зниження податкового тиску на виробництво, диференціювання податкових ставок залежно від пріоритетності сфер виробництва, застосування податкових пільг (канікули) при оподаткуванні прибутку, що використовується для розвитку виробництва.

Аналізуючи думки вчених, автор притримується позиції, відповідно до якої інвестиційний процес у державі з ринковою економікою має виходити з додержання таких принципів:

об'єктивна необхідність визнання довго- і середньотермінових циклів інвестиційної активності; взаємодія локальних, галузевих, регіональних і народно-господарських циклів інвестиційної активності;

формування ринкових важелів в інвестиційній сфері одночасно з аналогічними процесами в інших галузях народного господарства;

логічність і цілісність інвестиційного циклу; спадкоємність у реалізації конкретних заходів, пріоритетність спрямування коштів для реалізації інвестиційного процесу [7].

У всьому світі фінансування капіталовкладень значною мірою здійснюється у вигляді кредитних ресурсів. Однак, на думку автора, внаслідок недосконалості нашої банківської системи та загального стану економіки інвестиційні кредити нині майже не надаються. Банківська система України не має можливості достатньою мірою кредитувати власного виробника.

Одним із джерел внутрішнього фінансування є посилення контролю за зовнішньоекономічними операціями, що забезпечить повернення експортного виторгу.

Особливе значення в умовах скорочення внутрішнього інвестування має міжнародна допомога нашій країні. Вона надається у формі кредитів та капіталовкладень. Іноземні кредити для нашої економіки досягли значного розміру, однак використовуються переважно на поточне споживання. Часто Україна одержує «зв'язані» кредити, надання яких передбачає використання цих коштів на купівлю товарів у країни-кредитора.

Україна залишається інвестиційно привабливою для іноземних інвесторів, проте з потенційною можливістю невиконання боргових зобов'язань [3].

Українська економіка потребує саме капіталів для будівництва нових, реконструкції та модернізації діючих підприємств. Але, автор переконаний, на жаль, зарубіжні аналітики розглядають нашу державу як регіон з майже 100% ризиком для інвестицій.

Задля покращення інвестиційного клімату треба забезпечити необхідні умови функціонування бізнесу та розробити систему гарантій і пільг іноземним інвесторам [4].

Пріоритетами розвитку економіки є впровадження освітньої, наукової та науково-технічної діяльності, здійснення заходів з концентрації інвестиційних ресурсів на реалізації інвестиційних та інноваційних проєктів [2].

Аналіз стану правового регулювання в інвестиційній сфері України, на думку автора, свідчить про те, що інвестиційне законодавство потребує подальшого вдосконалення, адже незважаючи на розгалужену систему правових актів, говорити про цілісну і взаємоузгоджену систему законодавства наразі передчасно.

Національне законодавство у сфері регулювання інвестиційної діяльності нестабільне, нормативно-правова база зазнає постійних змін, оскільки в процесі її формування одні нормативно-правові акти приймаються, інші відміняються, або їх положення знаходять своє відображення в інших нормативно-правових актах.

Автор переконаний, що основними напрямками вдосконалення інвестиційної привабливості України для іноземних інвесторів повинні стати:

- послідовне зниження тиску на інвесторів і відсутність диверсифікованих джерел інвестицій, нерівномірність їх розподілу між регіонами;
- створення дієвих механізмів управління інвестиційною діяльністю;
- реструктуризація економіки, пріоритетне залучення інвестицій у галузі, що особливо потребують капіталовкладень;
- мотивація суб'єктів господарювання стосовно довгострокових вкладень, а також населення щодо вкладення коштів в розвиток економіки, а не на споживання;
- стимулювання реінвестування;
- удосконалення інвестиційного законодавства та забезпечення його стабільності;
- забезпечення гарантій інвесторам;
- відповідність між надходженням і витрачанням інвестиційних ресурсів [9].

Узагальнюючи вищесказане, автор зазначає, що під інвестиційною діяльністю слід розуміти організовану діяльність, що здійснюється в реально існуючих у країні умовах господарювання за допомогою практичних дій суб'єктів інвестиційної діяльності, функцій, які полягають у цілеспрямованому процесі знаходження необхідної кількості інвестиційних ресурсів, виборі відповідних об'єктів чи інструментів для їх вкладання, розробці і впровадженні поетапної інвестиційної програми чи стратегії, та забезпеченні ефективної її реалізації з метою отримання прибутку та/чи іншого позитивного ефекту.

На думку автора, активна державна позиція та комплексний підхід щодо вирішення існуючих проблем, пов'язаних з інвестиційною діяльністю на мікро- і макрорівнях, дозволить із максимальною ефективністю реалізувати Україні свій потенціал в інвестиційній сфері, що стане передумовою її сталого економічного розвитку в майбутньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про інвестиційну діяльність» № 1560-XII від 18.09.1991 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні» № 389 від 02.02.2011 [Електронний ресурс] / Офіційний вісник України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/389-2011-p>.
3. Бандура М.В. Проблеми та перспективи інвестиційного зростання економіки України / М.В.Бандура // БІЗНЕСІНФОРМ – 2013. – № 10. – С. 50-54.
4. Зайцева І.С., Коцюба О.В. Аналіз інвестиційної привабливості України в сучасних умовах / І.С. Зайцева, О.В. Коцюба // БІЗНЕСІНФОРМ – 2014. – № 9. – С. 87-91.
5. Нікітіна А.В. Інвестиційна діяльність в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку / А.В. Нікітіна // Вісник Запорізького національного університету – 2010. – № 2(6). – С. 161-165.
6. Петренко Л.М. Теоретичні аспекти дослідження інвестиційної діяльності [Електронний ресурс] / Л.М. Петренко // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. – Вип. 22, ч. II – 2012. – Режим доступу: [http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_22\(2\)_ekon/stat_20_1/54.pdf](http://www.kntu.kr.ua/doc/zb_22(2)_ekon/stat_20_1/54.pdf).
7. Пересада А.А. Управління інвестиційним процесом / А.А.Пересада [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://eolib.com.ua/book.php?book=6>.
8. Федоренко В.Г. Інвестознавство. Підручник. – 3-тє вид., допов. / В.Г. Федоренко – К.: МАУП, 2004. – 480 с.
9. Шталь Т.В., Добросок Ю.Б., Тіщенко О.О., Сапаров Е. Аналіз інвестиційного клімату України та шляхи його вдосконалення / Т.В. Шталь, Ю.Б. Добросок, О.О. Тіщенко, Е. Сапаров // БІЗНЕСІНФОРМ – 2013. – № 3. – С. 122-125.

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК УЧАСНИК ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИН

TERRITORIAL COMMUNITY AS PARTICIPANT OF ECONOMIC RELATIONS

Манзюк В.В.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри господарського права
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У ході проведеного дослідження встановлено, що територіальна громада не вимагає набуття якоїсь особливої організаційно-правової форми для вступу у господарські правовідносини та може здійснювати в силу закону господарську правосуб'єктність як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. За результатами виконаного дослідження сформульовані пропозиції з вдосконалення чинного законодавства України.

Ключові слова: територіальна громада, господарські правовідносини, органи місцевого самоврядування, організаційно-правова форма, господарська правосуб'єктність.

В ходе проведенного исследования установлено, что территориальная громада не требует приобретения какой-то особенной организационно-правовой формы для вступления в хозяйственные правоотношения и может осуществлять в силу закона хозяйственную правосубъектность как непосредственно, так и через органы местного самоуправления. По результатам выполненного исследования сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства Украины.

Ключевые слова: территориальная громада, хозяйственные правоотношения, органы местного самоуправления, организационно-правовая форма, хозяйственная правосубъектность.

During the conducted research it is set, that territorial community does not require taking some special legal-organizing form for entering into economic legal relationships and can carry out by virtue of law economic rights both directly and through the organs of local self-government. On results the executed research formulated suggestion on perfection of current legislation of Ukraine.

Key words: territorial community, economic relationship, local government, organizational and legal form, economic personality.

Постановка проблеми. Територіальна громада села, селища, міста визнана низовою ланкою місцевого самоврядування в Україні та самостійним, рівноправним з іншими суб'єктом права власності. Здійснюючи правомочності володіння, користування, розпорядження комунальною власністю, територіальна громада вступає у певні правовідносини, зокрема господарські. При цьому виникає питання щодо того, чи є законодавчо встановлені передумови для реалізації територіальними громадами своєї правосуб'єктності у вказаних відносинах та у якому статусі.

Стан дослідження. Дослідженню питань правосуб'єктності територіальних громад присвячені праці В.К.Мамутова [1], К.І.Апанасенко [2], С.М.Грудницької [3], Р.А.Джабраїлова [4], В.А.Устименка [5] та ін. Усі автори підкреслюють важливу роль територіальних громад та органів місцевого самоврядування у забезпеченні задоволення потреб населення, особливості участі громад у суспільних правовідносинах, з чим, безумовно, можна погодитися. Разом з цим дотепер недостатньо висвітленими залишаються окремі питання конституювання територіальних громад як учасників господарських відносин.

У зв'язку з цим **метою** статті виступає визначення особливостей реалізації територіальними громадами своєї господарської правосуб'єктності.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ч. 2 ст. 2 Цивільного кодексу України (надалі – ЦК

України) учасниками цивільних відносин є: держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права [6].

У ЦК України визначені форми участі територіальних громад у цивільних відносинах. Зокрема, територіальні громади діють у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин. Територіальні громади реалізують свої установчі правомочності шляхом створення юридичних осіб публічного права (комунальні підприємства, навчальні заклади тощо) у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом, а також юридичних осіб приватного права (підприємницькі товариства тощо) і брати участь в їх діяльності на загальних підставах, якщо інше не встановлено законом (ст. 169 ЦК України).

Територіальні громади набувають і здійснюють цивільні права та обов'язки через органи місцевого самоврядування у межах їхньої компетенції, встановленої законом (ст. 172 ЦК України).

Таким чином, цивільне законодавство акцентує увагу на первинності територіальної громади, яка здійснює свої повноваження на відповідній території у статусі учасника правовідносин через інститут представництва в особі органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських рад.

На відміну від цивільного, господарське законодавство визначає органи місцевого самоврядування

як учасників господарських відносин (ст. 2 Господарського кодексу України (надалі – ГК України)). При цьому не можна не відзначити, що у ГК України територіальна громада також згадується, зокрема, у ч. 1 ст. 17, ч. 5 ст. 23, ч. 1 ст. 24, абз. 4 ч. 1 ст. 63, ч. 2 ст. 78, ч. 3 ст. 141, ч. 5 ст. 168, ч. 1 ст. 209 [7].

На відміну від ЦК України комплексність господарського законодавства вбачається у багатоманітності відносин, що ним регулюються, та специфіці категоріального апарату. Останнє стосується використаних у ГК України понять «учасники відносин у сфері господарювання» та «суб'єкти господарювання». З погляду на вказане та з метою визначення місця та статусу територіальної громади серед учасників господарювання необхідно встановити характер співвідношення цих понять.

Якщо проаналізувати наукову літературу та господарське законодавство України, то можна дійти розуміння значення наступних понять як від більш загального до вузького, а саме: «суб'єкт господарського права», «учасник у сфері господарювання», «суб'єкт господарювання».

У підручнику «Господарське право» під загальною редакцією Мамутова В.К. зауважується, що суб'єкти господарського права у діючому законодавстві України позначаються зазвичай такими термінами як «суб'єкт господарювання», «суб'єкт господарської діяльності», «господарюючий суб'єкт», «господарська організація» [1, с. 273]. Далі вказується, що ці терміни можна розглядати як синоніми, але зустрічаються і більш широкі поняття – «учасники господарських відносин», під якими розуміють організації, котрі виступають стороною, учасником господарських правовідносин, але за основним своїм призначенням не можуть бути віднесені до категорії саме господарських організацій.

Про характер співвідношення понять «суб'єкт господарського права» – «суб'єкт господарювання», яке зводиться до більш загального питання про співвідношення категорій «суб'єкт права» – «учасник правовідносин» висловлює свою думку В.С. Мілаш. Зокрема, автор у підручнику «Підприємницькі комерційні договори в господарській діяльності» вказує, що суб'єкти права – це індивіди, організації, суспільні утворення, які в силу юридичних норм можуть виступати у якості носіїв суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. Теорія права традиційно виділяє дві наступні ознаки поняття «суб'єкт права». По-перше, суб'єкти права – це особи, учасники суспільних відносин, які можуть бути носіями суб'єктивних прав та обов'язків. Для цього вони повинні володіти відповідними властивостями, до числа яких відносяться: а) відповідна зовнішня відособленість; б) персоніфікація (можливість виступати зовні у вигляді єдиної особи – персони); в) здатність виражати та здійснювати єдину волю. По-друге, суб'єкти права – це такі особи, які набули якість суб'єкта права в силу норм права. Інакше кажучи, юридичні норми утворюють обов'язкову основу виступу індивідів, організацій та суспільних утворень як суб'єктів права. Зміст особливої якості, яким наділяють юридичні

норми перелічених суб'єктів, полягає у тому, що особи володіють здатністю бути носіями юридичних прав та обов'язків. Суб'єктом права слід визнати не того, чий інтереси охороняються правом, а того, хто самостійно розпоряджається цим правом [8, с. 133; 9, с. 146].

У сучасній юридичній літературі, як і в наукових та навчальних виданнях радянської доби, здебільшого висловлюється думка про однозначність категорій «суб'єкт права», «учасник правовідносин», та пропонується з метою уникнення термінологічної плутанини відмовитися від використання поняття «суб'єкт правовідносин» [8, с. 133; 10, с. 84]. Однак існує й інша точка зору на характер співвідношення зазначених категорій: поняття учасника правовідносин є більш вузьким, ніж поняття суб'єкта права; воно дає лише змогу охарактеризувати відповідну сторону реального буття суб'єкта права – його участь у конкретних суспільних правовідносинах [8, с. 133; 11, с. 116]. Отже, прихильники розмежування зазначених понять пояснюють різницю між ними наступним чином: суб'єкт права – це особа, яка володіє правосуб'єктністю, тобто особа, яка потенційно здатна бути учасником правовідносин; суб'єкт правовідносин – це реальний учасник правових відносин. На думку В.С. Мілаш, у межах галузей права, предметом яких є однорідні суспільні відносини, поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» співпадають (незалежно від того, в статичній чи динамічній використовуються даний термін), а в комплексних галузях права (якою власне, є господарське право) «суб'єкт права» має розглядатися як узагальнююче поняття, що поглинає у своєму змісті всіх «учасників відносин», які є об'єктом їх правового впливу [8, с. 133-134].

Якщо у науковій літературі досі тривають дискусії щодо співвідношення понять учасника та суб'єкта господарювання, то діюче законодавство України, зокрема ГК України, чітко їх розмежує. У ст. 2 ГК України серед учасників відносин у сфері господарювання називаються суб'єкти господарювання. За логікою законодавця, суб'єкт господарювання має особливий правовий статус тому, що він **безпосередньо здійснює господарську діяльність**. Усім іншим учасникам така ознака не притаманна, хоча їх дії мають той чи інший конкретний зв'язок саме з цією діяльністю [12, с. 10]. Наприклад, органи державної влади та органи місцевого самоврядування не визнаються суб'єктами господарювання (ч. 1 ст. 8 ГК України). Однак вони можуть впливати на здійснення господарської діяльності, якщо наділені відповідною господарською компетенцією.

Слід зазначити, що у наукових працях провідних учених адміністративно-територіальні одиниці (АТО) та органи господарського керівництва АТО – органи місцевого самоврядування визнаються не тільки в якості організаторів господарської діяльності на своїй території, але і в ролі безпосередніх учасників господарського обороту, тобто публічного суб'єкта, здійснюючого безпосередню господарську діяльність [1, с. 379]. Проте законодавець дотриму-

ється іншої думки, яка знайшла своє відображення у ГК України.

Таким чином, виходячи з вищенаведеного, територіальні громади можуть вступати у господарські відносини лише в якості **учасників у сфері господарювання, а не суб'єктів господарювання**. Втім, територіальна громада не передбачена у складі учасників відносин у сфері господарювання, тому можна погодитися з думкою деяких вчених [2, с. 141] про необхідність доповнення положень ст. 2 ГК України, визнавши її учасником відносин у сфері господарювання.

Деякі автори вважають, що для територіальної громади повинен бути визначений статус юридичної особи, хоча із деякою специфікою [13, с. 90]. Такий підхід до статусу територіальної громади передбачався у проекті Закону України «Про територіальну громаду» від 11.04.2001 р. № 7218. Відповідно до ст. 3 цього законопроекту територіальна громада набуває статусу юридичної особи після її реєстрації у встановленому цим Законом порядку. Таке твердження викликає певні сумніви, тому що відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. територіальна громада визначається як **жителі**, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [14]. Можна погодитися з думкою деяких вчених про те, що держава та адміністративно-територіальні одиниці, маючи майнову відособленість, господарську компетенцію і самостійну майнову відповідальність, у той же час для участі у процесах господарювання не потребують спеціальної легітимації в якості суб'єкта господарювання, у набутті якоїсь особливої організаційно-правової форми, оскільки їх статус вже закріплений діючим законодавством [1, с. 377]. Такої ж точки зору, але у контексті участі територіальних громад у сфері цивільних відносин дотримується Волков В., який вважає, що цілком достатньо законодавчо закріпити територіальну громаду як учасника цивільних відносин, діючого на рівних правах з іншими учасниками цих відносин, як це передбачає у ст. 169 Цивільний кодекс України [15, с. 11].

На нашу думку, відсутність територіальної громади серед учасників у сфері господарювання, наведених у ст. 2 ГК України, може аргументуватися представницькою функцією в силу закону органів місцевого самоврядування, які здійснюють від імені та в інтересах територіальних громад функції і повноваження місцевого самоврядування.

Згідно з ч. 5 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради. Тобто первинним суб'єктом права власності є територіальна громада, а так звані «похідні» – місцева рада, яка здійснює повноваження власника майна.

Майновою основою господарювання територіальної громади села, селища, міста є комунальна

власність, до складу якої входять рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частка в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження (ч. 1 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради приймаються рішення щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади (п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Форми участі територіальних громад через органи місцевого самоврядування у господарських відносинах передбачені у великій кількості законодавчих актів України. Так, згідно положень ч. 5 ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду.

У цілому ч. 5 ст. 60 згаданого Закону є бланкетною та відсилає до спеціальних актів, які визначають особливості реалізації територіальними громадами своїх повноважень під час використання об'єктів комунальної власності у господарських відносинах. Зокрема, особливості участі територіальних громад у господарському обороті передбачені Законами України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р., «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» від 06.03.1992 р., «Про оренду державного та комуналь-

ного майна» від 10.04.1992 р., «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13.10.1992 р. (та інші спеціальні Закони у сфері створення та діяльності спеціальних економічних зон), «Про оренду землі» від 06.10.1998 р., «Про концесії» 16.07.1999 р., «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 р. та ін.

Це лише мала частина законодавчих актів, які визначають права територіальних громад та органів місцевого самоврядування щодо господарського використання об'єктів права комунальної власності. Доцільніше було б систематизувати положення цих нормативно-правових актів із метою досягнення територіальними громадами більшої ефективності реалізації господарської правосуб'єктності.

З погляду на те, що досі не ухвалений Закон України «Про право комунальної власності», який би разом з іншим встановив би особливості використання об'єктів комунальної власності у сфері господарювання, пропонується визначити особливості участі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у господарських відносинах у рамках ГК України у вигляді окремої глави. Це створить певні передумови для визнання територіальної громади рівним учасником відносин у сфері господарювання та активізації законотворчої діяльності з метою розвитку відповідних положень ГК України щодо визначення напрямів та способів використання територіальними громадами об'єктів комунальної власності у господарських правовідносинах.

Деякі науковці вважають, що органи місцевого самоврядування є виключно суб'єктами організаційно-господарських відносин та відносяться до них, як приклад, концесійні договори [8, с. 145, 177]. Ця позиція є неоднозначною та викликає сумніви.

Зокрема, слід погодитися з позицією Джабраїлова Р.А., який відзначає, що відповідно до ч. 1 ст. 173,

ст. 175, 176, 177 ГК України органи місцевого самоврядування беруть участь як у організаційно-господарських відносинах, так і майново-господарських, соціально-комунальних відносинах. Додатково науковець вказує на те, що організаційно-господарськими визнаються «господарські зобов'язання, що виникають у процесі управління господарською діяльністю...» [4, с. 52-53]. При цьому автори науково-практичного коментарю ГК України таке управління визначають як підзаконну владну діяльність з організації господарських зв'язків, що здійснюється органами державної влади, органами місцевого самоврядування, наділеними господарською компетенцією, а також громадянами, громадськими та іншими організаціями, які є засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності [12, с. 300].

Висновки. Підсумовуючи вищевказане, слід зазначити про те, що територіальна громада села, селища, міста є рівним з іншими учасником відносин у сфері господарювання, не потребує набуття якоїсь особливої організаційно-правової форми для вступу в господарські правовідносини та може здійснювати в силу закону господарську правосуб'єктність як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. У зв'язку з цим доцільним було б доповнити перелік учасників відносин у сфері господарювання, який міститься у ст. 2 ГК України, згадуванням про територіальну громаду. Додатково на перспективу необхідно визначити особливості участі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у господарських відносинах у межах ГК України.

Викладені у даному науковому дослідженні ідеї можуть бути розвинені у напрямку вдосконалення правових засад господарювання за участю територіальних громад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хозяйственное право / Под ред. акад. В.К. Мамутова. – К.: Юринком Интер, 2002. – 910 с.
2. Апанасенко К.І. Проблеми участі територіальних громад у корпоративних відносинах / К.І. Апанасенко // Вісник господарського судочинства. – 2005. – № 5. – С. 138-142.
3. Грудницкая С.Н. Хозяйственная правосубъектность украинского народа, территориальных громад и разграничение полномочий / С.Н. Грудницкая // Город, регион, государство: проблемы распределения полномочий: сб. науч. тр. / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Юго-восток, Лтд, 2007. – С. 123-136.
4. Джабраїлов Р.А. Господарська правосуб'єктність міста: теорія і практика: монографія / Р.А. Джабраїлов; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк: Вид-во «Ноулідж», 2010. – 455 с.
5. Устименко В.А. Городская собственность и городское хозяйство / В.А. Устименко; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Юго-восток, Лтд, 2006. – 352 с.
6. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – 356 с. – (зі змін. та допов.).
7. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – 462 с. – (зі змін. та допов.).
8. Мілаш В.С. Підприємницькі комерційні договори в господарській діяльності: моногр. / В.С. Мілаш. – Полтава: АСМІ, 2005. – 450 с.
9. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права / Г.Ф. Шершеневич. – М.: Издание Бр. Башмаковых, 1914. – Т. 1. – 483 с.
10. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С.Ф. Кечекьян. – М.: Изд-во АН СССР, 1958. – 185 с.
11. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – М.: Юрид. лит., 1974. – 350 с.
12. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / Кол. авт.: Г.Л. Знаменський, В.В. Хахулін, В.С. Щербіна та ін.; За заг. ред. В.К. Мамутова. – К.: Юринком Интер, 2004. – 688 с.
13. Пастернак Е. К вопросу о правосубъектности территориальной громады / Е. Пастернак // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 3. – С. 87-90.
14. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – 170 с. – (зі змін. та допов.).
15. Волков В. Територіальна громада та органи місцевого самоврядування як суб'єкти цивільно-правових відносин / В. Волков, О. Москаленко // Правничий часопис Донецького університету. – 2003. – № 1 (9). – С. 10-15.

ГАРМОНІЗАЦІЯ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ І ФІНАНСОВОЇ ЗВІТНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ

HARMONIZATION OF ACCOUNTING AND FINANCIAL REPORTING OF BUSINESS ENTITIES IN UKRAINE: CONCEPT AND FORMS

Резнікова В.В.,

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри господарського права юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Орлова О.С.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри господарського права юридичного факультету
Ужгородського національного університету*

Статтю присвячено актуальним на сьогодні в Україні питанням гармонізації бухгалтерського обліку і фінансової звітності суб'єктів господарювання. Проаналізовано існуючі серед науковців погляди та підходи щодо визначення поняття та форм гармонізації бухгалтерського обліку і фінансової звітності. Відмежовано поняття «гармонізація бухгалтерського обліку та фінансової звітності» від «гармонізація бухгалтерського законодавства, законодавства про фінансову звітність». Визначено існуючі у світовій практиці господарювання моделі обліку, які різняться за ступенем державного регулювання, суворістю нормативних вимог по відношенню до виконання облікових процедур, порядку відображення господарських операцій на облікових рахунках: англосаксонська (англо-американська), континентальна, південноамериканська та інтернаціональна (глобальна) моделі. Встановлено, що вітчизняна модель обліку здебільшого тяжіє до континентальної, хоч подекуди має місце й використання англо-американського підходу щодо ролі та значення бухгалтерського обліку для сфери господарювання (на рівні, як правило, суб'єкта господарювання). Обґрунтовано висновок, за яким держава в перспективі має всі необхідні передумови аби використовувати бухгалтерський облік як засіб регулювання економікою. Втім, для цього необхідно забезпечити виконання основного призначення бухгалтерського обліку – надання достовірної інформації користувачам, що, в свою чергу, забезпечить порівнянність інформації, яка міститься у фінансовій звітності.

Ключові слова: гармонізація бухгалтерського обліку та фінансової звітності, форми гармонізації бухгалтерського обліку та фінансової звітності, стандартизація бухгалтерського обліку та фінансової звітності суб'єктів господарювання, гармонізація бухгалтерського законодавства.

Статья посвящена актуальным на сегодня в Украине вопросам гармонизации бухгалтерского учета и финансовой отчетности субъектов хозяйствования. Проанализированы существующие среди ученых взгляды и подходы к определению понятия, а также формы гармонизации бухгалтерского учета и финансовой отчетности. Отделено понятие «гармонизация бухгалтерского учета и финансовой отчетности» от «гармонизация бухгалтерского законодательства, законодательства о финансовой отчетности». Определены существующие в мировой практике хозяйствования модели учета, которые различаются по степени государственного регулирования, строгости нормативных требований по отношению к выполнению учетных процедур, порядка отражения хозяйственных операций на учетных счетах: англосаксонская (англо-американская), континентальная, южноамериканская и интернациональная (глобальная) модели. Установлено, что отечественная модель учета преимущественно тяготеет к континентальной, хоть иногда и имеет место использование англо-американского подхода к роли и значению бухгалтерского учета для сферы хозяйствования (на уровне, как правило, субъекта хозяйствования). Обоснован вывод, согласно которому государство в перспективе имеет все необходимые предпосылки, чтобы использовать бухгалтерский учет как средство регулирования экономики. Впрочем, для этого необходимо обеспечить выполнение основного назначения бухгалтерского учета – предоставление достоверной информации пользователям, что, в свою очередь, обеспечит сопоставимость информации, содержащейся в финансовой отчетности.

Ключевые слова: гармонизация бухгалтерского учета и финансовой отчетности, формы гармонизации бухгалтерского учета и финансовой отчетности, стандартизация бухгалтерского учета и финансовой отчетности субъектов хозяйствования, гармонизация бухгалтерского законодательства.

The article focuses on topical today in Ukraine harmonization of accounting and financial reporting entities. The existing among scientists views and approaches to the definition and forms of harmonization of accounting and financial reporting. Delineated the concept of "harmonization of accounting and financial reporting" from "accounting harmonization legislation, legislation on the financial statements". Existing in the world of management accounting model, which differ in the degree of state regulation stringency of regulatory requirements with respect to their accounting procedures, display order of business transactions on the account: Anglo-Saxon (Anglo-American), Continental, South American and international (global) model. It was established that the domestic model accounting for the most part tends to continental, though sometimes there is also the use of the Anglo-American approach to the role and importance of accounting for the sphere of management (at typically the entity). Reasoned opinion on which state in the future has all prerequisites to use accounting as a means of regulating the economy. However, it is necessary to ensure compliance with the basic purpose of accounting – to provide reliable information to users, which in turn, will ensure the comparability of the information contained in the financial statements.

Key words: harmonization of accounting and financial reporting, forms of harmonization of accounting and financial reporting, standardization of accounting and financial reporting entities, harmonization of accounting regulations.

Гармонізація бухгалтерського обліку та фінансової звітності суб'єктів господарювання тісно пов'язана з глобалізацією економічних процесів та економіки загалом у світовому масштабі. Більше того, гармонізація, її необхідність є результатом глобалізації економіки, рушійними силами котрої є: міжнародна торгівля; створення спільних підприємств, транснаціональних корпорацій; об'єднання фондових та інших ринків; міждержавне «взаємопроникнення» в економіку на базі інвестицій; вирішення спільних економічних та інших проблем (економічні та/або фінансові кризи тощо), фінансування і кредитування економічних проектів Міжнародного валютного фонду та ін. За цих умов головним постає питання як правового, так і інформаційного забезпечення (останнє значною мірою ґрунтується на обліковій інформації) відповідних глобалізаційних процесів.

Окремим питанням реформування бухгалтерського обліку, його уніфікації, гармонізації та стандартизації, їх значення для розвитку бухгалтерського обліку в Україні присвячені праці таких вітчизняних вчених як: Ф.Ф. Бутинець, С.Ф. Голов, В.І. Єфіменко, В.М. Пархоменко, В.Г. Швець, Л.П. Нищенко, В.М. Жук, О.П. Петрук, Л.Г. Ловінська, Н.О. Лоханова та ін. У той же час, вказані праці виконувались переважно економістами. Більшість авторів констатує необхідність реформування системи бухгалтерського обліку в Україні, економічно обґрунтовуючи її. Однак, нормативно-правовій складовій забезпечення (нарівні з організаційним та методичним забезпеченням процесів застосування національних та міжнародних стандартів, запровадженням єдиних методологічних засад ведення бухгалтерського обліку всіма суб'єктами господарювання) відповідної реформи приділяється не достатня увага. Недослідженим залишається співвідношення понять «гармонізація господарського законодавства у сфері бухгалтерського обліку та фінансової звітності», «гармонізація бухгалтерського законодавства» та «гармонізація бухгалтерського обліку і фінансової звітності суб'єктів господарювання». Господарсько-правові дослідження з відповідної проблематики наразі відсутні взагалі.

Метою публікації в цьому аспекті є висвітлення актуальних на сьогодні в Україні проблем гармонізації бухгалтерського обліку і фінансової звітності суб'єктів господарювання, аналіз існуючих доктринальних підходів щодо визначення поняття та форм гармонізації бухгалтерського обліку і фінансової звітності суб'єктів господарювання.

Як зазначає В.І. Єфімов, інформація стає мовою бізнесу..., і тут виникають проблеми співставності, узгодження, координації, інформаційного порозу-

міння. На цій основі формуються і поглиблюються стандарти: Стандарти міжнародного права; МСБО та МСФЗ; Міжнародні стандарти аудиту; Міжнародні стандарти оцінки; Міжнародні стандарти освіти для професійних бухгалтерів тощо [1, с. 279]. За визначенням Н.В. Семенишеної, для обліку *глобалізація* – це об'єднання, уніфікація міжнародних бухгалтерських стандартів, ліквідація тих суперечностей, що існують на даний момент між національними стандартами та міжнародними [2]. Г.Г. Кірейцев із цього приводу зазначає також [3, с. 27], що правильне розуміння причин виникнення та ролі глобалізації в процесах суспільного економічного відтворення важливо тому, що воно сприятиме обґрунтуванню підходу щодо вибору концепції та розробки моделей розвитку економіки, раціональній побудові механізмів реалізації положень таких концепцій, включаючи ринкові механізми управління на всіх ієрархічних рівнях, а також оновленню на цій основі національних систем бухгалтерського обліку¹.

Необхідно зазначити, що на сьогодні у світі склалися такі організаційні моделі обліку, які різняться за ступенем державного регулювання, суворістю нормативних вимог по відношенню до виконання облікових процедур, порядку відображення господарських операцій на облікових рахунках [4, с. 500-504]:

1) *англосаксонська (англо-американська) модель*, основні принципи якої було розроблено у Великобританії та США, її основна ідея котрої, це – орієнтація обліку на інформаційні запити інвесторів і кредиторів господарюючих суб'єктів. Річ у тім, що промислові революції в США та Великобританії призвели до того, що власники компаній, тих чи інших суб'єктів господарювання, їх майна (інвестори) відійшли від оперативного управління, передавши його професійним управлінцям. За таких обставин фінансова облікова інформація стає важливим джерелом відомостей про майновий, у тому числі фінансовий стан суб'єкта господарювання. Згодом з'явилася практика подання інвесторам (акціонерам) управлінським персоналом фінансових звітів для контролю за ефективністю використання ресурсів, чим і було зумовлено націленість фінансової звітності на інформаційні потреби інвесторів і кредиторів. Така орієнтація фінансового обліку в США і Великобританії є властивою йому вже протягом багатьох років. У цих країнах було створено ринки і біржі цінних паперів, більшість суб'єктів господарювання знаходила додаткові джерела фінансових ресурсів. Результат – фінансові звіти господарюючих суб'єктів значно відрізняються за аналітичністю, а визначення рентабельності господарської діяльності як однієї з характеристик ефективної роботи управлінського персоналу є метою фінансового об-

¹ Варто зауважити, що поняття «національна система бухгалтерського обліку» відсутнє в законодавстві України. Воно використовується в науковій літературі з метою висвітлення особливостей бухгалтерського обліку в частині його методології, методики та організації в різних країнах. Більше того, поряд із цим поняттям використовується ще одне – «міжнародна система обліку». Мета введення цього поняття пов'язана саме з процесами стандартизації обліку, що направлені на виокремлення в різних системах обліку спільних рис, пошук єдиних концептуальних основ складання фінансової звітності. Національна система бухгалтерського обліку має організаційний характер та направлена саме на регулювання бухгалтерського обліку, яке полягає зокрема в створенні та впровадженні його методологічного та методичного забезпечення. Таким чином національна система бухгалтерського обліку охоплює не лише методологічне, методичне та організаційне забезпечення обліку, але й правові основи його регулювання.

ліку. Для цієї моделі обліку характерні: стабільна політична система; розвиненість економіки; всі правила (стандарти) розробляються й приймаються професійними організаціями; високий професійний рівень облікових ринків, користувачів, сертифікації професійних кадрів; фінансова звітність спрямована на задоволення потреб інвесторів та кредиторів. Разом з тим, у зазначеній моделі обліку немає уніфікованих плану рахунків, облікових реєстрів, форм звітності, що може бути й позитивною стороною цієї моделі. Вона широко застосовується в Австралії, Ізраїлі, Ірландії, Іспанії, Індії, Канаді, на Кіпрі, у Мексиці, Нідерландах та ін.;

2) *континентальна модель* (цієї моделі дотримуються у більшості країн Європи і в Японії), що передбачає тісний зв'язок бізнесу з банками, які в основному і задовольняють потреби фінансових компаній. Бухгалтерський облік регламентується законодавчо, характеризується значним консерватизмом. Орієнтація на управлінські запити кредиторів не є пріоритетним завданням обліку. Навпаки, облікова політика спрямована насамперед на задоволення вимог уряду, зокрема щодо оподаткування згідно з національним макроекономічним планом. Крім того, уряди цих країн вимагають публікувати деяку інформацію про суб'єктів господарювання, тому останні змушені готувати фінансову звітність, проте в менш деталізованому вигляді, ніж це потрібно для захисту інтересів кредиторів. Отже, континентальна модель використовується переважно в країнах зі стабільною політичною системою, розвинутою економікою і має такі особливості: фінансовий звіт спрямований на задоволення потреб банків, облікові реєстри регламентуються законодавчо, облікова практика зорієнтована на задоволення потреб уряду, зокрема показників макроекономічного рівня. У групі країн континентальної моделі входять: Австрія, Бельгія, Греція, Єгипет, Італія, Норвегія, Португалія, Франція, Німеччина, Швейцарія, Швеція, Японія та ін. До цієї моделі тяжіє і вітчизняний облік;

3) *південноамериканська модель* (за винятком Бразилії, державною мовою якої є португальська, країни цієї моделі об'єднує спільна мова – іспанська), основною відмінністю якої є перманентне коригування облікових даних на темпи інфляції. В цьому облік орієнтований на потреби державних планових органів, а методи обліку, які використовуються суб'єктами господарювання, досить уніфіковані. Інформація, необхідна для контролю, спрямована на виконання податкової політики. Це значно спрощує і підвищує ефективність роботи урядових органів. Отже, південноамериканську модель бухгалтерського обліку використовують країни з такими характеристиками: нестабільна політична система;

нерозвинута економіка; фінансовий звіт спрямований на задоволення потреб державних органів; облікові стандарти регламентуються законодавчо; методи обліку, які використовуються, – уніфіковані; постійне коригування облікових даних відносно темпів інфляції; облік зорієнтований на державні органи. Ця модель є характерною для Аргентини, Еквадору, Бразилії, Перу, Чилі та ін.;

4) *інтернаціональна (глобальна) модель* набуває дедалі більшого розвитку. Вона зумовлена потребами міжнародного погодження обліку, насамперед із міжнародних валютних і ринкових інтересів. Тільки незначна кількість великих корпорацій може на сьогодні стверджувати, що їхні річні фінансові звіти відповідають міжнародним обліковим стандартам.

До речі, О. М. Петрук вбачає головну проблему національної системи бухгалтерського обліку саме в тому, що за загальної орієнтації нашої країни на ЄС, де облік є ефективним інструментом впливу на економіку, під час реформування бухгалтерського обліку почали використовувати англо-американський підхід до його ролі в економіці, тим самим звужуючи його застосування до рівня окремих суб'єктів господарювання. Натомість, переконаний автор, держава повинна використовувати бухгалтерський облік як елемент регулювання. Бухгалтерський облік має всі передумови, щоб держава використовувала його як організаційно-економічну систему регулювання (а не управління) економікою² [5, с. 11-12]. Втім, для цього необхідно забезпечити виконання основного призначення бухгалтерського обліку – надання достовірної інформації користувачам, що, в свою чергу, забезпечить порівнянність інформації, яка міститься у фінансовій звітності. Цього можливо досягти шляхом чіткої та недвозначної правової регламентації методів і окремих процедур бухгалтерського обліку. Принципи ж обліку повинні діяти у випадках відсутності прямих нормативно-правових приписів.

На сьогодні маємо всі підстави стверджувати, що необхідність гармонізації бухгалтерського обліку на міжнародному рівні стала явною. Для України питання гармонізації (і не лише бухгалтерського обліку) є особливо актуальними з огляду на вступ України до СОТ³ та на наявність Угоди про асоціацію з ЄС. Політичну частину угоди було підписано 21.03.2014 р, а економічну – 27.06.2014 р. Вона передбачає глибоку економічну інтеграцію України з ЄС, а також створення глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі⁴. Значення Угоди про асоціацію важко переоцінити, оскільки вона охоплює такі аспекти співробітництва як: 1) зближення між Україною та ЄС на основі спільних цінностей, а також посилену участь України в програмах ЄС; 2) транскордонне співробітництво в галузі зовнішньої політики та по-

² Для реалізації регулятивної функції держава має певні методи, серед яких є адміністративні та економічні. До них не включений, як зазначає автор, бухгалтерський облік, оскільки за своєю природою він є інформаційною системою, яка може використовуватися як при адміністративному, так і економічному регулюванні.

³ Нагадаємо, що 5 лютого 2008 р. на засіданні Генеральної Ради СОТ було прийнято рішення про приєднання України до Марракеської угоди про заснування СОТ, а 10 квітня 2008 р. Верховна Рада ратифікувала Протокол про вступ України до СОТ.

⁴ Зміст її було розроблено конкретно для України і вона дає змогу перейти від партнерства і співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції. Підписання Угоди про асоціацію між ЄС та Україною планувалося на 28.11.2013 р., але не відбулося. Натомість на 3-му саміті ЄС «Східне партнерство» у Вільнюсі 28.11.2013 р. ЄС парафував подібні угоди з Молдовою та Грузією [6].

літики безпеки; 3) наближення України до європейських стандартів у галузі права та внутрішніх справ (шляхом сприяння розвитку принципів правової держави, демократії та прав людини в Україні, а також підтримки боротьби з корупцією, налагодження ефективної роботи органів юстиції та поліпшення захисту даних; 4) посилення співробітництва в галузі економіки шляхом створення зони вільної торгівлі між ЄС та Україною, налагодження секторальної співпраці в більш ніж 30 сферах господарювання; 5) налагодження нових форматів співробітництва, надання фінансового сприяння, створення платформи громадянського суспільства [7, с. 2, с. 6; 8]. За наслідками підписання Україною та ЄС Угоди про асоціацію в Україні виникли якісно нові завдання, яких до цього часу вона не виконувала, оскільки Угода слугуватиме тепер стратегічним орієнтиром для проведення соціально-економічної політики в Україні.

Гармонізацію бухгалтерського обліку в Україні зумовлено з-поміж іншого також необхідністю порівнянності бухгалтерської звітності різних країн. Така гармонізація, як зазначають М. Метьюс і М. Перера, дасть змогу підвищити порівнянність бухгалтерської звітності різних країн; активізувати оборот капіталу; підвищити загальний методологічний рівень бухгалтерського обліку; більш оптимально розподіляти світові ресурси⁵. Однак автори застерігають, що гармонізація бухгалтерського обліку доцільна, якщо вона здійснюється у регіональній структурі, тобто в рамках групи країн із подібними соціально-економічними та політичними умовами. При цьому вирішення проблем щодо гармонізації бухгалтерському обліку на світовому рівні відбується завдяки: управлінню обліком всередині такої групи; створенню міжнародних бухгалтерських стандартів для регіонального рівня; ознайомленню Міжнародного комітету з бухгалтерських стандартів (IASB)⁶ та інших регіональних груп і організацій зі специфічними проблемами регіону. Країни ЄС також прагнуть досягти подібності у взаємовідносинах між своїми членами та у побудові бухгалтерського обліку. На користь такого напрямку розвитку обліку свідчить і те, що для країн певного регіону характерною, зазвичай, є певна подібність щодо раніше існуючої системи обліку, що спрощує підготовку переходу на міжнародні стандарти [10]. В. Мосаковський також вважає, що загальні положення з уніфікації обліку в розвинених країнах доцільно розглядати щодо можливостей та необхідності застосування їх на підприємствах України. В сучасних умовах потрібно там, на думку автора, де це можливо, здійснювати гармонізацію національних стандартів із подальшою

стандартизацією та уніфікацією їх на рівні облікової політики підприємства [11, с. 31].

В.Ю. Світлична та С.М. Малик наголошують на тому, що основним завданням гармонізації бухгалтерського обліку є адаптація нормативно-правової бази бухгалтерського обліку України до законодавства ЄС та вимог МСФЗ [12].

Що ж до самого поняття «*гармонізація бухгалтерського обліку та фінансової звітності*», то воно не є на сьогодні легально визначеним, хоч це й доцільно було б зробити на рівні ЗУ «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні».

Доктринальні підходи натомість різняться. Так, Л.П. Нищенко, пропонуючи авторське визначення поняття *гармонізації бухгалтерського обліку*, зазначає, що воно охоплює не тільки стандарти бухгалтерського обліку, але і стандарти фінансової та податкової звітності. На думку авторки, це процес конструктивного зближення світових облікових систем шляхом узгодження й доповнення чинних вітчизняних стандартів бухгалтерського обліку, фінансової звітності, податкового законодавства з метою виходу на світові ринки капіталу. Для розробки ж ефективних заходів гармонізації національної системи бухгалтерського обліку та звітності з міжнародними стандартами, авторка пропонує визначити її за такими складовими: теоретико-методологічна база, що включає гармонізацію принципів і методологічних положень (стандартів), а також практичний інструментарій стосовно гармонізації практики ведення бухгалтерського обліку [13, с. 5-6, 10-14]. О.М. Петрук зауважує, що *гармонізація бухгалтерського обліку* являє собою процес уніфікації методів і принципів бухгалтерського обліку у формі стандартів, а стандартизація, у свою чергу, дає змогу глобалізувати облікову політику, принципи і систему бухгалтерського обліку та звітності. На його погляд, гармонізації бухгалтерського обліку на національному рівні можна досягнути лише шляхом узгодження національного законодавства у сфері бухгалтерського обліку, яке уніфікує його методологію [14, с. 22-35, с. 389-412]. На думку В.Г. Швеця, *гармонізація обліку* передбачає певну відповідність та злагодженість, дотримання принципів ведення бухгалтерського обліку й статистики, складання звітності групою країн чи їх об'єднанням, наприклад, країнами ЄС. Гармонізація передбачає поєднання та взаємну відповідність законодавства країн щодо регулювання бухгалтерського обліку і статистики, існування в кожній країні своєї моделі організації обліку і системи стандартів. Головне завдання гармонізації полягає в тому, щоб вони суттєво не

⁵ Вчені стверджують, що в сучасних умовах цю роботу можна виконувати за допомогою гармонізації, стандартизації та уніфікації, розуміючи під ними наступне: гармонізація – узгодження різних систем бухгалтерського обліку і звітності, введення їх у рамки загальної класифікації, тобто стандартизація форми зі збереженням істотних відмінностей; стандартизація – обмежений набір альтернативних методів для підтримання гнучкості бухгалтерського обліку; уніфікація – це вилучення альтернативних методів обліку господарських операцій, подій та обставин.

⁶ У межах активного підходу до гармонізації обліку в 1973 р. було створено Міжнародний комітет з бухгалтерських стандартів (International Accounting Standards Committee – IASC). IASC – це приватна організація, заснована національними бухгалтерськими організаціями, котра встановлювала міжнародні стандарти фінансового обліку. (International Accounting Standards – IAS). У 2001 р. IASC був перетворений у фонд, а в якості органу, який встановлює стандарти, було організовано Міжнародну раду з бухгалтерських стандартів (International Accounting Standards Board – IASB) як складову IASC. З 2001 р. IASB переглядає раніше випущені стандарти (IAS) та встановлює стандарти нового покоління – Міжнародні стандарти фінансової звітності (International Financial Reporting Standards – IFRS) [9, с. 51-52].

відрізнялись від аналогічних стандартів в інших країнах-членах співтовариства, тобто знаходились у гармонії один з одним [4, с. 457-504]. С.Ф. Голов виходить з того, що гармонізація означає певну координату між різноманітними та уніфікацією методів бухгалтерського обліку. Вона може бути поширеною (спрямованою на максимізацію уніфікованих підходів до методів обліку) та обмеженою (уніфікацією лише окремих аспектів, наприклад, форматів звітності та принципів її складання) [15, с. 7-8]. Гармонізація (як різноманітність і уніфікація) може бути досягнута шляхом видання стандартів, директив, законів. На відміну від директив, законів та інших нормативних актів, стандарти обліку можуть бути обов'язковими і рекомендаційними. Д. Александер, А. Бриттон, А. Йориссен [16] зазначають також, що можна провести межу між гармонізацією де-юре (тобто загальними правилами, стандартами тощо) і гармонізацією де-факто (тобто загальної практики корпоративної звітності). Як зазначають О.Г. Чепець та О.М. Губарик, для належного забезпечення процесу гармонізації бухгалтерського обліку та фінансової звітності з міжнародними стандартами необхідна розробка системи заходів щодо поліпшення правових засад регулювання бухгалтерського обліку і фінансової звітності; визначення нових методичних підходів до бухгалтерського обліку і фінансової звітності; удосконалення організаційних аспектів регулювання бухгалтерського обліку та звітності. Гармонізацію бухгалтерського обліку та фінансової звітності, вважають автори, доцільно визначати за такими складовими: теоретико-методологічна база, що включає гармонізацію принципів і методологічних положень (стандартів), а також практичний інструментарій стосовно гармонізації практики ведення бухгалтерського обліку [17].

Необхідно водночас відмежувати поняття «гармонізація бухгалтерського обліку та фінансової звітності» від «гармонізація бухгалтерського законодавства, законодавства про фінансову звітність»,

оскільки ці два поняття не є тотожними за своїм змістом.

Гармонізація законодавства загалом (як і господарського та/або бухгалтерського, фінансового зокрема) визначається як приведення відповідно законодавства держав-членів та країн-не членів у відповідність із вимогами ЄС на підставі правових актів ЄС [18, с. 48].

Гармонізація відбувається у різних формах (адаптація законодавства⁷, уніфікація права⁸, імплементація⁹, стандартизація¹⁰ та ін.). Проте, в офіційних документах дуже часто використовується термін «адаптація». Відповідно до положень Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затвердженої Законом України від 18.03.2004 р. [21], адаптація полягає у приведенні законів України до інших нормативно-правових актів у відповідність з «*acquis communautaire*». З іншого ж боку, План дій Україна – ЄС [22, с. 78-81] прямо говорить про гармонізацію законодавства. Як показує практика діяльності європейських інтеграційних об'єднань, незважаючи на застосування різних термінів як в праві ЄС, так і в угодах Співтовариства з третіми країнами, йдеться по суті про один і той самий процес приведення національного законодавства у відповідність із приписами права європейських інтеграційних організацій. На думку В. Муравйова, термін «гармонізація» найбільш адекватно характеризує мету цього процесу: узгодити національні норми таким чином, щоб в обох випадках вони створювали однакові правові умови для діяльності суб'єктів господарювання в межах спільного ринку [18, с. 48]. На це ж вказує й Н. Малишева, – гармонізація, заявлена як цільова настанова правотворчого процесу, повинна «вмикати» певні механізми отримання найбільш високого ступеня узгодженості та сумісності систем, які гармонізуються [23, с. 87-88].

У той же час йдеться й про зближення, узгодження національних, регіональних і міжнародних систем бухгалтерського обліку та фінансової звітності, приведення їх до певного єдиного знаменника. Міжна-

⁷ Адаптація (лат. *adapto* – пристосовую) – процес пристосування до умов, які змінюються; у міжнародному праві адаптація є процесом приведення національного законодавства до норм і стандартів міжнародного права шляхом удосконалення національного законодавства (внесення змін і доповнень, прийняття нових нормативно-правових актів), укладання або приєднання до міжнародних договорів.

⁸ Уніфікація права (від лат. *unus* – один і *facere* – робити) – процес приведення чинного права до єдиної системи, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин. Зумовлена ускладненням суспільного життя і розвитком суспільних відносин. Стосується як правотворчості, так і правозастосування. Необхідність уніфікації в праві виникає: при утворенні нових держав, на території яких діють складові різних правових систем; формуванні єдиної правової системи союзних держав; у процесі зближення правових систем держав, які утворюють різні міжнародні об'єднання тощо. В історичній ретроспективі характерним прикладом уніфікації в праві була систематизація радянського законодавства в 1950-60 рр. на засадах галузевих Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік. У сучасний період уніфікаційні процеси здійснюються країнами в рамках СНД, ЄС. Скандинавські країни (Данія, Ісландія, Норвегія, Швеція, Фінляндія) уніфікували морське, торговельне, договірне, вексельне, зобов'язальне законодавство; законодавство про інтелектуальну власність. Це сприяє інтеграції правового регулювання у міжнародних відносинах, зближенню національного та міжнародного права, забезпеченню гармонізації правових систем [19].

⁹ Імплементація (англ. *implementation* – здійснення, виконання) – процес транспонування актів законодавства, включаючи створення порядку та процедур їхнього впровадження (імплементація у вузькому розумінні); цей процес також включає тлумачення, практику застосування, забезпечення дотримання та виконання норм права органами державної влади (імплементація у широкому сенсі). В міжнародному праві – це фактична реалізація міжнародних зобов'язань на національному рівні, а також один із способів включення міжнародно-правових норм у національну правову систему за умови дотримання мети і міжнародних норм [20, с. 135-136].

¹⁰ Стандартизація – це діяльність, що полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань із метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їх функціональному призначенню, усуненню бар'єрів у торгівлі і сприяння науково-технічному співробітництву. В результаті впровадження стандартизації встановлюється стандарт. Тобто документ, що встановлює для загального та багаторазового застосування правила, загальні принципи або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, із метою досягнення оптимального ступеня впорядкованості у певній галузі, розроблений у встановленому порядку на основі консенсусу (мається на увазі згода всіх зацікавлених сторін з урахуванням більшості їх вимог). В якості об'єкта стандартизації можуть виступати продукція, процеси та послуги.

родна практика визначила такі шляхи зближення та узгодження різноманітних систем обліку: уніфікація¹¹, конвергенція¹², гармонізація¹³, стандартизація¹⁴.

У фаховій економічній, як і правовій літературі, увага авторів прикута здебільшого до процесів гармонізації обліку. Втім, зважаючи на розширення інтеграційних процесів у розвитку світового господарства, все більшої популярності набуває *ідея стандартизації бухгалтерського обліку і фінансової звітності*. Як зазначає В.Г. Швець, стандартизація обліку і статистики передбачає встановлення єдиних норм і вимог щодо бухгалтерського обліку і статистики, застосування уніфікованого набору стандартів, що регулюють облікову подію та її відображення у звітності. Стандартизація дає змогу глобалізувати облікову політику, принципи і систему бухгалтерського обліку та звітності. Під тенденцією стандартизації обліку розуміють те, що має існувати уніфікований набір стандартів для будь-якої облікової ситуації в будь-якій країні, а тому відпадає потреба в розробці національних стандартів [4, с. 469-524]. В.М. Рожелюк вважає, що *стандартизація бухгалтерського обліку* – це процес розробки та послідовного застосування єдиних вимог, правил та принципів щодо визнання, оцінки та відображення у фінансових звітах окремих об'єктів бухгалтерського обліку, яке передбачає встановлення єдиних норм і вимог щодо бухгалтерського обліку, застосування уніфікованого набору стандартів, що регулюють облікову подію та її відображення у звітності [24]. У бухгалтерському обліку, таким чином, стандартизація розглядається як важливий інструмент приведення системи облікової обробки інформації у відповідність до потреб і вимог користувачів цієї інформації; як процес встановлення та застосування стандартів.

Стандарт (від англ. standart – норма, зразок) у широкому сенсі слова – зразок, еталон, модель, які приймають, як вихідні для зіставлення з ними інших подібних об'єктів. Загалом же, поняття стандарту в облікову сферу ввів Ч. Гаррісон, зауважуючи, що стандартизація в обліку повинна базуватись на науковій організації праці з встановленням чітких і наукових стандартних норм облікової роботи і заміні рутинних прийомів чітко розробленими методами і точними вичерпними інструкціями з техніки виконання облікових операцій [25]. Під стандартом, як правило, розуміють офіційний державний чи норма-

тивно-правовий документ, який встановлює необхідні якісні характеристики, вимоги, яким повинен відповідати певний вид продукту чи товару [26, с. 717]; нормативно-технічний документ, який встановлює комплекс норм, правил, вимог до об'єкта стандартизації [27, с.1 144].

Що правда, погляд на стандартизацію бухгалтерського обліку з цих позицій змушує окремих фахівців спростовувати їх існування. Так, М.Г. Чумаченко стверджує, що ніяких стандартів бухгалтерського обліку в природі не існує, оскільки вони не затверджені офіційним інститутом міжнародної стандартизації (ISO). На його думку, *стандартизація бухгалтерського обліку* полягає в запровадженні єдиної термінології з метою спрощення взаємовідносин між різними учасниками економічного життя, а також виключенням двозначної інтерпретації та непорозумінь, із приводу двох ідентичних явищ господарської практики [28, с. 9]. На погляд С.Ф. Голова, по відношенню до бухгалтерського обліку термін стандартизація не слід використовувати в його звичайному розумінні [15, с. 8]. Найбільш прийнятним у цьому контексті є визначення, запропоноване Б. Левом, який під стандартизацією розуміє створення логічно послідовної структури інформації та чітке визначення окремих одиниць інформації, що складають інформаційну структуру [29, с. 140].

М.М. Шигун, враховуючи природу стандартів як нормативних документів, а також їх методологічне походження, стандарт бухгалтерського обліку розглядає як багаторівневу інформаційну модель оптимізації процесів організації та виконання процедур збору, обробки та зведення даних про об'єкт бухгалтерського обліку. У той же час, до основних властивостей і характеристик облікових стандартів як регулятивних документів автор відносить такі: призначення для нормування об'єкта; мають регулятивну природу; забезпечують дотримання вимог законності облікових розпоряджень; забезпечують виконання вимоги комплексності, оскільки є взаємопов'язаними між собою; мають цілеспрямований характер; володіють мінімальною надмірністю даних, компактні і зручні у використанні; містять новизну в інформації, що дозволяє зменшувати невизначеність при вирішенні облікових завдань; дозволяють в явному вигляді здійснювати процес оцінки ефективності управляючих дій; сприяють організації і проведенню зовнішнього контролю ве-

¹¹ Уніфікація (від франц. слова «unique») означає однаковий, єдиний, унікальний, безваріантний. Однак, чи може бути уніфікована (єдина) система бухгалтерського обліку і фінансової звітності у світовому просторі – за принципами, за правилами, за змістом, за формою? Звичайно, ні. Існують історичні, національні, культурні, економічні особливості та напрацювання в різних країнах чи групах країн, які не можуть бути відкинуті і повинні враховуватись у системах обліку та звітності. Уніфіковані можуть бути тільки певні, окремі елементи системи, наприклад, первинні документи.

¹² Конвергенція – це вибір одного кращого варіанту з кількох, запропонованих окремими країнами чи громадськими професійними організаціями. Стосовно усієї системи обліку і звітності – конвергенція теж не може бути запроваджена у світовому масштабі. Мова може йти тільки про результати розробки окремих питань, наприклад, методів нарахування амортизації на ті чи інші необоротні активи, оцінки основних засобів тощо.

¹³ Гармонізація – це узгодження, координація різних систем бухгалтерського обліку і звітності з метою співставності інформації, її зрозумілості у світовому масштабі. Означає приведення національних систем обліку у відповідність до загальноприйнятих у світовому масштабі принципів, правил, вимог. Передбачає наявність і збереження певних відмінностей, викликаних національними, історичними та економічними особливостями. Гармонізація може здійснюватись на рівні однієї країни, регіонів та у світовому масштабі.

¹⁴ Стандартизація – метод унормування, визначення норм, у межах яких повинні вирішуватись облікові проблеми, метод інформалізації бухгалтерського обліку та звітності. Формалізація ж обліку, в свою чергу, охоплює, з одного боку, визначення норм і, з іншого – їх використання для гармонізації бухгалтерського обліку [1, с. 280-281].

дення бухгалтерського обліку [30]. За широкого підходу до розуміння сутності стандартизації, вона розглядається як процес встановлення єдиних правил ведення обліку (на національному та міжнародному рівні), що відбувається шляхом уніфікації обліку, тобто забезпечення його зіставності на державному та наддержавному рівні, або ж шляхом гармонізації, що виступає, в першу чергу, засобом перегляду методології бухгалтерського обліку відповідно до єдиних міжнародних вимог (МСФЗ) [31, с. 17-20].

Аналіз сучасної теорії і практики ведення бухгалтерського обліку суб'єктами господарювання дозволяє виділити такі *підходи до облікової стандартизації*: 1) автоматизований підхід – розподіл складних облікових операцій на прості для їх максимального спрощення і доведення їх виконання до автоматизму (забезпечує приріст продуктивності до певного порогового рівня з наступною стабілізацією продуктивності або її зниженням); 2) груповий підхід – колективна організація виконання комплексу облікових операцій (діяльність кожного виконавця базується на точних правилах колективної роботи, які задаються стандартами); 3) процесний підхід передбачає розробку стандартів виконання господарських операцій, які визначають відповідні дії облікових фахівців, що є безпосередніми виконавцями в обліковому процесі; 4) правовий підхід передбачає визначення місць та об'єктів відповідальності з наступною організацією аналітичного обліку за такими місцями (стандартизація обліку впливає з правових умов та наслідків, що обумовлюють зміни у стані і русі об'єктів відповідальності) [30]. Облікова стандартизація розглядається також як: а) процес забезпечення зіставності бухгалтерського обліку та звітності різних країн; б) процес приведення національних норм обліку до міжнародних зі збереженням істотних національних особливостей; в) процес уніфікації та гармонізації систем бухгалтерського обліку на міжнародному рівні. Однак здебільшого облікова стандартизація розглядається на сьогодні як процес повного переходу на міжнародні стандарти обліку. При цьому об'єктивними перевагами використання МСФЗ перед національними стандартами в окремих країнах здебільшого визнаються: чітка економічна логіка; узагальнення кращої світової практики в сфері обліку; простота сприйняття для користувачів фінансової інформації у всьому світі. Висновок: міжнародні стандарти дозволяють не лише скоротити витрати суб'єктів господарювання при підготовці своєї звітності, особливо в умовах консолідації фінансової звітності підприємств, що працюють в різних країнах, але й знизити витрати по залученню капіталу.

З огляду на це, як у наукових колах, так і серед практиків з'явилась стурбованість тим, що за певних обставин національні стандарти можуть втратити сенс, якщо вони повністю відповідатимуть міжнародним стандартам. Сьогодні П(С)БО, хоч і ґрунтуються на МСБО та МСФЗ, все одно відрізняються від них, зокрема: 1) вітчизняні П(С)БО не охоплюють всіх міжнародних; 2) П(С)БО не передбачають

певних альтернативних методів обліку, встановлених МСБО 8 [32], МСБО 20 [33], МСБО 23 [34] тощо; 3) національні стандарти встановлюють жорсткі форми фінансової звітності, що обмежує можливість підприємства об'єднувати або виділяти окремі статті залежно від суттєвості; 4) П(С)БО дуже стислі за обсягом і не містять пояснювальних параграфів, які наведено в МСФЗ; 5) вітчизняні стандарти вимагають повного розкриття інформації лише від підприємств, що оприлюднюють річну фінансову звітність. Крім того, в одних випадках П(С)БО містять дещо ширші вимоги, ніж МСБО, а в інших, навпаки, – значно вужчі. Єдиним національним П(С)БО, який не лише за змістом, а й за номером та назвою узгоджується з відповідним міжнародним стандартом, є П(С)БО 21 «Вплив змін валютних курсів» [35; 36]. Ці стандарти (міжнародний та національний) містять однакові підходи стосовно перерахунку операцій та статей в іноземній валюті, відображення курсових різниць у бухгалтерському обліку та фінансовій звітності. В той же час, прогалиною обох стандартів залишається питання стосовно обліку внесків у іноземній валюті до власного капіталу підприємства.

О.М. Петрук вважає, що найбільш вагомим при цьому недоліком П(С)БО залишається їх невідповідність іншим нормативним актам бухгалтерського законодавства та відсутність однозначних і точних методик відображення об'єктів бухгалтерського обліку. Усунути наявні прогалини автор вбачає за можливе через упровадження до вітчизняного бухгалтерського законодавства та практики господарювання професійного судження у сфері бухгалтерського обліку, яким є обґрунтований погляд або висновок професійного бухгалтера в умовах невизначеності щодо способів трактування і розкриття повної, правдивої та неупередженої інформації про фінансовий стан, результати діяльності та рух грошових коштів підприємства [5, с. 17]. До речі, професійне судження бухгалтерів передбачено МСБО 8 [32] (п. 10) – у випадку відсутності стандарту або тлумачення, які конкретно застосовуються до операції, іншої події або умови, управлінський персонал має застосовувати судження під час розробки та застосування облікової політики, що приводить до інформації, яка є: а) доречною для потреб користувачів із прийняття економічних рішень; б) достовірною. Крім того, відповідно до МСБО 8 (п.12) допускається врахування професійної літератури з обліку та прийнятих галузевих практик тією мірою, якою вони не суперечать стандартам та тлумаченням. І. Дрозд, Є. Калюга, Л. Ловінська та ін. наголошують на тому, що ідеологія міжнародних стандартів зумовлює їх неприйнятність для застосування у фіскальних цілях – при визнанні витрат і доходів важливу роль відіграє професійне судження бухгалтера, а важливість цієї ролі зумовлена відсутністю конкретики в стандартах. Вони, так би мовити, задають загальний напрям і розраховані на свідомого, раціонального, відповідального виконавця [37]. Застосування НП(С)БО також передбачає до певної міри врахування професійного судження, оскільки встановлює в ряді випадків альтернативність підхо-

дів і багатоваріантність у виборі облікової політики, застосовуваних методів оцінки. П(С)БО також розраховані на свідомого і відповідального виконавця. У будь-якому випадку, як зазначає Н.О. Лоханова, в основі ведення саме бухгалтерського обліку, спрямованого на складання фінансової звітності, будуть за будь-яких умов лежати підходи стандартів, які в ряді випадків не співпадають із податковим законодавством. Це не буде проблемою, лише якщо відійти від паралельного застосування різних методик для різних цілей, до простого переходу від даних про прибуток за даними фінансової звітності до прибутку для цілей оподаткування шляхом складання податкової вивірки, де будуть наведені відповідні податкові різниці. Перелік таких різниць має бути чітким, конкретним та зрозумілим. І він має базуватися саме на обмежуючих нормах податкового законодавства [38, с. 136].

Р.В. Кузіна систематизує проблеми застосування МСФЗ наступним чином [39]: 1) необхідність формування інституційних механізмів, що забезпечують розробку та впровадження МСФЗ і дотримання їх (нагляд над упровадженням) на міжнародному, регіональних і національних рівнях, а також забезпечення скоординованої роботи цих механізмів; 2) потреба у вирішенні питань правового впровадження (enforcement) МСФЗ в національну практику; 3) необхідність чіткого розуміння сфери застосування МСФЗ на національному рівні; 4) необхідність вирішення технічних питань, пов'язаних як зі специфікою самих МСФЗ, так і з національними особливостями. Усі ці групи проблем, як наголошує автор, взаємопов'язані, і потрібен комплексний підхід до їх вирішення. Відтак, процес гармонізації фінансової звітності в Україні пов'язаний також з певними проблемами. По-перше, стандарти не можуть «працювати» самостійно – успіх застосування МСФЗ залежить передусім від економічного середовища, наявності національної інфраструктури їх існування. І хоча МСФЗ – це високоякісний інтелектуальний продукт, повною мірою вони працюють тільки в певних економічних реаліях. Тому не потрібно прагнути зайвого «нав'язування» МСФЗ «нелістинговим» компаніям, як наголошує авторка, а необхідно поступально працювати над поліпшенням економічних умов в Україні. По-друге – це людський фактор. МСФЗ встановлюють загальні принципи формування показників звітності. Усі ситуації не можна викласти в стандартах, саме цим і зумовлено застосування професійного бухгалтерського судження під час складання фінансової звітності [39].

В.І. Єфімов знову ж таки звертає увагу на те, що мають місце певні невідповідності та відмінності

П(С)БО від МСФЗ. Але, як зазначає автор, необхідно чітко визначитись із поняттям «відповідність». Відповідність – це, в першу чергу, і головним чином, відповідність концептуальних основ принципів обліку, а не всіх без винятку положень і правил. Не повинна йти мова про повне пряме запровадження тексту МСФЗ. Тим більше, що МСБО постійно змінюються, доповнюються, ліквідуються або невіправдано ускладнюються. Формування інформації, її співставність залежить від стабільності порядку ведення бухгалтерського обліку [1, с. 282]. Як свідчать реалії останніх років, у перспективі очікується внесення змін до МСФЗ із метою узгодження їх з GAAP US¹⁵, що означатиме посилення конвергенції між двома глобальними системами бухгалтерського обліку. За таких умов для України важливо розвивати свої бухгалтерські школи для участі в процесах конвергенції, продовжуючи зусилля для гармонізації обліку і звітності на основі МСФЗ. О.Г. Чепець та О.М. Губарик із цього приводу цілком слушно зазначають також, що, незважаючи на очевидну необхідність узгодження національних систем регулювання обліку з міжнародними стандартами, прості спроби вилучення та переносу бухгалтерських принципів інших країн чи механічне використання облікових стандартів КМСФЗ при складанні вітчизняної фінансової звітності не можуть дати бажаних результатів [17]. Передусім необхідно враховувати розбіжності у рівні економічного розвитку країн, які виявилися наслідком багатовікових культурних і національних традицій, використовувати досвід зарубіжних країн із урахуванням національних особливостей. Важливе значення відтак має те, що: а) відмінності в законодавчому регулюванні бухгалтерського обліку й фінансової звітності окремих країн самі по собі не дають уявлення про ступінь розвитку обліку і досягнення поставлених цілей реформування, а тому фрагментарне порівняння положень окремих національних стандартів із міжнародними, без урахування їхнього призначення і сфери застосування, не може бути основою для серйозних та далекоглядних висновків; б) дослідження тільки нормативної бази недостатнє для розуміння як тенденцій розвитку, так і напрямів гармонізації бухгалтерського обліку.

Висновки

На сучасному етапі міжнародної інтеграції у сфері економіки можна виділити таку важливу тенденцію розвитку бухгалтерського обліку та фінансової звітності як *зближення (гармонізацію, уніфікацію) правил та облікових процедур, вимог до фінансової звітності, стандартів бухгалтерського обліку та фінансової звітності суб'єктів господарювання на*

¹⁵ Справа в тому, що у США одноманітність та достовірність бухгалтерської інформації (фінансового обліку) забезпечуються за допомогою, так званих загальноприйнятих принципів бухгалтерського обліку (Generally Accepted Accounting Principles – GAAP), які виконують роль стандартів бухгалтерського обліку. Стандарти GAAP на сьогодні є міжнародно прийнятими. До їхнього складу входять такі документи: Стандарти (формулюються Радою зі стандартів фінансового обліку), що публікуються у вигляді Положень про стандарти бухгалтерського обліку (Statements of Financial Accounting Standards), які разом з бюлетенями з дослідженнями у галузі бухгалтерського обліку та «Думками» (Opinions – видання Ради) утворюють «Загальноприйняті принципи бухгалтерського обліку» (Generally Accepted Accounting Principles – GAAP). За час свого існування з 1973 р. Рада зі стандартів фінансового обліку випустила більше 100 Положень про стандарти фінансового обліку та 6 Положень про концепцію обліку. З них близько 10% пов'язано з вирішенням нових проблем фінансового обліку та стільки ж – із вирішенням проблем, специфічних для тієї чи іншої галузі. Решта 80% пов'язані з переглядом раніше прийнятих стандартів. Див: US-GAAP inf [електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gAAP.in.ua/us-gAAP-inf>.

рівні країн ЄС, зближення господарського, бухгалтерського, фінансового законодавства України з правом ЄС.

Ця тенденція тісно пов'язана з глобалізацією економічних процесів та економіки загалом у світовому масштабі (більше того, гармонізація, її необхідність є результатом глобалізації економіки).

Завданням у цьому аспекті є адаптація вітчизняної нормативно-правової основи бухгалтерського обліку та фінансової звітності суб'єктів господарювання до законодавства ЄС та вимог МСФЗ.

З огляду на те, що: а) серед наявних доктринальних підходів немає єдності; б) прозорість, зрозумілість, узгодженість та усталеність термінології є важливою не тільки для окремо взятого суб'єкта господарювання в практиці ведення бухгалтерського обліку й складання фінансової звітності, а й для сфери господарювання загалом, – законодавцеві доцільно на рівні ЗУ «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» розробити та закріпити легальне визначення поняття «*гармонізація бухгалтерського обліку та фінансової звітності*».

Необхідно водночас відмежовувати поняття «гармонізація бухгалтерського обліку та фінансової звітності» від «гармонізація бухгалтерського законодавства, законодавства про фінансову звітність», оскільки ці два поняття не є тотожними за своїм змістом.

Гармонізація законодавства загалом (як і господарського та/або бухгалтерського, фінансового зокрема) визначається як приведення відповідно до законодавства держав-членів та країн-не членів у відповідність із вимогами ЄС на підставі правових актів ЄС. Гармонізація відбувається у різних формах (адаптація законодавства, уніфікація права, імплементація, стандартизація та ін.). Проте, в офіційних документах дуже часто використовується термін «адаптація». Втім, не зважаючи на застосування різних термінів як у праві ЄС, так і в угодах Співтовариства з третіми країнами, йдеться по суті про один і той самий процес приведення національного законодавства у відповідність із приписами права європейських інтеграційних організацій.

У той же час йдеться і про зближення, узгодження національних, регіональних і міжнародних систем бухгалтерського обліку та фінансової звітності, приведення їх до певного єдиного знаменника. Міжнародна практика визначила такі шляхи зближення та узгодження різноманітних систем обліку: уніфікація, конвергенція, гармонізація, стандартизація.

Можна виділити такі *напрями гармонізації вітчизняної системи бухгалтерського обліку і фінансової звітності*: а) гармонізація з МСБО та МСФЗ; б) гармонізація бухгалтерського обліку та звітності в Україні з Директивами ЄС; в) гармонізація обліку всередині країни.

Гармонізація, загалом, є невід'ємною складовою процесу реформування бухгалтерського обліку та фінансової звітності в Україні, який розпочався з метою удосконалення національної системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності з ура-

хуванням вимог міжнародних стандартів та законодавства ЄС.

Як показує світова практика, реформування системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності суб'єктів господарювання в державах із перехідною та/або кризовою економікою має охоплювати три важливі сфери: а) перегляд відповідних нормативно-правових актів (прийняття нових та/або вдосконалення існуючих, заповнення прогалів, усунення колізій тощо); б) створення і розвиток професійних організацій бухгалтерів та аудиторів; в) удосконалення системи їхньої професійної освіти.

На сьогодні у світі склались такі організаційні *моделі обліку*, які різняться за ступенем державного регулювання, суворістю нормативних вимог по відношенню до виконання облікових процедур, порядку відображення господарських операцій на облікових рахунках: *англосаксонська (англо-американська), континентальна, південноамериканська та інтернаціональна (глобальна) моделі*. Вітчизняна модель обліку здебільшого тяжіє до континентальної, хоч подекуди має місце й використання англо-американського підходу щодо ролі та значення бухгалтерського обліку для сфери господарювання (на рівні, як правило, суб'єкта господарювання).

Держава в перспективі має всі необхідні передумови аби використовувати бухгалтерський облік як засіб регулювання економікою. Втім, для цього необхідно забезпечити виконання основного призначення бухгалтерського обліку – надання достовірної інформації користувачам, що, в свою чергу, забезпечить порівнянність інформації, яка міститься у фінансовій звітності.

В умовах сучасного економічного розвитку країни роль ступеня довіри до якості та прозорості показників бухгалтерського обліку, що складають основу фінансової звітності суб'єктів господарювання, важко переоцінити, оскільки ця інформація цікавить не тільки вітчизняних, але й зарубіжних, не тільки внутрішніх, але й зовнішніх користувачів.

Суб'єкти господарювання в процесі ведення бухгалтерського обліку мають швидко та гнучко реагувати як на зовнішні, так і на внутрішні умови господарювання. Економіко-політичні умови підвищують рівень вимог традиційних користувачів облікової інформації та розширюють їх коло. Головною умовою ефективного господарювання, залучення інвестицій тощо, є забезпечення надання системою бухгалтерського обліку користувачам повної, достовірної, неупередженої інформації, яка б дозволяла їм приймати рішення. Правове регулювання системи бухгалтерського обліку має дозволяти досягнути поставленої мети.

Досвід та тенденції регулювання бухгалтерського обліку в ЄС свідчать, що важливим питанням подальшого розвитку бухгалтерського обліку в Україні є визначення вимог до обсягу та якості інформації, яка надається зовнішнім користувачам у вигляді фінансової звітності. У зв'язку з викладеним, погоджуємось з уже раніше висловлюваними в літературі думками [15, с. 157-158] з приводу того, що всі суб'єкти господарювання повинні застосовувати

єдині принципи оцінювання та розкриття інформації, але обсяг інформації, яка підлягає розкриттю, має визначатись винятково потребами користувачів. На законодавчому рівні слід встановити мінімальні вимоги до складу фінансової звітності відповідних суб'єктів господарювання, а додаткову інформацію кожен суб'єкт може надавати залежно від конкретної ситуації.

На сьогодні відсутня послідовна концепція реформування правових засад бухгалтерського обліку та фінансової звітності суб'єктів господарювання, в тому числі у зв'язку та за наслідками прийняття ПК України.

Державна політика щодо розвитку національної системи бухгалтерського обліку має бути спрямована, на нашу думку, на реалізацію певної страте-

гії реформування бухгалтерського обліку в Україні. Для розробки такої чіткої стратегії необхідно визначитись із загальною концепцією реформування. На основі стратегії необхідно розробити план заходів, обрати його виконавців і створити систему контролю за якісними показниками виконання цих заходів. Концепція реформування бухгалтерського обліку в Україні визначена на даний час ЗУ «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», в якому сказано, що П(С)БО не повинні суперечити міжнародним стандартам. Проте, навіть поверхневий аналіз правового забезпечення бухгалтерського обліку в Україні, а також стану національної системи бухгалтерського обліку показує, що на сьогодні цей постулат не може бути достатнім для послідовного та ефективного реформування обліку в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Єфімов В.І. Напрями гармонізації бухгалтерського обліку та звітності в Україні / В.І. Єфімов // Фінанси, облік і аудит. – 2011. – № 18. – С. 278-284.
2. Семенишена Н.В. Вплив глобалізаційних процесів на розвиток інституту бухгалтерського обліку в Україні / Н.В. Семенишена [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe.
3. Кірейцев Г.Г. Глобалізація економіки та уніфікація методології бухгалтерського обліку / Г.Г. Кірейцев // Зб. наук.-практ. праць за мат. наук.-практ. конф., 18-19 жовтня 2007 р., Житомир / за ред. Ф.Ф. Бутиця. – Житомир: ЖІТІ, 2007. – С. 22-29.
4. Швець В.Г. Теорія бухгалтерського обліку / В.Г. Швець. – К.: Знання, 2006. – 525 с.
5. Петрук О.М. Розвиток національної системи бухгалтерського обліку в Україні: стратегія, гармонізація, регламентація: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец.: 08.06.04 «Бухгалтерський облік, аналіз та аудит» / О.М. Петрук. – К., 2006. – 29 с.
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС і його державами-членами – з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/doccatalog/document?id=56219>.
7. Сушко О. Угода про асоціацію Україна – ЄС: дороговказ реформ / О. Сушко, О. Зелінська, Р. Хорольський. – К.: Фонд Конрада Аденацера; Інститут Євроатлантичного співробітництва, 2012. – 54 с.
8. Малик Я. Угода про асоціацію України – ЄС як шлях реформування українського суспільства / Я. Малик // Демократичне врядування. – 2013. – Вип.11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lvivacademy.com/visnik11/fail/Malyk.pdf>.
9. Волков Д.Л. Финансовый учет: теория, практика, отчетность организации / Д.Л. Волков. – СПб.: СПбГУП, 2006. – 640 с.
10. Мэтьюс М.Р. Теория бухгалтерского учета / М.Р. Мэтьюс, М.Х.Б. Перера / [пер. с англ., под ред. Я.В. Соколова, И.А. Смирновой]. – М.: Аудит, ЮНИТИ, 1999. – 663 с.
11. Мосаковський В. Гармонізація обліку / В. Мосаковський // Бухгалтерський облік і аудит. – 2006. – № 4. – С. 24-32.
12. Світлична В.Ю. Гармонізація національної фінансової звітності з міжнародними стандартами: актуальність, порядок та перспективи / В.Ю. Світлична, С.М. Малик // Науково-технічний збірник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khg.kname.edu.ua/index.php/khg/article/view/58/58>.
13. Нищенко Л.П. Гармонізація бухгалтерського обліку та фінансової звітності України з міжнародними стандартами: автореф. дис. канд. екон. наук: спец. 08.00.09 «Бухгалтерський облік, аналіз та аудит (за видами економічної діяльності)» / Л.П. Нищенко. – К., 2008. – 20 с.
14. Петрук О.М. Гармонізація національних систем бухгалтерського обліку / О.М. Петрук. – Житомир: ЖДТУ. – 2007. – 448 с.
15. Голов С.Ф. Бухгалтерський облік в Україні: аналіз стану та перспективи розвитку: Монографія / С.Ф. Голов. – К.: ЦУЛ, 2007. – 522 с.
16. Александер Д. Международные стандарты финансовой отчетности: от теории к практике / Д. Александер, А. Бриттон, А. Йориссен; [пер. с англ. В.И. Бабкин, Т.В. Седова]. – М.: ООО «Вершина», 2005. – 768 с.
17. Чепець О.Г. Гармонізація бухгалтерського обліку та фінансової звітності України з міжнародними стандартами / О.Г. Чепець, О.М. Губарик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe.
18. Муравйов В. Зближення законодавства України з правом Європейського Союзу: сучасний стан та перспективи / В. Муравйов // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2007. – № 35-36. – С. 47-49.
19. Ющик О.І. Уніфікація в праві / О.І. Ющик // Юридична енциклопедія: в 6-ти томах / [за ред. Ю.С. Шемшученко та ін.]. – Т. 6. – К.: Укр. енцикл., 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://en.kul.kiev.ua/praci-2004-roku/juridichna-enciklopedija-v-6-t.-redkol.-ju.s.-shemshuchenko-vidp.-red.-ta-in.html>.
20. Куц М.О. Про особливості тлумачення терміна «імплементация» / М.О. Куц // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 133-137.
21. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. / Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – 367 с.
22. Муравйов В. План дій Україна – Європейський Союз як перехідний етап на шляху до Європейської інтеграції України / В. Муравйов // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2005. – Випуск 54. Частина 1. – С. 78-81.
23. Малишева Н.Р. Теоретичні аспекти гармонізації національного законодавства з міжнародним правом / Н.Р. Малишева // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, жовтень 1998 р.). – К., 1998. – С. 87-88.
24. Рожелюк В.М. Стандартизація та гармонізація обліку в контексті міжнародних та національних стандартів / В.М. Рожелюк // Інноваційна економіка. – [Електронний ресурс] Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/por...al/soc_gum/inek/2011_4/118.pdf.

25. Гаррисон Ч. Оперативно-калькуляционный учет производства и сбыта / Ч. Гаррисон. – Л. М.: Техника управления, 1931. – 298 с.
26. Борисов А.Б. Большой экономический словарь / Борисов А.Б. – М.: Книжный мир, 2001. – 895 с.
27. Большой энциклопедический словарь. – М.: Большая Российская энциклопедия, 1998. – 1456 с.
28. Чумаченко М.Г. Бух. учет: прошлое, настоящее... будущее?! / М.Г. Чумаченко // Світ бухгалтерського обліку. – 1997. – № 1 (квітень) – С. 2-12.
29. Лев Б. Нематериальные активы: управление, измерение, отчетность / Б. Лев ; [пер. с англ. Л.М. Лопатников]. – М.: КВИНТО-КОНСАЛТИНГ, 2003. – 240 с.
30. Шигун М.М. Стандартизація бухгалтерського обліку в системі прийняття управлінських рішень / М.М. Шигун [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://eztuir.ztu.edu.ua/1924/1/26.pdf>.
31. Жук В.М. До проблем стратегії запровадження МСФЗ в Україні / В.М. Жук // Бухгалтерський облік і аудит. – 2010. – № 10. – С. 16-22.
32. Міжнародний стандарт бухгалтерського обліку 8 «Облікові політики, зміни в облікових оцінках та помилки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/929_020.
33. Міжнародний стандарт бухгалтерського обліку 20 «Облік державних грантів і розкриття інформації про державну допомогу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/929_041.
34. Міжнародний стандарт бухгалтерського обліку 23 «Витрати та позики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/929_042.
35. Вплив змін валютних курсів: Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 21, затверджений наказом Міністерства фінансів України 10 серпня 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0515-00>.
36. Міжнародний стандарт бухгалтерського обліку 21 «Вплив змін валютних курсів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/929_022.
37. Про міжнародні стандарти і фіскальні цілі // Дзеркало тижня. – 2010. – № 25 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/ECONOMICS/pro_mizhnarodni_standarti_i_fiskalni_tsili.html.
38. Лоханова Н.О. Реформування системи бухгалтерського обліку і звітності в Україні: реалії, проблеми перспективи / Н.О. Лоханова // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2012. – Випуск 2. – С. 132-137.
39. Кузіна Р.В. Гармонізація фінансової звітності: міжнародний досвід та українська практика / Р.В. Кузіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/12695/1/23_119-131_Vis721_menegment.pdf.

УДК 341.2.3

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ У СВІТЛІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ: ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

IMPROVEMENT OF LEGISLATION ON PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE LIGHT OF EUROPEAN INTEGRATION: ECONOMIC AND LEGAL ANALYSIS

Руциньська Т.П.,
аспірант Інституту економіко-правових досліджень
Національної академії наук України

У статті проведено господарсько-правовий аналіз законодавства України про громадські організації з точки зору врахування та сполучення приватних і публічних інтересів, розроблено пропозиції з його удосконалення та рекомендації для правозастосування у світлі євроінтеграції.

Ключові слова: суб'єкти господарського права, громадські організації, громадські об'єднання, місцеві осередки, колективний член, свобода об'єднання.

В статье проведен хозяйственно-правовой анализ законодательства Украины об общественных организациях с точки зрения учета и сочетания частных и публичных интересов, разработаны предложения по его совершенствованию и рекомендации для правоприменения в свете евроинтеграции.

Ключевые слова: субъекты хозяйственного права, общественные организации, общественные объединения, местные ячейки, коллективный член, свобода объединения.

The article deals with the economic and legal analysis of the legislation of Ukraine on public organizations from the point of view of accounting and combinations of private and public interests and proposals for improvement and recommendations for law in the light of European integration.

Key words: subjects of commercial law, public organizations, public associations, local branches, collective member, freedom of association.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [1] стало віхою, з якою пов'язується новий поштовх розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні. До положень, тимчасове застосування яких вже розпочалося, від-

несений і р. 26 «Співробітництво з питань громадянського суспільства» [2]. У ст. 2 Розділу I «Загальні принципи» зазначається: «Повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, ... а також повага до принципу верховенства права

повинні формувати основу внутрішньої та зовнішньої політики Сторін і є основними елементами цієї Угоди». Угода передбачає активізацію громадської участі в різних галузях співробітництва, й зокрема, участь незалежних громадських експертів та їх об'єднань, у т.ч. громадських організацій, у діяльності всіх двосторонніх органів, що утворюються для інституціонального забезпечення дієвості названої Угоди. Окрім того, перед Україною стоїть завдання подальшого наближення вітчизняного законодавства до відповідних європейських стандартів, тому, на порядку денному стоїть питання створення сприятливих правових та організаційних умов для діяльності інститутів громадянського суспільства, зокрема, для заохочення залучення громадян та їх участі у процесах прийняття державних рішень [3].

Права і свободи людини і громадянина є надбанням сучасного світу, закріплені у міжнародних документах та конституціях цивілізованих держав. Конституція України гарантує їх у розділі II [4]. Одне з таких прав – право на об'єднання у громадські організації, яке гарантується статтями 36, 37. Норми Конституції деталізуються у спеціальному законодавстві, для вдосконалення якого не так давно було прийнято новий закон – Закон України «Про громадські об'єднання», який вступив у дію з 1 січня 2013 р. [5]. Майже 2 роки його застосування показали, що він не позбавлений недоліків та потребує удосконалення.

Метою цієї статті є господарсько-правовий аналіз законодавства України про громадські організації з точки зору врахування і сполучення приватних і публічних інтересів та розробка пропозицій з його удосконалення та рекомендацій для правозастосування у світлі євроінтеграції.

До цього діяв Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 р. [6], однак у зв'язку зі спрямованістю України на євроінтеграцію постало питання про його невідповідність сучасним європейським стандартам, викладеним в «Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі», прийнятій у 2007 році [7]. На це було звернуто увагу в Рішенні Європейського Суду з прав людини від 3 квітня 2008 року в справі № 40269/02 «Корецький та інші проти України». У цьому Рішенні Європейський Суд із прав людини зобов'язав Україну, окрім іншого, змінити законодавство в цій галузі, так як воно порушує статтю 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (право на свободу об'єднань і мирних зборів) [8].

У контексті обставин справи Європейський Суд з прав людини акцентував увагу на таких недоліках законодавства, як обмеження права юридичних осіб виступати засновниками громадських організацій, територіальні обмеження діяльності місцевих організацій, занадто складна процедура державної реєстрації громадських організацій, а також заборона громадським організаціям безпосередньо здійснювати господарську діяльність.

Для усунення цих недоліків 22 березня 2012 року було прийнято новий Закон України «Про громадські

об'єднання» № 4572-VI, який вступив у дію з 1 січня 2013 року. Цим законом було передбачено створення громадських об'єднань за участі фізичних осіб та/або юридичних осіб, скасовано територіальні обмеження їх діяльності, спрощено процедуру державної реєстрації. Також Законом було передбачено, що громадські об'єднання зі статусом юридичної особи можуть здійснювати підприємницьку діяльність не тільки через створені ними підприємства і товариства, але й безпосередньо, якщо така діяльність відповідає меті громадського об'єднання та сприяє її досягненню.

Внесені в законодавство зміни відповідають вирішенню вищезазначених конкретних завдань, поставлених перед законодавцем, однак той спосіб, що був обраний для їх опрацювання, створив низку інших суттєвих недоліків, у результаті гарантована Конституцією України і міжнародними документами свобода об'єднання в одних питаннях отримала очікувані гарантії, але в інших, на жаль, втратила. Це нашттовує на думку, що до вдосконалення відповідного законодавства можливо було підійти більш раціонально. Розглянемо зміни, що відбулися, за першими двома напрямками.

Щодо гарантій свободи об'єднання для юридичних осіб. Дійсно, Закон «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р. розглядав у якості членів громадських організацій лише громадян. Цей Закон визначав об'єднання громадян як добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод (ст. 1), а громадську організацію, як об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів (ст. 3).

Але фактично Закон «Про об'єднання громадян» гарантував громадську площадку для захисту спільних інтересів підприємств, установ і організацій, які є юридичними особами, оскільки надавав відповідні гарантії їх колективам. Зокрема, в ст. 12 цього Закону встановлювалось, що у діяльності громадських організацій у випадках, передбачених їх статутами, можуть брати участь колективні члени.

Натомість Закон України «Про громадські об'єднання» вже не оперує поняттям колективу, а лише поняттям індивідуальності фізичної особи. Відповідно до ст. 1 цього Закону громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Згідно з Законом України «Про громадські об'єднання» засновниками громадської організації можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, які досягли 18 років, а молодіжної та дитячої громадської організації – 14 років. Засновниками громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної осо-

би. Засновниками громадської спілки не можуть бути політичні партії, а також юридичні особи, щодо яких прийнято рішення щодо їх припинення, або які перебувають у процесі припинення (ст. 7). Членами (учасниками) громадської організації, крім молодіжної та дитячої, можуть бути особи, визначені частиною першою статті 7 цього Закону, які досягли 14 років. Членами (учасниками) громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної особи, фізичні особи, які досягли 18 років та не визнані судом недієздатними (ст. 8).

Отже, з прийняттям нового Закону конституційні гарантії прав трудових колективів у цій частині втрачено. Так само втрачено їх щодо будь-яких інших колективів. Натомість ЄСПЛ від України цього не вимагав, а лише вимагав передбачити можливість членства для юридичних осіб.

Більш того, використаний у Законі України «Про громадські об'єднання» підхід протирічить міжнародним документам, до яких апелює ЄСПЛ, і які передбачають гарантії свободи об'єднання, у т.ч. для груп осіб (колективів). Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі [9, п. 2] та підготовані на їх основі Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі [7, п. 2] передбачають, що НУО охоплюють організації, створені окремими особами (фізичними і юридичними) і групами таких осіб. НУО виникають внаслідок ініціативи індивідуумів чи груп осіб, саме тому національна юридична і податкова структура, що застосовується до них, має дозволяти і заохочувати цю ініціативу (п. 6 Фундаментальних основ). Будь-яка особа, юридична або фізична, вітчизняна чи іноземна, або група таких осіб, не повинна обмежуватися у створенні НУО (п. 15 Фундаментальних основ). Будь-яка особа, як фізична, так і юридична, резидент або нерезидент, або група таких осіб повинна мати можливість вільно заснувати НУО. Стосовно ж НУО, яка не має членів, – можливість заснувати її шляхом дарування або спадкування майна (п. 16 Рекомендацій). Ці документи склалися, враховуючи Декларацію про право та обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати і захищати загально визнані права людини та основні свободи, Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН A/RES/53/144.

Отже, участь колективів (груп осіб) гарантована міжнародними документами, відповідно Закон України «Про громадські об'єднання» у цій частині потребує удосконалення.

Крім того, відносно юридичних осіб Закон передбачив гарантії об'єднання лише для юридичних осіб приватного права, отже постає питання невинуватого обмеження права участі у громадських об'єднаннях юридичних осіб публічного права – державних, комунальних підприємств, інших організацій і установ, створених розпорядчим актом державного органу або органу місцевого самоврядування, які за Законом 1992 р. реалізували свої ін-

тереси щонайменше через представництво в громадських формуваннях своїх трудових колективів.

Щодо територіальних обмежень діяльності місцевих організацій. Рішенням ЄСПЛ неправомірним було визнано поділ громадських об'єднань за їх територіальним статусом на міжнародні, всеукраїнські та місцеві, який перешкоджав їм провадити свою діяльність за межами території реєстрації, а право на захист прав тільки своїх членів перешкоджало захисту прав інших громадян. У зв'язку з цим Закон України «Про громадські об'єднання» встановив такий принцип утворення і діяльності громадських об'єднань, як вільний вибір території діяльності, що передбачає право громадських об'єднань самостійно визначати територію своєї діяльності (крім випадків, визначених законом) й відмовився від принципу захисту громадськими організаціями прав тільки своїх членів.

Натомість, якщо звернутися до змісту Рішення ЄСПЛ, то виявиться, що розширивши свободу об'єднання в питаннях територіальної діяльності ГО в одному місці, новий Закон невинуватно звузив її в іншому, зокрема, заборонив діяльність місцевих осередків на правах юридичної особи, передбачивши реорганізацію її у відокремлені структурні підрозділи.

Як показує аналіз Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Корецький проти України» від 3 квітня 2008 року [8] ЄСПЛ, дослідивши матеріали справи щодо відмови в реєстрації громадської організації «Громадянський комітет за збереження дикої (корінної) природи Березняків», підтримав заявників, які серед іншого стверджували, що заборона діяльності організацій на території всієї України не є необхідною у демократичному суспільстві. Хоча була передбачена можливість реєстрації організації із загальноукраїнським статусом, для цього потрібно мати представництва у більшості областей України, що є значною перешкодою для заявника. Суд щодо територіальних обмежень діяльності організацій із місцевим статусом зазначив, що навіть якщо такі обмеження необхідні для належного функціонування системи державної реєстрації організацій, не становить жодної загрози для системи реєстрації можливість місцевої організації мати представництва і відділи у інших містах України, хоча законодавство передбачає, що тільки загальноукраїнські організації повинні мати місцеві осередки у більшості від 25 регіонів України. Тому в Загальних висновках щодо вимоги «правомірність», Суд вважає, що втручання у реалізацію права заявника не було обґрунтованим. Суд дійшов висновку, що Громадянський комітет мав на меті здійснення мирних і виключно демократичних мети та завдань. Відсутніми є вказівки національних судів та Уряду на те, що організація застосовує антидемократичні та протиправні засоби для досягнення своєї мети та завдань. Проте органи влади застосували радикальні засоби до заявника, які виходять за межі попередження здійснення такої діяльності. Суд дійшов висновку, що обмеження права у цій справі не відповідало суспільній необхідності,

та підстави органів влади щодо відмови реєстрації організації не є відповідними та достатніми. Отож втручання не можна розглядати як необхідне у демократичному суспільстві.

Аналогічно, що відносно місцевих осередків втручання у реалізацію права на об'єднання також не є обґрунтованим. Заборона місцевих осередків та переведення їх у статус відокремлених підрозділів означає обмеження права на створення місцевих осередків із правами юридичної особи, що не підкріплюється суспільною необхідністю. Діяльність місцевих осередків передбачає здійснення мирних і виключно демократичних мети та завдань. Відсутніми є аргументи, що місцеві осередки застосовують антидемократичні та протиправні засоби для досягнення своєї мети та завдань. Проте органи влади застосували радикальні засоби до місцевих осередків, які виходять за межі попередження здійснення такої діяльності. Слід дійти висновку, що обмеження прав місцевих осередків не відповідало суспільній необхідності, та підстави органів влади щодо відмови їм у реєстрації не є відповідними та достатніми. Отож втручання не можна розглядати як необхідне у демократичному суспільстві.

До речі, у рішенні ЄСПЛ про ліквідацію місцевих осередків не йшлося, а робилося посилення на існування гарантій для всеукраїнських ГО мати місцеві осередки в регіонах, і відсутність такого права у місцевих ГО говорить про нерівний підхід щодо них.

Започатковане новим Законом нове ставлення до прав місцевих осередків не відповідає і вищезазначеним міжнародним документам.

Так, згідно Рекомендацій НУО повинні мати можливість вільно здійснювати свої цілі за умови, що і цілі, і засоби їх досягнення відповідають вимогам демократичного суспільства (п. 11). Згідно Фундаментальних принципів зміни у внутрішній структурі НУО чи правилах не повинні вимагати дозволу від державних органів. Не має бути жодного втручання зовні в управління неурядовими організаціями доти, позаяк не трапляються або є, як можна думати, неминучими порушення адміністративного, цивільного чи кримінального права, страхових зобов'язань, фінансових чи подібних норм (п. 47). Статути НУО визначають найвищий орган управління і свободу цього органу визначати адміністративну структуру організації (п. 18). Здатність будь-кого приєднатися до певної НУО повинна бути визначена, насамперед, відповідно до її статутів, але не має перебувати під впливом будь-якої необґрунтованої дискримінації (п. 21).

Пояснювальний меморандум до Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій у Європі передбачає, що національне законодавство може приписувати особливу форму для здійснення економічної, ділової чи комерційної діяльності, наприклад, формування дочірньої організації (п. 27).

З урахуванням вищевикладеного немає підстав і для обмеження права ГО надавати права юридичної особи місцевим осередкам, так само як і відокремленим підрозділам, перетворюючи їх у дочірні організації.

Тому норми Закону України «Про громадські об'єднання», які передбачають ліквідацію місцевих осередків, є необґрунтованими.

Слід підкреслити ще раз, що у Рішенні ЄСПЛ зовсім не йдеться про заборону місцевих осередків, навпаки, йдеться про забезпечення свободи об'єднання в Україні.

Розуміння саме такого підходу начебто є і в Україні. Наприклад, в Пояснювальній записці до проекту Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо громадських об'єднань) № 1603 (дата реєстрації від 24.12.2014 р.) говориться: «Відповідно до ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – ЄКПЛ) та прецедентним правом Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) свобода об'єднань не тільки гарантує право створювати й реєструвати об'єднання, але вона також включає в себе ті права й свободи, які вкрай необхідні для ефективного функціонування об'єднань при реалізації їхніх цілей і захисту прав та інтересів їх членів; свобода об'єднань передбачає певну автономію від держави. Вона захищає в повній мірі формальні та неформальні об'єднання.

Більше того, ніякі обмеження не можуть бути застосовані відносно здійснення прав об'єднань щодо захисту своїх прав, крім тих, «які передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки, захисту здоров'я чи моральності населення, або захисту прав і свобод інших осіб». Обмеження свободи об'єднання повинні інтерпретуватися чітко, і тільки вагомим й аргументованим доказами можуть бути підставою для обмеження права на свободу об'єднань.

Суть свободи об'єднань полягає в тому, що окрема особа або група осіб може вільно створювати об'єднання, визначати їх організаційну структуру і законні цілі, здійснювати їх на практиці, реалізуючи заходи, які відіграють важливу роль в їх роботі. Обмеження подібної діяльності і в реалізації заходів повинні бути встановлені законом і переслідувати законну мету».

Слід зазначити, що організаційна структура ГО, як і інших організацій, зокрема, господарських, може бути простою, коли у її складі немає інших юридичних осіб, а може бути і складною, яка передбачає існування у їх складі інших юридичних осіб, шляхом об'єднання підприємств або, навпаки, створення дочірніх організацій (консорціуми, концерни, холдинги тощо). Дозволяючи це господарським організаціям та дозволяючи здійснення господарської діяльності ГО, нерівним підходом буде забороняти функціонування їх місцевих осередків на правах юридичної особи. Нелогічно, надаючи ГО право створювати підприємства, одночасно забороняти їм створювати інші структури (місцеві осередки, дочірні організації) з правами юридичної особи.

Все вищевикладене дозволяє рекомендувати ГО і місцевим осередкам за відсутності бажання не проводити ліквідацію місцевих осередків з їх переведенням на статус відокремлених структурних

підрозділів згідно Закону України «Про громадські об'єднання», а в разі необхідності подавати позови до суду (у т.ч. ЄСПЛ), де мають керуватися нормами Конституції як нормами прямої дії, а також міжнародними документами, що гарантують свободу об'єднання. При цьому слід звернути увагу на п. 46 Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі № CM/Rec(2007)14, в якому говориться наступне: «навіть коли розглядати, що суди вірно на формальній основі національного законодавства здійснили втручання у це право, висловлювання «передбачено законом» у другому параграфі статті 11 Конвенції потребує розгляду такого питання як якість закону (див. *Maestri v. Italy*, no. 39748/98, § 30, ECHR 2004-I)».

Висновки. Чинний Закон України «Про громадські об'єднання» з низки питань обмежує свободу об'єднання, і отже, потребує удосконалення. Зокрема:

1. Закон передбачає заборонене Конституцією України звуження свободи об'єднання за рахунок ущемлення прав трудових колективів та інших видів колективів (груп осіб) на участь у створенні ГО, що протирічить міжнародним документам, які гарантують свободу об'єднання як індивідуумам, так і групами осіб (колективам).

2. Також Закон невиправдано обмежує права участі у громадських об'єднаннях юридичних осіб публічного права – державних, комунальних підприємств, інших організацій і установ, створених розпорядчим актом державного органу або органу місцевого самоврядування.

3. Крім того, Закон ущемляє права місцевих осередків і права ГО щодо них. Заборона місцевих осе-

редків із правами юридичної особи з переведенням їх у статус відокремлених підрозділів означає обмеження свободи об'єднання, оскільки:

(а) це не підкріплюється суспільною необхідністю, відсутніми є аргументи, що такий крок є необхідним в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки, захисту здоров'я чи моральності населення або захисту прав і свобод інших осіб; свобода об'єднань включає в себе права й свободи, необхідні для ефективного функціонування об'єднань при реалізації їхніх цілей і захисту прав та інтересів їх членів, а місцеві осередки з правами юридичної особи, на думку ГО, їм потрібні, про що свідчить спротив у питанні їх ліквідації;

(б) свобода об'єднань передбачає певну автономію від держави, у т.ч. у визначенні їх організаційної структури, яка, як і в інших організацій, зокрема, господарських, може бути простою, коли у її складі немає інших юридичних осіб, і складною, яка передбачає існування у їх складі інших юридичних осіб шляхом об'єднання підприємств або, навпаки, створення дочірніх організацій;

(в) дозволяючи це господарським організаціям та дозволяючи здійснення господарської діяльності ГО, нерівним підходом буде забороняти функціонування їх місцевих осередків на правах юридичної особи.

Це дає підстави рекомендувати ГО і місцевим осередкам за відсутності бажання не проводити ліквідацію місцевих осередків із їх переведенням на статус відокремлених структурних підрозділів згідно Закону України «Про громадські об'єднання», а в разі необхідності подавати позови до суду (у т.ч. ЄСПЛ), де мають керуватися нормами Конституції як нормами прямої дії, а також міжнародними документами, що гарантують свободу об'єднання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] // Урядовий портал: єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/ru/publish/article?art_id=246581344&
2. Тимчасове застосування Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [Електронний ресурс] // Урядовий портал: єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?_id=247667894&cat_id=223223535.
3. Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію [Електронний ресурс] // Урядовий портал: єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/document/246467463/EU-Ukraine_AAg_with_changes_Ukr_24.06.13.doc.
4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 30. – Ст. 1097.
6. Про об'єднання громадян: Закон України від 16 червня 1992 р. № 2460-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
7. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій у Європі № CM / Rec (2007) 14 / прийнято Комітетом Міністрів України: від 10.10.2007 р. на 1006 засіданні заступників Міністрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ucpr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=6032308&mode=thread&order=0&thold=0>.
8. Корецький та інші проти України (Заява № 40269/02): Рішення Європейського Суду з прав людини по справі від 3 квітня 2008 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 69. – Ст. 2411.
9. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі [Електронний ресурс] // Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД): офіційний веб-сайт. – Режим доступу: <http://www.ucpr.kiev.ua/publications/fundamentalni-printicipi-shchodo-statusu-neuriadovikh-organizatsii-v-evropi/lang/tab01>.

РОЗДІЛ 5 ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2 (477)

МІЖНАРОДНІ ДОГОВОРИ У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ ТРУДОВОГО ПРАВА: НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД

THE INTERNATIONAL AGREEMENTS IN THE SYSTEM OF SOURCES OF LABOR LAW: SCIENTIFIC THEORETICAL APPROACHES

Костюк В.Л.,

*доктор юридичних наук, доцент,
заступник завідувача відділу Апарату Верховної Ради України,
професор факультету правничих наук
Національного університету «Києво-Могилянська академія»*

У представленій науковій статті досліджуються ключові питання щодо місця та ролі міжнародних договорів у системі джерел трудового права. Наголошено на ключовій ролі ООН і Міжнародної Організації Праці в міжнародно-правовому регулюванні відносин у цій сфері. Акцентовано увагу на необхідності вироблення дієвих і конструктивних механізмів гармонізації міжнародних договорів та внутрішнього трудового законодавства України, системи джерел трудового права. Підкреслено важливість новітньої кодифікації трудового законодавства з урахуванням міжнародних стандартів і досвіду з питань праці. Зроблено відповідні висновки і пропозиції.

Ключові слова: міжнародний договір, Організація Об'єднаних Націй, Міжнародна Організація Праці, конвенції, рекомендації, гармонізація.

В представленной научной статье исследуются ключевые вопросы места и роли международных договоров в системе источников трудового права. Отмечена ключевая роль ООН и Международной организации труда в международно-правовом регулировании отношений в этой сфере. Акцентировано внимание на необходимости выработки действенных и конструктивных механизмов гармонизации международных договоров и внутреннего трудового законодательства Украины, системы источников трудового права. Подчеркнута важность новой кодификации трудового законодательства с учетом международных стандартов и опыта по вопросам труда. Сделаны соответствующие выводы и предложения.

Ключевые слова: международный договор, Организация Объединенных Наций, Международная Организация Труда, конвенции, рекомендации, гармонизация.

In the present paper we study the scientific key issues of the place and role of international treaties in the sources of labor law. The key role of the United Nations and the International Labour Organisation in the international legal regulation of relations in this area. Stressed the need to develop effective and constructive mechanisms for harmonization of international treaties and domestic labor legislation of Ukraine, the system of sources of labor law. Stressed the importance of the new codification of the labor legislation in accordance with international standards and practices in labor issues. Appropriate conclusions and suggestions.

Key words: international agreement, the United Nations, International Labour Organization, convention, recommendations, harmonization.

Розбудова України як демократичної, соціальної та правової держави, розвиток громадянського суспільства, його інститутів на основі визнання, дотримання і забезпечення основоположних прав та свобод людини [1] вимагає проведення системних та демократичних реформ, у тому числі з урахуванням міжнародного досвіду і практики, у тісному співробітництві і партнерстві з міжнародними інституціями, іншими державами. Історично Україна посідає одне з провідних місць у системі міжнародного співробітництва. Тому з моменту проголошення незалежності було визнано чинність міжнародних договорів, укладених у межах колишнього Союзу РСР та Української РСР, закріплення прагнення до активної міжнародної взаємодії з іншими державами світу та міжнародними організаціями [2; 3]. Таким чином, міжнародні договори справляють достатньо

важливий сутнісний вплив на систему джерел права. У юридичній літературі наголошується, що джерела права – це обов'язкові до виконання акти уповноважених суб'єктів права, що містять норми права у письмовій формі, а також акти волевиявлення владних суб'єктів, що є неписаними нормативними фактами, на основі яких (актів) виникають, змінюються та припиняються правові відносини [4, с. 13]. Міжнародні договори традиційно відіграють важливу роль у питаннях праці, забезпечення механізмів реалізації і забезпечення права на працю. С.В. Попов наголошує на тому, що вказане право виступає свого роду фундаментом, на якому ґрунтуються всі інші права та свободи людини у сфері праці. Саме воно визнається головним і визначальним у системі прав, закріплених за членами суспільства. Право на працю та умови його реалізації визначають зміст усіх

норм трудового права як галузі права і їх внутрішню узгодженість відповідно до об'єктивних потреб розвитку соціально-трудова відносин [5, с. 9]. Як відомо, свого часу одним із політико-правових наслідків завершення першої світової війни та укладення Версальського мирного договору стало заснування МОП (28.06.1919) з метою зменшення соціальної несправедливості, поліпшення умов праці. Саме тому статут МОП [6] став складовою зазначеного договору. Серед ключових завдань МОП (Україна є членом МОП із 1954 р.) – визначення основних мінімальних соціальних стандартів із питань праці щодо: трудових прав працюючих, об'єднання в організації (асоціації), ведення колективних переговорів та укладення колективних договорів, заборони примусової та дитячої праці, забезпечення зайнятості і подолання безробіття тощо. Сучасний стан суспільного розвитку характеризується посиленням процесів глобалізації, міжнародної інтеграції з питань праці. Особлива роль міжнародних договорів у розбудові внутрішнього національного трудового законодавства полягає в тому, що вони: по-перше, уособлюють та відображають міжнародний і зарубіжний досвід правового регулювання питань праці, який є більш сталим, має більшу практику застосування; по-друге, сприяють визначенню та належній імплементації міжнародних соціальних стандартів з питань праці; по-третє, дозволяють виокремити концептуальні напрями розвитку трудового законодавства, яке має перехідний етап становлення, його належну кодифікацію; по-четверте, дозволяють на належному рівні виконувати Україною міжнародні зобов'язання з питань праці; по-п'яте, можуть виступати складовою національного законодавства України.

Конституція України проголошує, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України (ст. 9).

Принагідно зауважимо, що міжнародний договір України – укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права документ, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо). Зі змісту положень Закону України «Про міжнародні договори України» [7] випливає, що міжнародному договору притаманні такі особливості: а) виступає основним міжнародно-правовим актом, що покликаний регулювати міжнародні (міждержавні) відносини з найбільш важливих питань; б) передбачає специфічну процедуру укладення, набуття чинності та виконання; в) виступає частиною національного законодавства в разі набуття чинності на території України; г) як правило, має переваги у застосуванні порівняно з внутрішнім національним законодавством (окрім конституції). Особливо важливого значення між-

народні договори набувають у контексті новітнього реформування трудового законодавства шляхом його якісної та сучасної кодифікації. Як відомо, нещодавно на розгляд Верховної Ради України було внесено черговий варіант проекту Трудового кодексу (далі – ТК) [8]. Проте його розгляд та перспективне ухвалення парламентом значною мірою залежатиме від того, наскільки ним урахуються міжнародні стандарти і досвід з питань праці, гармонізуються інтереси суспільства, особи і держави в означеній сфері.

Метою даної наукової статті є науково-теоретичне дослідження місця та ролі міжнародного договору в системі джерел трудового права в новітніх умовах сьогодення. Слід відзначити, що в юридичній літературі зазначені питання досліджувалися в працях таких учених-юристів, як: В.М. Андрійів, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, А.П. Заєць, І.В. Зуб, М.І. Іншин, В.В. Лазор, Л.І. Лазор, А.Р. Мацюк, П.Д. Пилипенко, С.В. Попов, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, В.І. Щербина, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенко та інші. Поділяючи концептуальні підходи цих та інших вчених щодо необхідності вдосконалення системи джерел трудового права в умовах сьогодення, доречно відзначити, що посилення ролі та значення міжнародних договорів у забезпеченні якісного реформування відносин з питань праці, підвищення ефективності трудового законодавства є необхідною складовою подальшого процесу просування суспільства і держави по шляху демократичних змін.

За Законом України «Про міжнародні договори України» (ст. 19), КЗпП України (ст.8-1) чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. Можна погодитися з О.М. Ярошенко, який підкреслює, що міжнародні договори в царині регулювання праці поділяються на ті, які (а) виконуються самостійно й (б) самостійно виконуватися не можуть. За допомогою цього держава вирішує проблему диференціації своїх міжнародних зобов'язань на дві групи. Перша – це ті зобов'язання, які держава приймає на себе і з моменту вступу міжнародного договору в силу готова забезпечити їх виконання; друга – це ті, реалізацію яких держава в силу різних причин не здатна забезпечити на даний момент. І поки в державі не з'явиться певних можливостей, вона не буде приймати внутрішньодержавні акти [9, с. 12].

Провідна роль у міжнародно-правовому регулюванні відносин з питань праці належить ООН та МОП – провідним міжнародним інституціям, які покликані формувати та розвивати міжнародне співробітництво і партнерство з питань праці на основі демократичних загальнолюдських цінностей і традицій. Доречно відзначити, що принциповим аспектом діяльності МОП є розробка та ухвалення конвенцій і ре-

комендацій. Варто наголосити, що конвенція МОП – це міжнародно-правовий акт МОП з питань праці, що покладає на державу, яка приєдналась до нього, зобов'язання щодо внесення певних змін у трудове законодавство. На відміну від конвенції, рекомендація МОП – це міжнародно-правовий акт МОП із питань праці рекомендаційного характеру.

Конвенції та рекомендації МОП утворюють Міжнародний кодекс праці (понад 180 конвенцій та понад 190 рекомендацій). До основних конвенцій МОП можна віднести такі: Конвенція про працю жінок у нічний час (№ 4, 1919 р.), Конвенція про нічну працю підлітків у промисловості (№ 6, 1919 р.), Конвенція про відшкодування працівникам під час нещасних випадків (№ 17, 1925 р.), Конвенція про відшкодування працівникам під час професійних захворювань (№ 18, 1925 р.), Конвенція про примусову чи обов'язкову працю (№ 29, 1930 р.), Конвенція про безпеку й гігієну праці та виробниче середовище (№ 155, 1981 р.), Конвенція про гідну працю домашніх працівників (фрілансерів) (№ 189, 2011 р.) тощо. Слід наголосити, що рекомендації МОП ухвалюються, як правило, на виконання положень окремих конвенцій. Тому процес розвитку в Україні сучасної соціально орієнтованої, ринкової моделі трудового законодавства вказує на потребу якісної імплементації конвенцій та рекомендацій МОП.

Як відомо, діяльність ООН (Україна є державою-членом ООН з 1945р.) покликана, насамперед, розвивати міжнародне співробітництво та партнерство з питань забезпечення миру та безпеки у світі, визнання системи основоположних прав та свобод людини [10]. Слід підкреслити, що ООН і МОП належить ключова роль у виробленні міжнародних стандартів з питань праці, розвитку міжнародного трудового права.

Україна як активний учасник міжнародного співтовариства, суб'єкт міжнародного права є учасницею інших міжнародних організацій, зокрема Ради Європи. У межах РС ухвалено низку основоположних міжнародно-правових актів (договорів), які стосуються питань праці: Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) [11], Європейську соціальну хартію (1996 р.) [12].

Просування України по шляху розбудови громадянського суспільства, демократичних перетворень свідчить про важливість співробітництва та партнерства з державами-членами ЄС, оскільки в межах європейської спільноти існують усталені демократичні традиції державотворення, захисту прав та свобод людини, високі соціальні стандарти з питань праці. Свого часу, ще у 1994 році, між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами було укладено Угоду про партнерство і співробітництво (1994 р.) [13], на підставі якої було визначено базові засади і принципи співробітництва та партнерства з питань праці, соціального забезпечення, напрямів імплементації трудового законодавства до законодавства ЄС з питань праці. У 2014 році між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-

членами укладено Угоду про Асоціацію, в якій регламентується низка питань щодо співробітництва та партнерства з питань праці [14]. Разом із тим подальший процес зближення України та ЄС вимагатиме якісних та системних кроків щодо проведення в Україні соціально-економічних реформ, розвитку законодавства з урахуванням європейських стандартів з питань праці.

Окрему ланку в системі міжнародного співробітництва з питань праці посідають двосторонні міжнародні договори України з іншими державами. Прикладом таких міжнародних договорів є Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про трудову діяльність і соціальний захист громадян України і Росії, які працюють за межами кордонів своїх країн (1993 р.), Угода між Урядом України та Урядом Республіки Білорусь про трудову діяльність та соціальний захист громадян України та Республіки Білорусь, які працюють за межами своїх держав (1995 р.), Угода про співробітництво в галузі охорони здоров'я та медичної науки між Міністерством охорони здоров'я України та Міністерством праці, охорони здоров'я та соціального захисту Грузії (2013 р.) тощо.

Слід зауважити, що проект ТК (ст.14) передбачає, що міжнародний договір, що регулює трудові відносини, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, є частиною національного трудового законодавства. При цьому, якщо в міжнародному договорі України, укладеному в установленому законом порядку, містяться інші правила, ніж ті, що встановлені відповідним актом законодавства про працю, застосовуються правила відповідного міжнародного договору, крім випадків, коли законами, іншими нормативно-правовими актами України, колективними договорами та угодами, трудовими договорами для працівників встановлені більш сприятливі умови або більш високий рівень захисту їхніх прав. Разом із тим у ньому не визначено механізмів гармонізації актів трудового законодавства України з нормами міжнародних договорів. Це може значно ускладнити процес функціонування актів трудового законодавства.

З огляду на вищевикладене, буде доречним підкреслити, що міжнародні договори в системі джерел трудового права, по-перше, уособлюють міжнародні стандарти і досвід з питань правового регулювання праці; по-друге, забезпечують процес оновлення, вдосконалення системи джерел трудового права, гармонізації з міжнародними стандартами з питань праці; по-третє, виступають міжнародно-правовою основою для розвитку внутрішнього трудового законодавства, актів соціального партнерства, локальних нормативних актів; по-четверте, виступають базисом міжнародного співробітництва України з іншими державами, міжнародними інституціями з питань захисту прав та інтересів громадян України, які працюють поза її межами; по-п'яте, виступають міжнародно-правовим базисом новітньої кодифікації трудового законодавства та ухвалення ТК, який би цілісно, комплексно і системно регламентував

відносини з питань праці на основі оптимального поєднання інтересів суспільства, особи і держави з урахуванням міжнародних стандартів і досвіду. У цьому контексті видається доцільним підкреслити, що проект ТК повинен пройти системну міжнародну експертизу за участю МОП, що дозволило б значно посилити і вдосконалити його зміст.

У контексті досліджуваної проблематики основними тенденціями подальшого вдосконалення системи джерел трудового права є: а) вироблення дієвого механізму розбудови системи джерел тру-

дового права з урахуванням міжнародних договорів про працю; б) розробка та впровадження дієвих механізмів гармонізації актів внутрішнього трудового законодавства з міжнародними договорами про працю; в) розробка та впровадження дієвих механізмів гармонізації актів внутрішнього трудового законодавства із законодавством ЄС про працю; г) посилення практики двостороннього співробітництва та партнерства України з питань праці з іншими державами, насамперед державами зі спільними кордонами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР: Постанова Верховної Ради України від 12 вересня 1991 року № 1545-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – 46. – Ст. 621.
3. Про дію міжнародних договорів на території України: Закон України від 10 грудня 1991 року № 1953-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 10. – Ст. 137.
4. Пархоменко Н.М. Джерела права: теоретико-методологічні засади: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Н.М. Пархоменко ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2009. – 32 с.
5. Попов С.В. Правовий механізм реалізації конституційного права на працю в сучасних умовах: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / С.В. Попов ; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. – К., 2010. – 32 с.
6. Статут Міжнародної організації праці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_154.
7. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 червня 2004 року №1906-IV// Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст.540.
8. Трудовий кодекс: законопроект реєстр. №1658 від 26.12.2014р.// Електронний ресурс: Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
9. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / О.М. Ярошенко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2007. – 42 с.
10. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_010.
11. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 // Урядовий кур'єр від 17.11.2010. – № 215.
12. Європейська соціальна хартія від 3 травня 1996 року // Голос України від 30.11.2006. – № 227.
13. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами // Офіційний вісник України від 29.06.2006. – 2006. – № 24. – С. 203.
14. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України 16 вересня 2014 року № 1678-VII//Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

УДК 349.2

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА ПЕРЕПІДГОТОВКИ ПРАЦІВНИКІВ

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF STAFF'S PROFESSIONAL TRAINING AND RETRAINING

Лазаренко А.М.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри правових дисциплін
Навчально-наукового інституту історії, етнології та правознавства імені О.М. Лазаревського
Чернігівського державного педагогічного університету імені Тараса Шевченка*

У статті досліджуються окремі теоретичні та практичні проблеми правового регулювання професійної підготовки та перепідготовки працівників. Проводиться правовий аналіз норм Закону України «Про зайнятості населення» та інших правових актів щодо забезпечення зайнятості населення. Розглянуто співвідношення понять «безробіття», «безробітний» і «зайняте населення». Аналізуються форми забезпечення зайнятості населення.

Ключові слова: зайнятість, безробітні, безробіття, зайняте населення, конкурентоспроможність, професійна підготовка, професійна перепідготовка.

В статье исследуются отдельные теоретические и практические проблемы правового регулирования профессиональной подготовки и переподготовки работников. Проводится правовой анализ норм Закона Украины «О занятости населения», других правовых актов, регулирующих обеспечение занятости населения. Рассмотрено соотношение понятий «безработица», «безработный» и «занятое население». Анализируются формы обеспечения занятости.

Ключевые слова: занятость, безработные, безработица, занятое население, конкурентоспособность, профессиональная подготовка, профессиональная переподготовка.

In the article the author explores some theoretical and practical problems of legal regulation of staff's professional training and retraining. The legal analysis of the Law of Ukraine "On Employment" and other legal acts on employment is given. The correlation of the notions "unemployment", "unemployed" and "employed population" has been reviewed. The forms of the employment have been analyzed.

Key words: employment, unemployed person, unemployed, employed population, competitive ability, professional training, professional retraining.

Постановка проблеми. Економічні та технологічні зміни, які відбуваються в суспільстві, вимагають постійного підвищення кваліфікації працівників. У сучасних умовах в Україні зацікавленість в ефективному розвитку професійної підготовки та перепідготовки виявляють як роботодавці і працівники, так і держава та суспільство в цілому. Останнім часом, коли Україна знаходиться в стані суспільно-економічної та політичної нестабільності, відбуваються негативні тенденції у сфері зайнятості, гостро стоїть питання щодо розвитку трудового потенціалу, підвищення ефективності системи соціального захисту населення від безробіття. Саме тому необхідне постійне вдосконалення трудового законодавства України щодо професійного навчання в комплексі з потребами суспільства, що безперервно зростають.

Як справедливо зазначає І.Я. Кисельов, помітним явищем у правовому регулюванні праці в країнах розвинутої ринкової економіки є посилення законодавчої і колективно-договірної активності в галузі професійної підготовки. Він відмічає, що ідея безперервної професійної освіти відображає реальності наступаючої постіндустріальної ери, імперативи науково-технічного прогресу, які наполегливо вимагають здійснення відповідних реформ трудового законодавства [1, с. 164-166].

Стан дослідження. Правові аспекти професійної підготовки та перепідготовки працівників у різний час досліджували такі вчені, як К. Абжанов, В.С. Андреев, Б.К. Бегичев, Н.Б. Болотіна, К.М. Гусов, М.В. Лушнікова, Ю.П. Орловський, А.Ю. Пашерстник, О.С. Пашков, В.Г. Ротань, О.В. Смирнов, А.І. Ставцева, К.П. Уржинський, Г.І. Чанишева та ін.

Метою даної статті є аналіз окремих теоретичних та практичних проблем правового регулювання професійної підготовки та перепідготовки працівників.

Виклад основного матеріалу. Регулюванню професійної підготовки та перепідготовки працівників присвячено низку міжнародно-правових актів та норм. Так, у Конвенції про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів № 142, ухваленій Генеральною конференцією Міжнародної організації праці 4 червня 1975 р. (ратифікована УРСР 7 березня 1979 р.), відзначається, що держава має поступово розширювати, пристосовувати і гармонізувати системи професійної підготовки з тим, щоб вони відповідали потребам людей

у здобутті професійної підготовки протягом усього їхнього життя в усіх секторах економіки та галузях економічної діяльності й на всіх рівнях кваліфікації та відповідальності.

У Доповіді МОП на 92-й сесії (2003 р.), що була присвячена проблемі підготовки людських ресурсів для ефективного їх використання в умовах нових технологій економічного розвитку, було відображено новий підхід до вирішення проблем навчання і професійної підготовки. Особлива увага приділена інформаційній революції. Відзначалося, що Рекомендація МОП № 150 втратила свою актуальність у багатьох аспектах, оскільки вона відображає планову парадигму початку 70-х. У результаті 1 червня 2004 р. на 92-й сесії Генеральної конференції МОП була прийнята нова Рекомендація МОП № 195 про розвиток людських ресурсів: освіта, підготовка кадрів і безперервне навчання.

Значення мають й інші акти МОП, які врегулюють пов'язані питання, зокрема, положення Конвенції і Рекомендації про дискримінацію в галузі праці та занять (1958 р.) та Конвенції і Рекомендації про політику в галузі зайнятості (1964 р.). Генеральна конференція Організації Об'єднаних Націй із питань освіти, науки і культури ухвалила на 18 сесії в 1974 р. Рекомендацію щодо професійного і технічного навчання.

Україна при ратифікації Європейської соціальної хартії (переглянутої) відповідно до п. 2 ст. 10 «Право на професійну підготовку» взяла на себе зобов'язання щодо започаткування системи виробничого навчання та виконання пп. «с» і «d» п. 5, які передбачають заохочення повного використання існуючих програм шляхом вжиття таких заходів, як: зарахування до нормованих робочих годин часу, витраченого працівником на вимогу його роботодавця на додаткову професійну підготовку без відриву від виробництва; забезпечення шляхом відповідного контролю після консультацій з організаціями роботодавців і працівників ефективності виробничого навчання та інших програм професійної підготовки молодих працівників, і в цілому належного захисту молодих працівників.

В аспекті створення системи підготовки кадрів, яка б відповідала сучасним умовам розвитку, слід окремо вказати на нові Рекомендації МОП №195 про розвиток людських ресурсів: освіта, підготовка ка-

дрів і безперервне навчання [2], в якій визначаються принципи положення щодо створення національної стратегії з підготовки кадрів, розроблення соціальної політики щодо спонукання підприємства інвестувати засоби в сферу освіти і підготовки кадрів; сприяння створенню рівних можливостей для жінок і чоловіків у сфері освіти, підготовки кадрів і безперервного навчання; визнання навчання, отриманого на виробництві, включаючи офіційне і неофіційне навчання, а також виробничого досвіду; сприяння розширенню навчання і підготовки кадрів на виробництві тощо.

На виконання міжнародно-правових зобов'язань, які на себе взяла Україна, протягом останніх років були здійснені серйозні перетворення щодо вдосконалення системи підвищення кваліфікаційного рівня працівників. Такі перетворення обумовлюються прийняттям низки нормативно-правових актів у сфері забезпечення зайнятості, зокрема Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року [3]; постанови КМУ від 15 травня 2013 року № 340 «Про затвердження Порядку підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями» [4]; Закону України «Про професійний розвиток працівників» від 5 липня 2012 року [5], внесені відповідні зміни до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [6] та інших правових актів.

На підставі вивчення прийнятих нормативних актів, вважаємо за необхідне звернути особливу увагу на аналіз норм Закону України «Про зайнятість населення», спрямованих на розв'язання таких проблем, як посилення мотивації працівників та роботодавців до легального працевлаштування, зниження рівня молодіжного безробіття, покращення ситуації з зайнятістю людей зрілого віку, встановлення зв'язку між освітою та ринком праці, подолання дефіциту можливостей для професійного зростання особи тощо.

Водночас вищеназваний закон (далі Закон) містить як теоретичні так і практичні недоліки. Зокрема заслуговує на увагу позиція фахівців відділу соціальної політики з приводу недостатньої вираженості низки термінів Закону, проблем практичного застосування норм, які містяться в окремих статтях. На їх думку, використання в Законі поняття «вільно обрана занятість» (п. 5 ст. 1) є недоречним, оскільки воно у тексті Закону не застосовується. Поняття «зайнятість» (п. 7 ст. 1) суперечить визначенню поняття «зайняте населення» (ст. 4) [7].

У ч. 3 т. 15 «Принципи та мета, основні напрями державної політики у сфері зайнятості населення» передбачається ще одна категорія – громадяни, які недостатньо конкурентоспроможні на ринку праці, та встановлюється, що основними напрямами державної політики в сфері зайнятості населення є, зокрема: п. 15 – здійснення заходів, що сприяють зайнятості громадян, які недостатньо конкурентоспроможні на ринку праці (частина перша статті 14 цього Закону); п. 16 – заохочення роботодавців, які зберігають діючі та створюють нові робочі місця, насамперед, для громадян, які недостатньо конкурентоспроможні на ринку праці (частина перша статті 14 цього Закону).

тоспроможні на ринку праці (частина перша статті 14 цього Закону).

Дефініція конкурентоспроможності (п. 9 ст. 1) і недостатньо вивірені формулювання пп. 15 і 16 ст. 15 дозволяють двоїсте (що неприпустимо) трактування названих термінів, а це ускладнює реалізацію Закону (до того ж «недостатня конкурентоспроможність» є оціночною категорією і потребує додаткового роз'яснення). Зокрема ст. 16 «Реалізація державної політики у сфері зайнятості населення» взагалі не містить положень щодо напрямів просування державою інтересів категорій, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню, але ст. 26 визначає механізми стимулювання зайнятості недостатньо конкурентоспроможних громадян [7].

Недостатньо опрацьованим у Законі, на нашу думку, є поняття «безробіття» і «безробітний». Відповідно до Закону, «безробіття» – соціально-економічне явище, коли частина осіб не має змоги реалізувати своє право на працю та отримання заробітної плати (винагороди) як джерела існування. Важко пояснити, що означає «не має змоги реалізувати своє право на працю». Це може означати, наприклад, погіршення стану здоров'я або наявність маленької дитини. Поняття «безробітна особа», до якої Закон відносить особу віком від 15 до 70 років, яка через відсутність роботи не має заробітку або інших, передбачених законодавством доходів як джерела існування, готова та здатна приступити до роботи [3], також є незрозумілим у частині встановлення вікових меж, особливо, якщо звернути увагу на п. 16, де дається визначення працездатності особи, яка настає саме з 16 років, також не вказана обов'язкова вимога для визнання особи безробітною – реєстрація в органах служби зайнятості.

Вважаємо, що більш вдалим є трактування категорії «безробітний» у Законі РФ від 19.04.1991 № 1032-1 (ред. від 22.12.2014) «О занятости населения в Российской Федерации» (19 апреля 1991 г.) відповідно до якого, безробітними визнаються працездатні громадяни, які не мають роботи і заробітку, зареєстровані в органах служби зайнятості з метою пошуку підходящої роботи, шукають роботу та готові до неї приступити [8].

Проблемним є застосування ст. 4 Закону, оскільки дефініція «зайняте населення» повністю не окреслює кола осіб, яких можна вважати зайнятими. Наприклад, на нашу думку, до зайнятого населення належать тимчасово відсутні працівники на робочому місці у зв'язку з непрацездатністю та працівники, які знаходяться у відпустці.

Аналізуючи норми Закону можна визначити окремі форми забезпечення зайнятості населення, а саме працевлаштування через службу зайнятості, переведення в іншу організацію (до іншого роботодавця) або в іншу місцевість, розподіл та перерозподіл трудових ресурсів. Достатньо актуальними є такі форми забезпечення зайнятості населення, як випереджаюче професійне навчання та сприяння самозайнятості безробітних громадян, розвиток трудової мобільності та інше.

У зв'язку з цим, обґрунтованим буде удосконалення нормативно-правової бази організації та розвитку випереджаючого професійного навчання, слід організувати навчання по затребуваних на ринку праці кваліфікація.

Невирішеним є питання професійної перепідготовки окремої категорії працівників. У ст. 34 Закону встановлено, що професійне навчання – це набуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок особою відповідно до її покликання і здібностей, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації для професійної діяльності та конкурентоспроможності на ринку праці. Система професійного навчання охоплює: 1) осіб, які проходять первинну професійну підготовку в навчальних закладах та інших установах, що здійснюють або забезпечують підготовку кваліфікованих робітників і фахівців; 2) працівників, які проходять первинну професійну підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації впродовж трудової діяльності; 3) безробітних, які шукають роботу і потребують первинної професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації.

Вважаємо, що ще однією організаційно-правовою нормою забезпечення трудової зайнятості має бути створення механізмів стимулювання роботодавців до прийому на роботу осіб із сімейними обов'язками. Доречним було б доповнити Закон положенням про працевлаштування роботодавцем жінок із сімейними обов'язками.

Висновки. Питання професійної підготовки та перепідготовки працівників на достатньому рівні не врегульоване, не дивлячись на прийняті законодавчі акти з цього приводу.

Пропонуємо узгодити Закон України «Про зайнятість населення» з: ратифікованими міжнародно-правовими документами; законами та підзаконними актами, що регулюють сферу зайнятості.

Необхідно доповнити Закон України «Про зайнятість населення» положенням про працевлаштування роботодавцем жінок із сімейними обов'язками.

Ч. 2 ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення» доповнити такими словами: «до зайнятого населення належать тимчасово відсутні працівники на робочому місці у зв'язку з непрацездатністю та працівники, які знаходяться у відпустці».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право: учеб. / И.Я. Киселев. – М.: ТК Велби; изд-во «Проспект», 2005. – 360 с.
2. «Про розвиток людських ресурсів: освіта, підготовка кадрів і безперервне навчання» / Рекомендації МОП № 195 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_532.
3. «Про зайнятість населення»: Закон України від 05.07. 2012 р. // ВВР, 2013, № 24, 243 с.
4. «Про затвердження Порядку підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями» [пост. КМУ від 15.05. 2013 р., № 340] // [Електрон. ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/340-2013-%D0%BF/paran9#n9>
5. «Про професійний розвиток працівників»: Закон України від 05.07.2012 р. // ВВР, 2013, № 24, 24 с.
6. «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»: «Закон України // ВВР, 2000, № 27, 211 с.
7. «Щодо проблем реалізації Закону України «Про зайнятість населення» [аналітична записка від 05.07.2012 р., № 5067-VI] // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/953>.
8. «О занятости населения в Российской Федерации»: Закон РФ от 19.04.1991 г., № 1032-1 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165863.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ІНФОРМАТОРІВ LEGAL REGULATION OF PROTECTION INFORMANTS' LABOR RIGHTS

Сорочишин М.В.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

У статті аналізуються положення чинного вітчизняного законодавства, якими передбачено захист трудових прав інформаторів. Досліджуються відповідні положення в законодавстві зарубіжних країн. Вироблено пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного трудового законодавства в цій сфері.

Ключові слова: захист трудових прав інформаторів, трудові правовідносини, законодавство, правопорушення, норми трудового законодавства.

В статье анализируются положения действующего отечественного законодательства, которыми предусматривается защита трудовых прав информаторов. Исследуются соответствующие положения в законодательстве зарубежных стран. Разработаны предложения по совершенствованию отечественного трудового законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: защита трудовых прав информаторов, трудовые правоотношения, законодательство, правонарушение, нормы трудового законодательства.

This article analyzes the provisions of current domestic legislation regarding protection of labor rights of informants. The author studied the relevant provisions of the legislation of foreign countries. Proposals to improve domestic labor laws in this area were developed.

Key words: protection of labor rights of informants, labor relations, legislation, offence, rules of labor law.

Актуальність теми. Боротьба з правопорушеннями є одним із головних обов'язків держави. Так, О. Джужа, автор підручника «Профілактика злочинів», вважає, що зміцнення правопорядку у країні потребує не лише цілеспрямованих і високоорганізованих дій владних структур і сил правопорядку, а й консолідації зусиль громадськості в цій діяльності. На його думку, охорона громадського порядку й забезпечення безпеки суспільства, дотримання законності та зміцнення правопорядку в будь-якій країні, зокрема і в Україні, неможливі без участі в цій діяльності громадян. Варто погодитись, що одним із виявів участі громадськості в забезпеченні правопорядку є інформування правоохоронних органів про скоєні правопорушення або правопорушення, скоєні яких планується [8, с. 307].

Водночас громадяни повідомлятимуть про скоєння іншими особами протиправних дій лише тоді, коли будуть впевнені в тому, що це викриття не призведе до настання для них самих несприятливих наслідків. У трудових правовідносинах працівник стає як ніколи вразливим у випадку повідомлення ним інформації про порушення роботодавцем або іншим працівником законодавства. Це зумовлюється тим, що роботодавець або керівні працівники юридичної особи, де працює працівник, можуть застосувати до останнього широке коло заходів: від звільнення до затримки в кар'єрному зростанні, знижені розмірів оплати праці тощо. У зв'язку з цим питання, пов'язані з правовим захистом трудових прав інформаторів, є актуальними й потребують вивчення.

В Україні проблема захисту трудових прав інформаторів не досліджувалася. Дослідження, що стосу-

ються правового регулювання захисту інформаторів в Україні, здійснювались у межах наук кримінального та кримінально-процесуального права, а також почали активно проводитись у зв'язку з прийняттям Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 р. № 3206-VI. Необхідно зазначити, що проблема захисту інформаторів у зарубіжних країнах є предметом міждисциплінарних досліджень. Так, на думку наукового співробітника кафедри філософії Університету Сіднея Пітера Бодуна дослідження питань, пов'язаних із захистом інформаторів, повинні здійснюватися в межах чотирьох наук: юриспруденції, менеджменту, психології та етики [1, с. 6].

Метою статті є аналіз положень чинного вітчизняного законодавства, якими передбачено захист трудових прав інформаторів, а також дослідження відповідних положень у законодавстві зарубіжних країн, вироблення пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного трудового законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Чинне вітчизняне законодавство не містить і не оперує поняттям «інформатор», а замість нього використовуються інші поняття, наприклад «особа, яка повідомила про порушення вимог цього Закону» в ст. 20 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 р., «особа, яка заявила до правоохоронного органу про кримінальне правопорушення або в іншій формі брала участь чи сприяла виявленню, попередженню, припиненню або розкриттю кримінальних правопорушень» у ст. 2 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23.12.1993 р. № 3782-XII.

У законодавстві зарубіжних країн також досить часто не міститься єдиного терміна для позначення осіб, які викривають протиправні дії інших осіб. В англійських країнах для позначення інформаторів частіше використовується термін – whistleblower (у буквальному перекладі – особа, що свистить, тобто в цьому випадку привертає увагу до чогось).

Так, на думку Віма Вандекеркхове та Кеті Джеймс, інформатор – це працівник, який викрив порушення законодавства на роботі шляхом попередження особи чи організації, яка може прийняти заходи щодо цього правопорушення [4, с. 4]. На нашу думку, головне в цьому визначенні те, що під інформатором розуміється особа, яка повідомляє про правопорушення лише осіб та органи, що мають право та зазвичай зобов'язані вжити заходи щодо цього правопорушення й осіб, які його здійснили. Обговорення працівником правопорушення з колегами чи родичами не може бути визнано фактом, у зв'язку з яким у цієї особи буде виникати право на захист як інформатора.

Міжнародно-правове регулювання захисту прав інформаторів передбачається Конвенцією Організації Об'єднаних Націй проти корупції (ратифікована Законом України від 18.10.2006 р. № 251-V), Кримінальною конвенцією Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифікована Законом України від 18.10.2006 р. № 252-V), Цивільною конвенцією Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифікована Законом України від 16.03.2005 р. № 2476-IV). Цими міжнародними нормативно-правовими актами визначено, що національне законодавство країн, що їх ратифікували, має передбачати належний захист інформаторів.

Міжнародними актами, спрямованими на регулювання трудових відносин, також передбачається захист прав інформаторів. Ст. 5 Конвенції Міжнародної організації праці № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 р. (ратифікована Постановою Верховної Ради України від 04.02.1994 р. № 3933-XII) передбачено, що не є законною підставою для припинення трудових відносин подання скарги або участь у справі, порушеній проти роботодавця за звинуваченням у порушенні законодавства чи правил, або звернення до компетентних адміністративних органів [5].

Правове регулювання захисту трудових прав інформаторів в Україні відбувається двома нормативно-правовими актами: Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23.12.1993 р. та Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 р. З огляду на законодавство зарубіжних країн можна зробити висновок, що законодавство України, яким регулюються питання захисту прав інформаторів, перебуває ще на стадії становлення. Так, наприклад, у США правове регулювання захисту трудових прав інформаторів здійснюється більше ніж 20 Федеральними законами, серед яких Закон «Про виробничу безпеку і здоров'я» 1970 р. (передбачено захист прав працівників, які

подали скарги на роботодавців у зв'язку з порушенням останніми законодавства про охорону праці), Закон «Про міжнародну безпеку контейнерів» 1977 р. (передбачає захист прав працівників, які повідомили про підозрілий вантаж), Закон «Про допомогу на наземному транспорті» 1978 р. (передбачено захист прав водіїв вантажівок за порушення законодавства про охорону праці та порушення правил перевезення), Закон «Про безпечну питну воду» 1974 р. (передбачено захист працівників у випадку викриття ними правопорушень, за які передбачена відповідальність цим законом), Закон Сарбейнза-Окслі 2002 р. (передбачено захист прав працівників, які викрили фінансові махінації та фінансові правопорушення) тощо.

Ст. 12 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» передбачено, що у випадку, коли усунення загрози безпеці особи, узятій під захист, вимагає залишення старого місця роботи або навчання, цій особі за її клопотанням чи її згодою допомагають влаштуватися на нове місце роботи або навчання. Час вимушеного прогулу особи, узятій під захист, включається до трудового стажу, а за вказаний період виплачується компенсація, при більш низькому заробітку на новому місці роботи виплачується різниця в заробітній платі відповідно до чинного законодавства й у порядку, установленому Кабінетом Міністрів України.

Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції» в ч. 3 ст. 20 передбачено положення, яке спрямоване на захист трудових прав інформаторів. Відповідно до положень зазначеної статті, особа не може бути звільнена чи примушена до звільнення, притягнута до дисциплінарної відповідальності чи піддана з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці тощо) у зв'язку з повідомленням нею про порушення вимог цього Закону іншою особою.

На нашу думку, чинне вітчизняне законодавство, яким здійснюється правове регулювання захисту трудових прав інформаторів, містить низку недоліків, до яких можливо зарахувати такі:

- законодавством передбачено лише захист прав працівників, які повідомили інформацію про діяння, що містить ознаки злочину або корупційного правопорушення, проте не визначаються положення, якими передбачався б захист прав працівників у випадку повідомлення ними інформації про порушення трудового законодавства, законодавства про охорону праці, екологічного законодавства тощо;

- незважаючи на те що ст. 20 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» передбачено положення, відповідно до якого особа не може бути звільнена чи примушена до звільнення, притягнута до дисциплінарної відповідальності чи піддана з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці тощо), додаткових гарантій від незаконного звільнення інформаторів чи вжиття до них інших несприятливих заходів чинним вітчизняним законодавством не визначено.

Положення, якими передбачається правовий захист прав інформаторів, міститься також у Законі України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. Ст. 11 цього нормативно-правового акта передбачено, що посадові та службові особи не підлягають юридичній відповідальності, незважаючи на порушення своїх обов'язків, за розголошення інформації про правопорушення або відомостей, що стосуються серйозної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, довіллю, якщо особа при цьому керувалася добрими намірами та мала обґрунтоване переконання, що інформація є достовірною, а також містить докази правопорушення або стосується істотної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, довіллю.

Відповідно до доповіді міжнародної недержавної організації з боротьби з корупцією та дослідження питань корупції у світі Трансперенсі Інтернешнл, у Європейському Союзі на сьогодні найбільш розвинуте законодавство у сфері захисту прав інформаторів існує в таких чотирьох країнах, як Великобританія, Люксембург, Словенія та Румунія [6, с. 8]. Серед країн світу, у яких існує достатньо розвинуте законодавство, спрямоване на захист прав інформаторів, можна також виділити Австралію і Сполучені Штати Америки.

Сучасне законодавство зарубіжних країн, яким регулюється захист трудових прав інформаторів, переважно розвивається за двома напрямками: забезпечення права на свободу слова й запобігання дискримінації працівників-інформаторів.

Так, у Великобританії основним актом, що спрямований на правове регулювання захисту інформаторів, є Закон «Про викриття в суспільних інтересах» від 02.07.1998 р. Низка країн, зокрема Японія, Ірландія та ПАР, використовували цей нормативно-правовий акт для розроблення власного законодавства в цій сфері.

Виникає питання, чи повинні норми вітчизняного трудового законодавства містити положення, якими передбачався б захист прав інформаторів? Практика

зарубіжних країн переконливо свідчить, що загальні засади захисту прав інформаторів передбачені спеціальними законами. Проте трудове законодавство містить саме гарантії трудових прав інформаторів. Такий підхід, на нашу думку, повинен бути включений і у вітчизняне законодавство.

Так, як уже зазначалося вище, ст. 12 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» передбачено, що особі, яка викрила інформацію, за її згоди допомагають влаштуватися на нове місце роботи або навчання. Водночас чинним законодавством не передбачено порядку працевлаштування цих осіб. Крім того, у законодавстві взагалі не розкрито поняття «допомога у працевлаштуванні» цієї категорії осіб.

Висновки. З огляду на вищезазначене, можна зробити висновок, що вітчизняне законодавство хоч і містить положення, якими передбачено захист трудових прав працівників у випадку викриття ними суспільно небезпечних діянь, проте реального механізму забезпечення цього захисту, порівняно із законодавством зарубіжних країн, чинне українське законодавство не передбачає. На нашу думку, є необхідним таке:

- закріпити визначення в законодавстві поняття «інформатор» і визначити коло осіб, які зможуть користуватись гарантіями, передбаченими для інформаторів;
- передбачити в законодавстві захист прав осіб за викриття не тільки злочинів і корупційних правопорушень, а й трудових, екологічних, фінансових та інших правопорушень;
- визначити в законодавстві реальні гарантії трудових прав інформаторів, які за змістом можуть бути схожими з гарантіями прав профспілкових працівників, зокрема неможливості звільнення інформатора за ініціативи роботодавця протягом року з дня повідомлення цією особою про правопорушення; неможливості зміни умов праці цій особі протягом зазначеного терміну тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Bowden P. Whistleblowing Needs a Mother//E-Journal of International and Comparative Labour Studies. – Volume 2, No. 3 September – October 2013. – 29 p.
2. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
3. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : Закон України від 23.12.1993 р. № 3782-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.
4. Vandekerckhove W., James C. Blowing the Whistle on the Union: How Successful Is It?// E-Journal of International and Comparative Labour Studies. – Volume 2, No. 3 September – October 2013. – 34 p.
5. Конвенція МОП № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 2006. – № 5. – Книга 1. – С. 600.
6. Worth M. Whistleblowing In Europe. Legal Protections Forwhistleblowers In The EU//Tranparency International. – 2013. – 97 p.
7. Public Interest Disclosure Act of 1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/23#>.
8. Профілактика злочинів : [підручник] / [О.М. Джужа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.] ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужі. – К. : Атіка, 2011. – 720 с.
9. Occupational Safety & Health Act (OSHA) (1970) [29 U.S.C. § 660(c)].
10. International Safe Container Act (ISCA) [46 U.S.C. § 80507].
11. Surface Transportation Assistance Act (STAA) (1982), as amended by the 9/11 Commission Act of 2007 (Public Law No. 110-053) [49 U.S.C. § 31105].
12. Safe Drinking Water Act (SDWA) (1974) [42 U.S.C. § 300j-9(i)].

13. Sarbanes-Oxley Act (SOX) (2002), as amended by the Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010 (Public Law No. 111-203) [18 U.S.C. § 1514A] Sarbanes-Oxley Act (SOX) (2002), as amended by the Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010 (Public Law No. 111-203) [18 U.S.C. § 1514A].

14. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. //Офіційний вісник України. – 2010. – № 44. – Ст. 506.

15. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007 – № 47. – Ст. 2028.

16. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04 листопада 1999 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 9. – Ст. 592.

РОЗДІЛ 6 ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6: 342.72/73

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ СТ. 8 КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД ПРИ ЗАХИСТІ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

FEATURES OF THE APPLICATION OF ART. 8 OF THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS IN PROTECTING ENVIRONMENTAL RIGHTS OF CITIZENS

Калишук Л.А.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

Стаття присвячена дослідженню національних і міжнародних нормативно-правових актів у сфері захисту екологічних прав громадян. Проаналізовано поняття та зміст права на повагу до приватного і сімейного життя, гарантованого міжнародними документами, з'ясовано його правове значення для захисту екологічних прав. Виявлено особливості практичного застосування окремих положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод при здійсненні зазначеного захисту.

Ключові слова: екологічні права громадян, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на повагу до приватного і сімейного життя, міжнародно-правовий механізм захисту екологічних прав громадян, застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Статья посвящена исследованию национальных и международных нормативно-правовых актов в сфере защиты экологических прав граждан. Проанализировано понятие и содержание права на уважение частной и семейной жизни, гарантированного международными документами, выяснено его правовое значение для защиты экологических прав. Выявлены особенности практического применения отдельных положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при осуществлении такой защиты.

Ключевые слова: экологические права граждан, право на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, право на уважение частной и семейной жизни, международно-правовой механизм защиты экологических прав граждан, применение Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

The article is devoted to the research of national and international legal acts in the sphere of environmental rights protection. The concept and content of the right to respect the private and family life guaranteed by international instruments were examined, as well as its legal significance for the protection of environmental rights was ascertained. The features of the practical application of certain provisions of the European Convention on Human Rights in the course of execution of mentioned protection were revealed.

Key words: environmental rights, right to safe and healthy environment, right to respect the private and family life, international legal mechanism for the protection of environmental rights of citizens, application of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms.

Постановка проблеми. Ігнорування фундаментальних законів природи, пріоритети економічних інтересів над інтересами екологічними в кінцевому результаті призвели до непоправних змін стану довкілля, що досягли масштабів екологічної кризи. Як відомо, в процесі деградації природи разом з нею деградує і людина [1, с. 4], оскільки «підкорена» природа виступає проти людини, вона просто втрачає свою основну властивість – бути природним, нормальним середовищем буття для кожної живої істоти [2, с. 15]. Закономірним наслідком процесів споживчого ставлення до природи та нехтування її законами стало, зокрема, погіршення стану здоров'я людей, зменшення їх народжуваності та збільшення смертності.

Інтенсивність антропогенного впливу на стан навколишнього природного середовища, що супроводжувалась деградацією екосистем, обумовила не-

обхідність охорони довкілля і людини, а також створення дієвого механізму захисту екологічних прав людини і громадянина, в тому числі, із залученням міжнародних судових установ.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій свідчить, що питання міжнародно-правового захисту екологічних прав громадян не втрачають своєї актуальності й нині, оскільки сучасною еколого-правовою доктриною не напрацьовано єдиних підходів щодо правової природи такого захисту, особливостей застосування міжнародних правових документів при його здійсненні, а також специфіки розгляду справ про порушення екологічних прав, зокрема, Європейським судом з прав людини. Хоча окремі аспекти захисту зазначених прав, у тому числі й міжнародними судовими інстанціями, були предметом низки наукових досліджень і висвітлювалися, зокрема, такими вченими, як Г.В. Анісімо-

ва, Н.В. Барбашова, М.М. Бринчук, М.І. Васильєва, А.П. Гетьман, С.Г. Грицкевич, Н.Р. Кобецька, С.М. Кравченко, М.В. Краснова, А.І. Черемнова, Ю.С. Шемшученко та іншими.

Відповідно, **метою** даної статті є дослідження особливостей практичного застосування положень ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що гарантує право на повагу до приватного і сімейного життя, при здійсненні захисту порушених екологічних прав громадян у Європейському суді з прав людини.

Виклад основного матеріалу дослідження. Усвідомлення людством важливості однієї з глобальних загроз – екологічної загрози – відбувалося поступово, а тому і формування системи екологічних прав людини в міжнародному праві здійснювалося поетапно протягом декількох десятиліть [3, с. 26].

Перша спеціальна міжнародна конференція з проблем навколишнього середовища була скликана в червні 1972 року в Стокгольмі, за результатами якої були прийняті Декларація з навколишнього середовища та Декларація принципів, що визнали збереження і покращення якості оточуючого людину середовища важливою проблемою, що впливає на добробут народів і економічний розвиток усіх країн світу. Принцип 1 Декларації принципів закріпив основне право людини на свободу, рівність і сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне і процвітаюче життя.

Безперечно, Стокгольмська декларація мала неабияке значення і справила вирішальний вплив на становлення та розвиток екологічних прав у світі загалом та в Україні зокрема. Саме під визначальним впливом рішень даної Конференції, як слушно зазначає М.М. Копилов, протягом наступних 20 років склалась система універсальних і регіональних міжнародних конвенцій, угод, договорів, протоколів тощо, присвячених питанням охорони навколишнього природного середовища [4, с. 38–39].

Прийнята 28 червня 1996 року Конституція України, дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, вперше на конституційному рівні офіційно проголосила екологічні права людини і громадянина, визнавши їх найвищою соціальною цінністю, що визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України. Згідно з ч. 4 ст. 55 Конституції України кожному гарантовано право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Визначальною подією для правової системи України стала ратифікація Верховною Радою України Конвенції про захист прав людини і основопо-

ложних свобод 1950 року, підписаної від імені України 09 листопада 1995 року.

Відповідно до ст. 19 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод було створено Європейський Суд з прав людини. Юрисдикція Суду, згідно зі ст. 32 названого міжнародного документу, поширюється на всі питання тлумачення і застосування Конвенції та Протоколів до неї, подані йому на розгляд відповідно до статей 33, 34 і 47 даного міжнародного документу. 23 лютого 2006 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», згідно зі ст. 17 якого суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Суду як джерело права. Рішення Європейського Суду з прав людини, відповідно до ч. 1. ст. 2 названого Закону, є обов'язковими для виконання Україною.

Згідно зі ст. ст. 34, 35 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод Європейський Суд з прав людини може приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного порушення прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї, та оголосити неприйнятною будь-яку індивідуальну заяву, якщо вважає, що ця заява несумісна з положеннями Конвенції або протоколів до неї.

Аналіз умов прийнятності скарги, визначених у положеннях Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, дає змогу дійти висновку щодо можливості звернення особи за захистом до Європейського суду з прав людини лише щодо тих прав, що безпосередньо закріплені в нормах Конвенції та Протоколах до неї. Екологічні права громадян зазначеним міжнародним документом та Протоколами до нього не передбачені.

З даного приводу В.І. Манукян відзначає, що якими б очевидними не були порушення прав, – якщо їх захист не передбачений Конвенцією, Європейський суд з прав людини не має повноважень розглядати справу. Відповідно, для захисту таких прав учений пропонує використовувати інші міжнародні інструменти [5, с. 298]. На наш погляд, такий науковий підхід викликає певні заперечення, оскільки, незважаючи на відсутність у тексті Конвенції обов'язку держави охороняти навколишнє середовище, розвиток суспільних відносин виявив необхідність модифікації «традиційних» прав, сформульованих при її розробці [6, с. 118].

Ми солідарні з тим, що в частині захисту екологічних прав людини Страсбурзький суд використовує метод захисту «рикошетом» (франц.: *protection par ricochet*), що надає Суду можливість визнавати і захищати ті права, що безпосередньо не закріплені в Конвенції, але тісно пов'язані з її положеннями чи побічно витікають із них [7, с. 107–108]. Безперечно, одним із таких прав і є право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. У практиці Європейського суду з прав людини здебільшого порушення зазначеного права пов'язується з порушенням права на повагу

до приватного і сімейного життя, що свідчить про тісний зв'язок забруднення довкілля із зазначеним правом.

Так, у справі «Лopez Остра проти Іспанії» (Lopez Ostra v. Spain) [8] заявниця стверджувала про порушення ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, оскільки недалеко від її будинку було розташовано підприємство з переробки рідких і твердих відходів, що тривалий час було джерелом неприємних запахів, шуму і шкідливих випарувань. За результатами розгляду скарги Суд визнав, що сильне забруднення довкілля може вплинути на добробут людей такою мірою, що вкрай негативно позначиться на їх особистому і сімейному житті, не заподіюючи, однак, серйозної небезпеки їх здоров'ю. Зазначивши, що державі не вдалося встановити справедливий баланс між інтересами економічного благополуччя міста (створення підприємства з переробки відходів) і належним дотриманням прав заявниці на недоторканість її житла, особистого і сімейного життя, Суд дійшов висновку, що мало місце порушення ст. 8 Конвенції.

Право кожного на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції задекларовано в ч. 1 ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. При цьому зазначене право не є абсолютним, тому що у певних випадках може підлягати обмеженню з боку держави, про що свідчать приписи ч. 2 зазначеної норми, згідно з якою допускається можливість втручання органів державної влади у здійснення цього права за умови, що таке втручання відбувається згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Право на повагу до приватного життя, як слушно відзначає С. Шевчук, є одним із небагатьох прав людини, що не має точного визначення. При цьому основними складовими зазначеного права вчений пропонує визначати, зокрема, інформаційну, фізичну, комунікативну та просторову складові. Остання, на думку вченого, охоплює поняття дому, робочого місця, тобто безпосереднього середовища особи [9, с. 359, 362].

Що стосується безпосередньо екологічних прав, зокрема права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, слушною є точка зору В.О. Туманова щодо того, що захист навколишнього середовища, у широкому значенні слова, може бути виведений із гарантій ст. 8 на підставі одночасно як права на повагу до приватного життя, так і житла. Оскільки серйозні посягання на навколишнє середовище, як відзначав учений, можуть негативно позначитися на благополуччі людини і позбавити її можливості повноцінного користування своїм житлом, що заподіює шкоду її приватному і сімейному життю, якщо навіть не існує серйозної небезпеки для її здоров'я [10, с. 130]. Вищезазначене знаходить своє підтвердження у правозастосовній практиці Європейського суду з прав людини.

Так, у справі «Фадєєва (Fadeyeva) проти Російської Федерації» [11], з точки зору Суду, ст. 8 Конвенції підлягає застосуванню в самих різноманітних випадках, пов'язаних з екологічними проблемами, однак її порушення не завжди пов'язано з погіршенням навколишнього середовища, оскільки до кола прав і свобод, гарантованих Конвенцією, не включено право на захист природи. Суд дійшов висновку: щоб підпадати під застосування ст. 8 Конвенції, по-перше, правопорушення повинно безпосередньо впливати на житло заявника, його сім'ю чи приватне життя; по-друге, несприятливий вплив навколишнього середовища повинен досягти певного мінімального рівня, оцінка якого відносна і залежить від усіх обставин справи (інтенсивності і тривалості правопорушення, його матеріальних чи психічних результатів). Немає підстав, як зазначається в рішенні Суду, застосовувати ст. 8 Конвенції, якщо оскаржуване правопорушення незначне порівняно з екологічними небезпеками, властивими життю в будь-якому сучасному місті. Отже, щоб ст. 8 Конвенції була прийнятною, скарга на несприятливий вплив навколишнього середовища вимагає, як зазначається у рішенні, по-перше, доказів, що має місце фактичне посягання на приватне життя заявника, по-друге, що це посягання досягло рівня жорстокості.

У справі «Дубецька та інші проти України» (Dubetska and Others v. Ukrain) [12] заявники стверджували, що органи державної влади не захистили їхнє житло, приватне та сімейне життя від надмірного промислового забруднення, спричиненого діяльністю двох державних промислових підприємств – вугледобувної шахти «Візейська» та Червоноградської вуглезбагачувальної фабрики (зокрема, її породного відвалу висотою 60 метрів). Суд, визнавши порушення ст. 8 Конвенції, дійшов висновку, що небезпідставна скарга за статтею 8 може мати місце в тому разі, коли екологічна небезпека досягає такого серйозного рівня, що призводить до суттєвого перешкоджання здатності заявника користуватися своїм житлом, мати приватне чи сімейне життя.

Аналогічний підхід щодо вирішення справ про захист екологічних прав в аспекті тлумачення положень ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод збережено у справі «Гримковська проти України» (Grimkovskaya v. Ukrain) [13], в якій заявницею стверджувалось заподіяння значної шкоди для її житла, приватного та сімейного життя внаслідок функціонування магістральної дороги. За результатами розгляду скарги Суд дійшов висновку, що мало місце порушення ст. 8 Конвенції, оскільки сукупний вплив шуму, вібрації, забруднених повітря та ґрунту, спричинений магістральною дорогою, значною мірою не дав заявниці можливості користуватися правами, гарантованими вищезазначеною нормою.

У справі «Дземюк проти України» (Dzemyuk v. Ukrain) [14] заявник, посилаючись на порушення ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, стверджував, що облаштування кладовища біля його будинку призвело до забруднення джерел постачання його питною водою, що заважа-

ло йому користуватися у звичайному порядку своїм житлом та негативно вплинуло на фізичний і психологічний стан його і його родини. Суд, визнавши, що мало місце порушення ст. 8 Конвенції, у своєму рішенні зазначив, що будівництво і використання кладовища в такій близькості до будинку з наступним впливом на довкілля і якість життя заявника є втручанням у право заявника на повагу до його житла та приватного і сімейного життя, що досягло достатнього ступеню серйозності для ініціювання застосування ст. 8 Конвенції.

Висновки. Отже, ані ст. 8, ані інші положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод не гарантують і офіційно не визнають екологічних прав громадян загалом і права на безпечне для життя і здоров'я довкілля зокрема, що фактично унеможливило б захист зазначених прав у Європейському суді з прав людини. Однак,

прикладі звернення до Європейського Суду з прав людини щодо захисту екологічних прав громадян та практика розгляду зазначених справ свідчать про тісний зв'язок права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, гарантованого національним законодавством, з правом на повагу до приватного і сімейного життя, офіційно визнаного у ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, у тому значенні, що забруднення довкілля може вплинути на благополуччя окремих громадян і не дозволить їм користуватися їхнім житлом настільки, що несприятливо вплине на їх приватне і сімейне життя, без серйозної небезпеки для їх здоров'я. Це, у свою чергу, підтверджує визнання Європейським судом з прав людини права на безпечне для життя і здоров'я довкілля як похідного права, що здебільшого виводиться з положень саме ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бринчук М.М. Человек как объект экологических отношений / М.М. Бринчук // Экологическое право. – 2005. – № 3. – С. 2-5.
2. Крассов О.И. Экологическое право : учебник для вузов / О.И. Крассов. – М. : Норма, 2004. – 576 с.
3. Фокин А.В. Экологические права и обязанности человека и гражданина (теоретико-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 : теория и история права и государства; история учений о праве и государстве / А.В. Фокин. – Волгоград, 2006. – 179 с.
4. Копылов М.Н. Теория и практика организации и проведения конференций ООН по окружающей среде / М.Н. Копылов // Экологическое право. – 2008. – №2. – С. 37–41.
5. Манукян В.И. Европейский Суд по правам человека: право, прецеденты, комментарии : науч.-практ. пособ / В.И. Манукян. – К. : Истина, 2007. – 368 с.
6. Князев М.А. Государство как субъект компенсации экогенного вреда: практика Европейского Суда по правам человека / М.А. Князев // Государство и право. – 2008. – № 11. – С. 116–119.
7. Никишин В.В. Судебный прецедент как источник экологического права Европейского союза и России : сравнительно-правовой анализ : монография / отв. ред. О.Л. Дубовик. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 256 с.
8. Рішення Суду у справі Лопез Остра (Lopez Ostra) проти Іспанії від 9 грудня 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://european-court.eu/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/>.
9. Шевчук С. Судовий захист прав людини: практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. – К. : Реферат, 2006. – 848 с.
10. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / под общ. ред. В.А. Туманова, Л.М. Энтина. – М. : НОРМА, 2002. – 336 с.
11. Рішення Суду у справі Фадєєва (Fadeyeva) проти Російської Федерації від 9 червня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://european-court.eu/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/>.
12. Рішення Суду у справі Дубецька та інші (Dubetska and Others) проти України від 10 лютого 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/974_689.
13. Рішення Суду у справі Гримковська (Grimkovskaya) проти України від 21 липня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://court.gov.ua/userfiles/file/court_gov_ua_sud5010/Konvenciya_z_prav/st_8/Grymkovska.
14. Рішення Суду у справі Дземюк (Dzemyuk) проти України від 4 вересня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.precedent.in.ua/index.php?id=1420495692>.

ДО ПИТАННЯ ПРО ЕКОНОМІЧНЕ СТИМУЛЮВАННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ПРОМИСЛОВОСТІ

TO THE QUESTION ABOUT THE ECONOMIC INCENTIVES OF RATIONAL USE OF LANDS OF THE INDUSTRY

Лісова Т.В.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри земельного та аграрного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Статтю присвячено дослідженню актуальних питань правового регулювання використання та охорони земель промисловості. Розглядаються питання економічного стимулювання раціонального використання земель промисловості. Обґрунтовується необхідність удосконалення чинних нормативно-правових актів, що стосуються порушеної проблеми.

Ключові слова: землі промисловості, підприємства, охорона, використання, екологічний аудит, екологічне страхування, екологічний податок.

Статья посвящена исследованию актуальных вопросов правового регулирования использования и охраны земель промышленности. Рассматриваются вопросы экономического стимулирования рационального использования земель промышленности. Обосновывается необходимость усовершенствования действующих нормативно-правовых актов, касающихся поднятой проблемы.

Ключевые слова: земли промышленности, предприятия, охрана, использование, экологический аудит, экологическое страхование, экологический налог.

The article focuses on the analysis of actual issues of legal regulation of use of lands of the industry. Questions of economic incentives of rational use of lands of the industry are considered. The necessity of the improvement of the legislation in force with the purpose of effective use of land resources is thoroughly grounded in this article.

Key words: lands of the industry, enterprises, protection, use, ecological audit, ecological insurance, ecological tax.

Постановка проблеми. Відповідно до ст. 19 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення становлять самостійну категорію земель [1]. Згідно зі ст. 65 ЗКУ землями промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення визнаються земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, установам та організаціям для здійснення відповідної діяльності. Наголосимо, що у чинному законодавстві відсутні єдині вимоги екологічної безпеки використання земель промисловості. У той же час зазначені землі найчастіше зазнають негативно-го впливу порівняно з іншими видами земель.

В умовах трансформації відносин власності, переходу економіки держави до ринкового типу особливого значення набуває саме економічне стимулювання раціонального використання земель промисловості. Зазначимо, що заходи стимулювання ґрунтуються на майновій зацікавленості суб'єкта раціонально використовувати природні ресурси, не перевищувати встановлені гранично допустимі показники викидів та скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, не порушувати норми екологічного й земельного законодавства в цілому.

Отже, заходи економічного впливу виступають не лише джерелом фінансування заходів охорони довкілля та акумулювання грошових засобів, а й виступають способом впливу на відповідних суб'єктів

земельних праввідносин із метою їх стимулювання до дотримання екологічних вимог, які містяться у законодавстві.

Зазначене вище вимагає дослідження з метою розв'язання питань економічного стимулювання раціонального використання земель промисловості.

Стан дослідження. Проблема економічного стимулювання раціонального використання природних ресурсів розглядалася в роботах таких учених як О.А. Бакай [2], Г.А. Гурська [3], М.Н. Дмитрук [4], С.В. Разметаєв [5], С.М. Романко [6] та ін. Однак більшість їх праць стосується висвітлення лише питань економічного стимулювання раціонального використання природних ресурсів у цілому; а окремого ж аналізу питань економічного стимулювання раціонального використання земель промисловості фактично не існує.

Мета дослідження. Мета цієї публікації – вивчення низки питань економічного стимулювання раціонального використання земель промисловості.

Основний зміст дослідження. Провідна роль серед еколого-економічних інструментів належить екологічному аудиту і екологічному страхуванню.

Відповідно до Закону України «Про екологічний аудит» від 24 червня 2004 р. екологічний аудит – це документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта екологічного аудиту, що включає збирання і об'єктивне оцінювання доказів для встановлення відповідності визначених видів діяльності, заходів, умов, системи екологічного управ-

ління та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту [7]. Об'єктами екологічного аудиту згідно із вищезазначеним законом є: підприємства, установи та організації, їх філії та представництва чи об'єднання, окремі виробництва, інші господарські об'єкти; системи екологічного управління; інші об'єкти, передбачені законом. Екологічний аудит може проводитися щодо підприємств, установ та організацій, їх філій та представництв чи об'єднань, окремих виробництв, інших господарських об'єктів у цілому або щодо окремих видів їх діяльності. Як стверджують фахівці, екологічний аудит як специфічна система економічного забезпечення раціонального природокористування і охорони навколишнього природного середовища є особливим, визнаним у всьому світі інструментом регулювання підприємницької діяльності [8, с. 23].

Отже, доцільно погодитися з І.Г. Ігутіним, що головною метою екологічного аудиту є оцінка відповідності встановленим критеріям (вимогам) господарської та іншої діяльності (в тому числі й системи управління навколишнім природним середовищем) щодо впливу на навколишнє природне середовище та його компоненти [9, с. 109]. Як додаткову мету екологічного аудиту науковець розглядає розробку рекомендацій щодо поліпшення діяльності, яка спричиняє вплив на навколишнє природне середовище [9, с. 109].

Екологічний аудит в Україні може бути добровільним чи обов'язковим. Добровільний екологічний аудит здійснюється стосовно будь-яких об'єктів екологічного аудиту на замовлення заінтересованого суб'єкта за згодою керівника чи власника об'єкта екологічного аудиту. Обов'язковий екологічний аудит як новація вітчизняної правової системи здійснюється на замовлення заінтересованих органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування щодо об'єктів або видів діяльності, які становлять підвищену екологічну небезпеку, відповідно до переліку, що затверджується Кабінетом Міністрів України, у наступних випадках: банкрутство; приватизація, передача в концесію об'єктів державної та комунальної власності; передача або придбання в державну чи комунальну власність; передача у довгострокову оренду об'єктів державної або комунальної власності; створення на основі об'єктів державної та комунальної власності спільних підприємств; екологічне страхування об'єктів; завершення дії угоди про розподіл продукції відповідно до закону; в інших випадках, передбачених законом. Доцільно зазначити, що велика кількість підприємств в Україні є приватизованими і завдають найбільшої шкоди навколишньому природному середовищу, оскільки їх керівництво майже не зацікавлене у впровадженні екологічно безпечних технологій, спорудженні високо ефективних очисних споруд. Але проведення екологічного аудиту на таких підприємствах можливе лише на добровільних засадах, за згодою їх керівника.

Підкреслимо, що у теорії аудиторської діяльності за змістом і функціями аудит поділяється на запобіжний, перманентний, ретроспективний і стратегічний.

Запобіжний – це аудит, який має запобігати різного роду конфліктним ситуаціям у фінансово-господарській діяльності до їх виникнення, тобто на стадії підготовки технології виробництва до проведення маркетингових операцій. Йдеться, як правило, про внутрішній аудит.

Перманентний – це аудит, який проводиться безперервно у процесі фінансово-господарської діяльності підприємства. Метою проведення його є забезпечення менеджерів інформацією щодо відхилення виробничих процесів від заданих параметрів, фінансової стабільності у маркетинговій діяльності, конкурентоспроможності виготовленої продукції на внутрішньому і зарубіжному ринках.

Ретроспективний – це аудит, який здійснюється після виконання господарських операцій, здебільшого за минулий рік, і проводиться зовнішніми аудиторськими організаціями.

Стратегічний – це аудит, який вивчає питання стратегії розвитку фірми, компанії на перспективу. Насамперед цей вид аудиту стосується маркетингової діяльності [10].

Доцільно погодитися з О.А. Бакаєм, що на даному етапі екологічна безпека технологій та процесів на підприємствах, орієнтування на вирішення екологічних проблем та соціальний контакт із громадськістю стають визначними чинниками при обранні споживачами товарів або послуг [2, с. 13]. Крім того, на його думку, «для суб'єктів господарювання все більш нагальною стає проблема щодо підтвердження не тільки їх відповідності мінімальним критеріям екологічної безпеки, які є єдиними для всіх без винятку суб'єктів господарювання, а й формування та демонстрації зацікавленим суб'єктам (у першу чергу, споживачам, органам державної влади та контрагентам) своєї свідомої екологічної позиції, досягнень у екологічній сфері, безпечності та орієнтованості на мінімізацію негативних екологічних наслідків своєї діяльності» [2, с. 13]. Отже, саме через застосування процедури екологічного аудиту, сфера застосування якого значно поширилася з виникненням нових форм підприємницької діяльності, суб'єкти господарювання можуть досягти зазначених цілей. Так, як справедливо зазначає Г.А. Гурська, послідовне впровадження правового інституту екологічного аудиту покликане запобігти нехтуванню екологічними вимогами при зміні форми власності або конкретного власника, передусім щодо об'єктів, які становлять підвищену екологічну небезпеку [3, с. 53]. Врахування екологічного стану об'єкта в процесі здійснення його екологічного аудиту, на думку дослідниці, може відігравати вирішальну роль при формуванні ціни такого об'єкта [3, с. 53].

Сучасні науковці у своїх дослідженнях пов'язують виникнення екологічного аудиту із потребами врахування інтересів керівників екологічно небезпечних підприємств (адміністрації, менеджерів), і тих осіб, які вклали відповідні кошти у діяльність таких підприємств (їх власники, інвестори, акціонери), які були зацікавлені в отриманні об'єктивної інформації стосовно екологічного стану об'єкта [11, с. 432].

З погляду Г.А. Гурської, екологічний аудит представляє собою управлінський інструмент, методологію, яка ґрунтується на системному підході, за допомогою якої оцінюється і підвищується екологічна ефективність управління підприємством чи галуззю в цілому з метою збереження навколишнього природного середовища і забезпечення власної екологічної безпеки та конкурентоспроможності [12, с. 555]. На її думку, екологічна ефективність управління оцінюється за критеріями відповідності вимогам екологічного законодавства, екологічних норм і стандартів, екологічної політики, а у деяких випадках за критеріями поліпшення екологічних характеристик виробництва, господарювання та результативності екологічних витрат [13, с. 469].

С.В. Разметаєв наголошує, що «з одного боку, екологічний аудит є інструментом державного управління природокористуванням та охороною довкілля (в разі, коли законом встановлено обов'язкове аудитування екологонебезпечних підприємств або видів діяльності). Цей обов'язковий екоаудит може проводитись як підрозділами спеціально уповноваженого державного органу в галузі екологічного аудиту, так і юридичними особами або громадянами на підставі ліцензії, яка видана спеціально уповноваженими державними органами в установленому порядку. З іншого боку, це економіко-правовий інструмент стимулювання природоохоронної діяльності (яка вже здійснюється або планується на майбутнє) з метою отримання науково-обґрунтованих рекомендацій щодо оптимальної організації робіт з раціонального природокористування та забезпечення якості навколишнього середовища на рівні, який відповідає вимогам законодавства України» [5, с. 40].

О.А. Бакай характеризує екологічний аудит як вид підприємницької діяльності суб'єктів господарювання, які мають право на його здійснення, що реалізується на підставі договору між замовником та виконавцем екологічного аудиту і має на меті незалежну, комплексну, документовану оцінку об'єкта екологічного аудиту з метою встановлення виконання (дотримання) вимог екологічного законодавства або інших, визначених сторонами критеріїв, наголошуючи при цьому, що підприємства, які декларують свою відповідність стандартам ISO 14 000 і підтвердили цю декларацію після отримання сертифіката, вимушені постійно підтверджувати факт відповідності вимогам стандартів шляхом регулярного аудиту та перевірок [14, с. 9]. Крім того, на переконання О.А. Бакає, процес сертифікації за міжнародними стандартами є достатньо дорогим, тому, витративши гроші і розуміючи факт можливої втрати сертифіката, власник підприємства буде вимагати стабільної дії систем екологічного управління, дотримання екологічних та технологічних вимог [2, с. 13]. Отже, можна вести мову про виникнення нового аспекту економічної зацікавленості суб'єктів господарювання (зменшення довіри з боку іноземних інвесторів, партнерів, зменшення конкурентоспроможності продукції на світовому ринку, нарешті – втрата вкладених коштів).

С.М. Романко справедливо зазначає, що для встановлення розумної рівноваги еколого-економічних інтересів виробників та споживачів сільськогосподарської продукції необхідно розробити дієвий економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки цієї продукції, який, в першу чергу, повинен полягати у створенні системи економічних стимулів виробництва безпечної продукції [6, с. 1]. Дослідниця пропонує власне визначення економіко-правового механізму забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції як складної системи організаційно-правового та економіко-екологічного регулювання суспільних відносин та природокористування у сфері виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції, що раціонально поєднує економічні та екологічні важелі управління сільгоспвиробництвом і структурно складається з організаційно-правової, інституційної, функціональної та економічної підсистем, які характеризуються органічною єдністю та взаємопроникненням [6, с. 12]. Акцентуємо увагу, що організаційно-правовою стороною, з її погляду, є сукупність нормативно-правових приписів у сфері забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції; інституційною – сукупність правозастосовних функцій органів державної влади та місцевого самоврядування у забезпеченні екологічної безпеки сільськогосподарської продукції; функціональною – сукупність передбачених законодавством заходів, які реалізуються органами державної влади та виробниками (продавцями) сільськогосподарської продукції для забезпечення її екологічної безпеки; економічною – сукупність економіко-правових регуляторів для стимулювання виробництва екологічно безпечної продукції, яка включає інструменти адміністративного, фінансово-кредитного та ринкового регулювання [6, с. 8]. Вони реалізуються шляхом запровадження пільгового оподаткування виробників екологічно чистої продукції, надання безоплатних товарних етикеток, диференціації цін на звичайну, безпечну та екологічно чисту продукцію, створення Фонду фінансування та підтримки виробництва екологічно безпечної сільськогосподарської продукції тощо [6, с. 14].

На екологізації виробничо-господарської діяльності, насамперед економічними заходами, проведеними на рівні відповідних регіонів, робить акцент і Л.М. Здоровко [15, с. 11]. А саме: плануванням правильного розміщення виробничих об'єктів та їх розвитком; капіталовкладеннями в будівництво і реконструкцію об'єктів виробничої та господарської діяльності; вдосконаленням методів господарювання, підвищенням ефективності наукових досліджень і скороченням строків їх впровадження у виробництва і т. д. [15, с. 11].

Доцільно погодитися з О.А. Бакаєм, що один із перспективних напрямків практичного застосування екологічного аудиту пов'язаний із приватизаційними процесами, що відбуваються в країні [2, с. 108].

Підкреслимо, що згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічний аудит проводиться з метою врахування

екологічних вимог також у процесі корпоратизації підприємств (ст. 49). На думку О.А. Бакая, це дозволяє природоохоронним органам ідентифікувати існуючі екологічні проблеми, пов'язані із діяльністю підприємств, та визначити напрямки їх подолання, першочергові заходи та перспективи природоохоронної та відновлювальної діяльності, які можуть бути включені до зобов'язань нового власника; допомагає майбутньому власнику об'єктивно визначити можливі екологічні проблеми, які йому доведеться вирішувати у випадку придбання підприємства, їх характер, фінансові витрати тощо [2, с. 108].

Ще одним економіко-правовим заходом стимулювання раціонального використання земель промисловості є екологічне страхування як один з видів страхування, що полягає у страхуванні відповідальності суб'єктів господарювання (страхувальників), господарська діяльність яких становить підвищену екологічну небезпеку, у разі заподіяння ними шкоди третім особам внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Стаття 15 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» також містить норму про укладання договору добровільного страхування громадянами України, особами без громадянства, а також іноземцями, які перебувають на території України на законних підставах, їх особи та майна від ризику радіаційного впливу [16]. Виплати по добровільному страхуванню особи та майна від ризику радіаційного впливу провадяться незалежно від виплат по державному соціальному страхуванню, соціальному забезпеченню та в порядку відшкодування шкоди від радіаційного впливу. У цьому контексті доцільно підтримати точку зору В.В. Костицького, що в Україні досі немає конкретних механізмів страхування ризиків виникнення небезпечних техногенно-екологічних, ядерних інцидентів [17, с. 69]. Так, не передбачено екологічного страхування і Законом України «Про страхування» від 7 березня 1996 р., не прийнято досі й спеціального закону про екологічне страхування [18].

Наголосимо, що ризик виникнення аварійних ситуацій у виробничих процесах завжди високий, починаючи від помилок конструкторів, проєктувальників, обслуговуючого персоналу. Отже, екологічному страхуванню підлягають ризики заподіяння шкоди – події, які є раптовими і непередбачуваними (аварії та катастрофи). Страхуванню підлягають будь-які збитки, що завдані техногенно-екологічним інцидентом: витрати на очистку території (акваторії), неотримані доходи внаслідок зниження продуктивності сільськогосподарських угідь; витрати на відновлення тварин; витрати на облаштування нових джерел питної води замість забруднених; витрати на лікування, які викликані погіршенням стану здоров'я внаслідок дії забруднюючих речовин тощо. При обчисленні суми страхового покриття експертним шляхом аналізується технологічний стан об'єкта, ефективність заходів із забезпечення екологічної безпеки, які здійснюються на ньому. А також врахуванню підлягає потенційна небезпеч-

ність установок, види речовин, які використовуються у виробництві, загальна кількість небезпечних речовин, які зберігаються на об'єкті або знаходяться в обігу. Чим вище ризик – тим вище страхові внески. Отже, розмір страхового внеску залежить від ступеня екологічної ризикованості виробництва.

Л. Решетник, досліджуючи екологічне страхування як одну з форм відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права громадян на безпечне для їх життя та здоров'я довкілля, доходить висновку, що основними напрямками розвитку екологічного страхування (за його об'єктом) в Україні є: 1) особисте страхування життя і здоров'я людей від негативного впливу техногенних чинників; 2) майнове страхування, пов'язане з володінням та користуванням майном, природними ресурсами, вирощеною сировиною; 3) страхування відповідальності за заподіяння джерелом підвищеної екологічної небезпеки шкоди третім особам [19, с. 78]. На її думку, екологічне страхування є не лише однією з важливих форм відшкодування шкоди, а й істотною гарантією реалізації й захисту екологічних прав громадян, гарантією відшкодування заподіяної шкоди незалежно від фінансового стану заподіявача [19, с. 81]. Отже, виконуючи важливу компенсаційну функцію, екологічне страхування є однією з ланок фінансової системи держави і виконує не менш важливі інші функції: превентивну (використання частини сум страхових платежів із метою запобігання настанню ризику заподіяння шкоди джерелами підвищеної екологічної небезпеки); соціальну (виділення страховою організацією частини коштів страхових резервів для підвищення рівня соціального захисту населення); контрольну (перевірка страховою організацією додержання страхувальниками умов страхового договору, пов'язаних із запобіганням техногенно-екологічним інцидентам); інформаційну (проведення екологічного аудиту та інших заходів із метою визначення фінансово-економічного стану того або іншого підприємства, кваліфікації його кадрів, шкоди, що може бути заподіяна підприємством, стану додержання на ньому вимог екологічної безпеки і доведення цієї інформації до відома страхувальників, страховиків та інших заінтересованих суб'єктів (екологічних громадських організацій) [19, с. 81].

Зазначимо, що сучасні науковці по-різному тлумачать сутність екологічного страхування. Так, на думку Г.П. Серова, об'єктом екологічного страхування є ризик цивільної відповідальності, який знаходить свій прояв у висуванні страхувальнику майнових претензій фізичними і юридичними особами згідно з нормами цивільного законодавства щодо відшкодування збитків [20, с. 50]. Крім того, як слушно зазначає науковець, обов'язковою умовою екологічного страхування повинна бути взаємна зацікавленість страховика і страхувальника щодо запобігання аварій, а також шкоди навколишньому природному середовищу [20, с. 51].

Окремі науковці розглядають екологічне страхування як страхування відповідальності об'єктів – потенційних винуватців аварійного забруднення до-

вкілья і страхування власних збитків, які виникають у джерела такого забруднення [21, с. 125].

Інші науковці вважають, що екологічне страхування повинно включати страхування наступних груп майнових інтересів: майнові інтереси страхувальника, пов'язаних з його обов'язком відшкодувати заподіяну шкоду здоров'ю, життю або майну третіх осіб, або довіллю внаслідок аварії, що виникла на небезпечному виробничому об'єкті; майнові інтереси власника природного об'єкта; умови існування страхувальника (йдеться про особисте страхування від стихійних явищ) [22, с. 15-16]. Техногенні аварії повинні виступати елементом страхування цивільно-правової відповідальності за заподіяння шкоди джерелом підвищеної небезпеки. Державне страхування є адекватною формою страхування життя і здоров'я громадян, які мешкають на території, що зазнає впливу небезпечних об'єктів, на яких створюється загроза заподіяння шкоди здоров'ю при звичайному режимі експлуатації (за відсутності аварійного впливу). Насамперед зазначене стосується територій, що зазнають радіаційного впливу, проживання у межах яких може викликати розвиток ракових захворювань. Об'єктом страхування, на його думку, є інтерес страхувальника щодо відтворення власного майнового стану у випадку виникнення цивільно-правової відповідальності страхувальника за заподіяння екологічної шкоди та у випадку заподіяння шкоди особі і майну страхувальника внаслідок дії факторів природного і техногенного характеру [22, с. 15]. Серед джерел виникнення екологічної шкоди науковець виокремлює: стихійні природні процеси; правомірну діяльність природокористувача; екологічне правопорушення; техногенні аварії [22, с. 16].

З погляду В. Костицького, у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» необхідно було б зазначити приблизний перелік підприємств – джерел підвищеної екологічної небезпеки [17, с. 71-72].

Отже, завданням екологічного страхування є не лише виплата певних грошових сум, компенсацій, а й створення правових і економічних умов, які б стимулювали відповідних суб'єктів не заподіювати шкоди навколишньому природному середовищу.

Зазначимо, що на думку М.Н. Дмитрук, екологічне страхування є одним із елементів фінансового механізму охорони навколишнього природного середовища як сукупності правових норм і врегульованих ними накопичувальних і розподільних відносин, опосередкованих загальними і спеціальними методами, яким властиві еколого-правові особливості, у сфері створення, розподілу і використання фондів грошових засобів, цільовим призначенням яких є забезпечення охорони навколишнього природного середовища [4, с. 3]. Крім екологічного страхування до структури фінансового механізму охорони навколишнього природного середовища, з погляду М.Н. Дмитрук, належать: бюджетне фінансування; фонди охорони природи; власні засоби юридичних і

індивідуальних підприємців; кредитування; закордонні інвестиції; екологічні платежі [4, с. 3].

Наголосимо, що новелою екологічного законодавства у зв'язку з прийняттям та набуттям чинності Податкового кодексу України став екологічний податок [23].

Платниками податку є суб'єкти господарювання, юридичні особи, що не провадять господарську (підприємницьку) діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представництва нерезидентів, включаючи тих, які виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників, під час провадження діяльності яких на території України і в межах її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони здійснюються: викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення; скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти; розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини; утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені); тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк.

Доцільно підтримати позицію сучасних науковців, що екологічний податок є однією з правових форм реалізації принципу платності природокористування, кінцевою метою якого є, насамперед, досягнення екологічного ефекту [4, с. 9]. Доцільно підкреслити, що специфіка зазначеного податку обумовлена особливостями об'єктів оподаткування і його функціональним призначенням.

Вищезазначене дозволяє сучасним науковцям наголошувати на особливому характері екологічного податку [4, с. 10]. Оскільки у зазначеному випадку на першому місці є стимулююча і компенсаційна функції, і лише на другому – фіскальна. Акцентуємо увагу, що компенсаційна функція реалізується шляхом наступного цільового використання платежів, які потрапляють до фондів охорони навколишнього природного середовища і витрачаються виключно на заходи охорони навколишнього природного середовища. Стимулююча ж функція здійснюється через економічний зміст платежів і полягає у здійсненні економічного впливу на суб'єктів господарювання з метою зменшення їх впливу на навколишнє природне середовище.

Наголосимо, що платність природокористування є одним із головних стимулів економії ресурсів, а також забруднення навколишнього середовища. Зниження рівня забруднення є стратегічно важливим завданням будь-якої держави. У ряді країн уже укладаються спеціальні «промислові угоди» між підприємствами і рядом країн із приводу скорочення обсягу викидів діоксиду вуглероду.

Висновки. Враховуючи викладене, варто зазначити, що становлення ринкових відносин впливає на природокористування та охорону довкілля, що актуалізує проблеми їх правового регулювання. Проблеми вдосконалення законодавства, спрямованого на підвищення ефективності економічного механізму в сфері охорони довкілля, протягом останніх десятиліть залишається однією з найактуальніших в екологічному, земельному праві та законодавстві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – 27 с.
2. Бакай О.А. Правове регулювання екологічного аудиту в Україні: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Олексій Анатолійович Бакай; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2010. – 193 с.
3. Гурська Г.А. Правове регулювання екологічного аудиту в Україні / Г.А. Гурська // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 2. – С. 51-53.
4. Дмитриук М.Н. Правовое регулирование финансирования охраны окружающей среды: автореф. дис. на соиск. уч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 – аграрное, земельное, экологическое, природоресурсное право / М.Н. Дмитриук. – Мн., 2008. – 23 с.
5. Разметаев С.В. Правові питання екологічного аудиту в Україні / С.В. Разметаев // Екологічне законодавство; екологічні аспекти господарської діяльності; екологічний аудит; екологічне страхування; еколого-економічне нормування; сталий розвиток: матер. семінару. – К., 2000. – С. 38-42.
6. Романко С.М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.06 спец. – аграрне, земельне, екологічне, природоресурсне право / С.М. Романко. – К., 2008. – 19 с.
7. Офіційний вісник України. – 2004. – № 29. – 1948 с.
8. Марьин Е.В. Правовые проблемы экологического аудита в России / Е.В. Марьин // Экологическое право. – 2008. – № 1. – С. 23-24.
9. Игутин И.Г. Экологический аудит: роль, сущность и проблемы правового регулирования / И.Г. Игутин // Государство и право. – 2008. – № 4. – С. 108-112.
10. Аудит: учеб. для вузов / В.И. Подольский, Г.Б. Поляк, А.А. Савин, Л.В. Сотникова / под ред. В.И. Подольского. – М.: Аудит, ЮНИТИ, 1997. – 432 с.
11. Гурська Г.А. Інститут екологічного аудиту в країнах СНД / Г.А. Гурська // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2009. – Вип. 43. – С. 432-436.
12. Гурська Г.А. Розвиток правового регулювання екологічного аудиту в світі та в Україні / Г.А. Гурська // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2007. – Вип. 38. – С. 550-556.
13. Гурська Г.А. Поняття екологічного аудиту та його співвідношення з суміжними поняттями / Г.А. Гурська // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2008. – Вип. 41. – 469-473 с.
14. Бакай О.А. Правове регулювання екологічного аудиту в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.06 спец. – аграрне, земельне, екологічне, природоресурсне право / О.А. Бакай. – Х., 2010. – 20 с.
15. Здоровко Л.М. Правові питання регіонального екологічного контролю в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.06 спец. – аграрне, земельне, екологічне, природоресурсне право / Л.М. Здоровко. – Х., 2003. – 17 с.
16. Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 12. – 81 с.
17. Костицький В. Екологічне страхування / В. Костицький // Право України. – 1998. – № 11. – 68-73 с.
18. Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – 79 с.
19. Решетник Л. Екологічне страхування як одна з форм відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права громадян на безпечне для їх життя та здоров'я довкілля // Право України. – 2002. – № 6. – 78-81 с.
20. Серов Г.П. Об актуальных вопросах совершенствования законодательства в сфере экологического страхования / Г.П. Серов // Государство и право. – 1997. – № 12. – 50-54 с.
21. Моткин Г.А. Экономико-правовые основы страхования риска загрязнения окружающей среды / Г.А. Моткин // Государство и право. – 1994. – № 6. – 125-128 с.
22. Мисник Г.А. Экологическое страхование: понятие, функции, основные элементы / Г.А. Мисник // Экологическое право. – 15-21 с.
23. Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – т. 1. – 3248 с.

ЕФЕКТИВНІСТЬ ВПРОВАДЖЕННЯ ДОСЯГНЕНЬ НАУКИ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В ПРАКТИЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ

THE EFFECTIVENESS OF THE APPLICATION OF SCIENTIFIC ENVIRONMENTAL LAW PRACTICE IN UKRAINE

Орендарець О.О.,

*аспірант кафедри екологічного права юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті автором проаналізовано проблеми ефективності впровадження досягнень науки екологічного права України в практичну діяльність. Розкрито поняття «ефективність науки» та «ефективність наукових досліджень». Досліджено різноманітні форми взаємодії науки екологічного права та практики. Визначено систему взаємодії вітчизняної науки екологічного права та практики, а також виокремлено форми впровадження результатів еколого-правових досліджень у юридичну практику у сфері екології.

Ключові слова: ефективність еколого-правових досліджень, впровадження наукових досліджень, форми впровадження результатів еколого-правових досліджень.

В статье автором проанализированы проблемы эффективности внедрения достижений науки экологического права Украины в практическую деятельность. Раскрыты понятия «эффективность науки» и «эффективность научных исследований». Исследованы различные формы взаимодействия науки экологического права и практики. Определена система взаимодействия отечественной науки экологического права и практики, а также выделены формы внедрения результатов эколого-правовых исследований в юридическую практику в сфере экологии.

Ключевые слова: эффективность эколого-правовых исследований, внедрение научных исследований, формы внедрения результатов эколого-правовых исследований.

In the present article the author has analyzed issues relating to effective implementation of the findings of environmental law science of Ukraine in legal practice. The notion of “effectiveness of science” and “effectiveness of scientific research” has been elaborated on. The author has explored various forms of interrelation between environmental law science and legal practice. The system of interrelation between the national environmental law science and legal practice has been identified. The author has also set out the forms of implementation of the findings of environmental law research in environmental law practice.

Key words: effectiveness of environmental law research, implementation of scientific findings, forms of implementation of environmental law research.

Постановка проблеми. Одним із важливих завдань науки екологічного права в Україні є своєчасна реакція на потреби практики, зокрема щодо напрацювання пропозицій із врегулювання нових суспільних відносин у сфері екології та пов'язаних із ними економічних, соціальних та інших відносин.

Зазначимо, що дослідження актуальних питань взаємозв'язку науки екологічного права та практики, ефективності впровадження досягнень науки екологічного права в практичну діяльність у сфері екології (законотворчу, правозастосовну) висвітлювалися в працях як вітчизняних, так і зарубіжних учених, а саме: у дисертаційних та монографічних дослідженнях В.Л. Мунтяна «Правові проблеми раціонального природокористування» (1975 р.), Ю.С. Шемшученка «Охрана окружающей среды в городах» (1981 р.), «Правовые проблемы экологии» (1989 р.), В.І. Андрейцева «Теоретичні проблеми правового забезпечення ефективності екологічної експертизи» (1992 р.), Г.І. Балюк «Проблеми формування і становлення ядерного права в Україні» (2000 р.), А.П. Гетьмана «Еколого-процесуальна правова теорія: проблеми становлення і розвитку» (1995 р.), Н.Р. Малишевої «Гармонізація екологічного законодавства в Європі» (1996 р.), В.В. Костицького «Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий ме-

ханізм охорони навколишнього природного середовища» (2004 р.), Т.І. Макарової «Теоретические проблемы правового положения физических лиц в экологических отношениях» (2008 р.) та інших.

Однак комплексних досліджень щодо ефективності впровадження досягнень науки екологічного права України в практичну діяльність в реаліях сьогодення не проводилось. Саме це спонукало автора статті до дослідження цієї проблематики з урахуванням її актуальності на сучасному етапі. Адже, як зазначає професор А.П. Гетьман ризик підвищеної екологічної небезпеки зобов'язує еколого-правову науку по-новому оцінювати факти її прояву: від природної стихії до техногенних негативних впливів на довкілля і людину, що набувають юридичного значення та потребують правового регулювання відносин щодо забезпечення екологічної безпеки [1, с. 268].

Метою статті є дослідження ефективності впровадження досягнень науки екологічного права України в практичну діяльність, а також виокремлення основних форм взаємодії науки екологічного права та практики.

Виклад основного матеріалу. Предмет наукового дослідження щодо ефективності науки екологічного права та впровадження її досягнень у практику включає в себе багато складових. З метою їх розкриття вважаємо за необхідне з'ясувати низку понять.

Насамперед варто відмітити, що в процесі аналізу праць вітчизняних та зарубіжних дослідників особливу увагу приділено науковим напрацюванням, які так чи інакше розкривають поняття «ефективність».

Грунтовними є дослідження поняття «ефективності», здійснені в монографії «Эффективность правовых норм», виданій у 1980 р. колективом авторів (В.М. Кудрявцев, В.І. Никитинський, І.С. Самощенко, В.В. Глазирін). Обґрунтовуючи необхідність розуміння ефективності як співвідношення мети та результату, автори пропонують відокремлювати це поняття від інших понять: корисності, економічності, соціальної цінності [2, с. 280].

Серед дисертаційних робіт слід відзначити роботу Є.В. Шикіна «Основные условия эффективного применения права», у якій розглядаються питання ефективності дії (зокрема, застосування права), її критерії, а також питання методології дослідження цих проблем. Автор вважає, що поняття ефективності не вичерпується метою та результатом, необхідно включити ще й третій компонент – засоби досягнення результату, тобто визначення ефективності вимагає аналізу результату, мети та засобів її досягнення [3, с. 236].

Заслуговує на увагу також визначення В.О. Козлова, який у своїй дисертації «Вопросы теории эффективности правовой нормы» зазначає, що ефективністю слід вважати максимально позитивну результативність за найменш соціальних витрат [4, с. 201].

До такого ж висновку щодо визначення змісту поняття ефективності дійшла І.О. Іконичька в монографії «Проблемы эффективности в земельном праве», яка була видана в 1979 р. У зазначеній роботі автор під «ефективністю» розуміє співвідношення між фактично досягнутим результатом та тією соціальною метою, для якої була прийнята відповідна норма [5, с. 181].

Як бачимо, наведені вище позиції науковців свідчать про те, що поняття «ефективність» викликає багато дискусій як у загальнотеоретичних дослідженнях, так і в окремих галузевих напрямках досліджень. Не випадково проведення ґрунтовних досліджень змісту поняття «ефективність» в еколого-правовій сфері є надзвичайно важливим на сьогодні.

Формулюючи визначення поняття «ефективність науки», необхідно, на нашу думку, насамперед дослідити та врахувати етимологічне розуміння цього словосполучення. Так, поняття «ефективність» (англ. efficiency) зазвичай використовується в дослідженнях економічного характеру, де воно визначається як відношення корисного ефекту (результату) до витрат на його одержання [6, с. 181].

Поняття «наука» в науково-дослідній літературі визначається як особлива форма людської діяльності, яка склалася історично та має своїм результатом цілеспрямовано відібрані факти, гіпотези, теорії, закони й методи дослідження [7, с. 5]. Метою будь-якої науки є отримання нових знань і використання їх на практиці, що у свою чергу є тотожним із метою наукової діяльності. Отже, не випадково поняття «ефек-

тивність науки» розглядається як синонім поняття «ефективність наукових досліджень» та широко використовується у вітчизняній науковій, науково-правовій літературі та в нормативно-правових актах.

Зокрема, у науковій літературі поняття «ефективність наукових досліджень» являє собою характеристику сукупності отриманих наукових, економічних і соціальних результатів, зіставлення яких із витратами на їх досягнення характеризує ефективність дослідження в цілому [8, с. 217]. Підсумовуючи викладене та ґрунтуючись на основних положеннях науки екологічного права, зазначимо, що під поняттям «ефективність науки (наукових досліджень)», на нашу думку, слід розуміти співвідношення сукупності отриманих наукових результатів (монографії, дисертації, рекомендації, пропозиції, висновки, статті, матеріали конференцій тощо) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки з витратами на їх досягнення (час, інтелектуальний ресурс, фінансові витрати, соціальні умови тощо) з метою науково-правового забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів, органів судової влади, підприємств, установ, організацій, діяльність яких впливає на стан навколишнього природного середовища.

На нашу думку, ефективність наукових досліджень у будь-якій науці загалом та науці екологічного права зокрема значною мірою визначається ступенем реалізації їх результатів, тобто впровадженням.

Впровадження – це передача замовнику наукової продукції (монографії, дисертації, інструкції, методики, рекомендації, пропозиції, тощо) у зручній для реалізації формі для забезпечення позитивного ефекту [9, с. 215].

Відомо, що впровадження завершених наукових досліджень полягає в передачі наукових результатів у практичне використання. На підтвердження зазначеного нагадаємо, що метою Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 р. є врегулювання відносин, пов'язаних із науковою діяльністю, та створення умов для підвищення ефективності наукових досліджень і використання їх результатів для забезпечення розвитку всіх сфер суспільного життя (ст. 2) [10].

Таким чином, слід погодитись із В.М. Карташовим, на думку якого взаємодія юридичної науки та практики зводиться до того, що теоретичні дослідження покликані задовольняти потреби практики, базуватися на її матеріалах, а практика, відповідно, повинна спиратися на науково обґрунтовані рекомендації та висновки. Зміцнення цих зв'язків є важливою закономірністю ефективного соціального (державного) управління та розвитку правової системи суспільства [11, с. 74].

Розвиток науки екологічного права та практична діяльність у галузі раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки являють собою взаємопов'язані процеси. З одно-

го боку, потреби практичної діяльності формують предмет еколого-правового наукового дослідження, а з іншого – зазначена наука визначає, допомагає та спонукає розвиток практики.

Відомо, що існують різноманітні форми взаємодії науки екологічного права та практики. Функціонування юридичної практики у сфері екології, на нашу думку, неможливо без наявності актуальних розробок та досягнень науки екологічного права, оскільки будь-яка юридична практика, у тому числі й еколого-правова, ґрунтується на теоретичних знаннях. Адже юридична практика у сфері екології реалізує, застосовує ці науково-теоретичні знання сьогодні, «підганяючи» їх під вимоги і потреби сучасного суспільства. Отже, взаємозв'язок науки екологічного права та юридичної практики у сфері екології очевидний, їх взаємодія важлива задля якісного регулювання суспільних відносин у галузі раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в конкретних життєвих умовах.

У зв'язку з викладеним особливої уваги, на нашу думку, заслуговує концептуальний науково-теоретичний підхід, відповідно до якого сучасна еколого-правова наука зобов'язана дати відповідь на запитання, яким має бути правовий механізм регулювання та реалізації екологічних відносин в якісно нових умовах [12, с. 21].

На нашу думку, розкриття впливу науки екологічного права на практичну сферу сприятиме ефективному застосуванню її здобутків у регулюванні суспільних відносин у сфері раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Система взаємодії вітчизняної науки екологічного права та практики включає в себе різні форми впровадження результатів еколого-правових досліджень у юридичну практику у сфері екології. Вважаємо, що до цих форм сьогодні можна віднести такі:

1. Вплив результатів еколого-правових досліджень на розвиток екологічного законодавства
2. Включення результатів наукових досліджень у науково-практичні коментарі, словники, монографії, навчальні посібники, підручники тощо.
3. Співпраця представників еколого-правової науки, підприємств, установ, організацій та органів державної влади в реалізації науково-теоретичних розробок, нових напрямів еколого-правових досліджень та їх практичної значущості у вигляді оприлюднення та обговорення результатів таких досліджень шляхом проведення науково-практичних конференцій, круглих столів, симпозіумів, відкритих лекцій тощо.
4. Виконання еколого-правових досліджень відповідно до державних бюджетних науково-дослідних тем та за замовленням недержавних організацій за господарськими договорами.
5. Еколого-правове виховання людини.

Насамперед звернемо увагу на важливість впливу результатів еколого-правових досліджень на законотворчий процес, оскільки проблеми законодав-

чої діяльності, у тому числі шляхи її поліпшення, завжди були в центрі уваги еколого-правової науки.

Слід відмітити, що на сьогодні вітчизняне екологічне законодавство розвивається доволі хаотично, є значною мірою невпорядкованим, суперечливим, складним та іноді непридатним для реалізації. Унаслідок цього суттєво знижується або подекуди навіть гальмується ефективність регулювання суспільних відносин у сфері екології. Це спонукає проаналізувати процес впливу досягнень еколого-правової науки на законотворчість.

Як відомо, розробці та прийняттю будь-якого нормативно-правового акта, у тому числі у сфері екології, передують поява нових суспільних відносин та еволюція вже існуючих. Поява комплексу нових суспільних відносин у сфері екології потребує свого врегулювання, яке насамперед має базуватися на еколого-правових науково-теоретичних засадах та досягається завдяки встановленню спеціальних правил суспільної поведінки, тобто соціальних норм, де провідна роль належить правовим нормам. Отже, слід, на нашу думку, погодитись з О.Г. Мурашиним, який зазначає, що починати досліджувати законотворчий процес необхідно з виявлення потреби в правовому регулюванні, вивчення чинників, які його спрямовують, оскільки ефективність закону значною мірою залежить від своєчасності його прийняття, актуальності, тобто від проведення попередньої наукової, аналітичної роботи [13, с. 174–180].

У своїй доповіді «Розвиток науки екологічного права: пристосування до нових суспільно-правових реалій чи активна позиція» професор Н.Р. Малишева зазначає, що шлях розвитку науки передбачає існування механізмів, які встановлюють зв'язки між наукою та практикою вже на стадії ініціювання правотворчих кроків: наука бере безпосередню участь у їх формуванні, а наукові висновки та рекомендації належним чином враховуються в правотворчому процесі [14, с. 107].

Наведені положення дають можливість використовувати результати наукових досліджень під час розробки нормативно-правових актів у сфері екології, зокрема, у процесі роботи спільних робочих груп (учених-екологів, правників та представників державних органів, підприємств, установ, організацій).

Наприклад, завдяки наполегливій роботі багатьох представників науки екологічного права в Україні, а особливо робочій групі під керівництвом академіка Ю.С. Шемшученка (у складі професорів В.І. Андрейцева, Н.Р. Малишевої, В.В. Костицького та інших), 25 червня 1991 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». Саме він відіграв важливу роль для подальшого розвитку не тільки науки екологічного права, а й екологічного законодавства незалежної України.

Ґрунтуючись на нормах Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а також на нових сформульованих пропозиціях та ідеях фундаторів науки екологічного права, учені активно продовжують сьогодні наукові розробки в за-

конотворчій сфері. Зокрема, школа екологічного права Інституту держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України (далі – НАН України), очолювана відомим ученим у сфері екологічного права, академіком НАН України, Національної академії правових наук України (далі – НАПрН) Ю.С. Шемшученком, вносить значний вклад у розвиток сучасного екологічного законодавства України. Представники науки екологічного права зазначеного інституту, зокрема академік НАПрН України В.І. Семчик, академік НАПрН України Н.Р. Малишева, член-кореспондент НАПрН України П.Ф. Кулинич, член-кореспондент НАПрН України В.В. Костицький та інші, брали участь у підготовці багатьох законів у сфері регулювання екологічних відносин. Серед таких законів назвемо передусім кодифіковані закони: Земельний кодекс України, Лісовий кодекс України, Водний кодекс України, Кодекс України про надра, Кодекс цивільного захисту України, серед некодифікованих – закони України «Про екологічну мережу», «Про екологічний аудит», «Про тваринний світ», «Про охорону атмосферного повітря» та інші.

У підготовці проектів зазначених кодифікованих і некодифікованих законів брали участь представники екологічного права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка (зокрема, професор Н.І. Титова, С.М. Кравченко), представники школи екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка (зокрема, академік НАПрН України В.І. Андрейцев, сферою науково-творчих уподобань якого є проблеми правового регулювання здійснення екологічної експертизи, забезпечення екологічної безпеки та проблеми формування й становлення права екологічної безпеки) тощо.

Вагомий внесок у розвиток екологічного законодавства України належить колективу вчених юридичного факультету Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків), а саме: академік НАПрН України А.П. Гетьман, члена-кореспондента НАПрН України А.М. Ставівка, члена-кореспондента НАПрН України М.В. Шульга, професора В.Ф. Уркевич, А.К. Соколова та інші.

Значну роль у становленні та розвитку екологічного законодавства відіграли представники науки екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка під керівництвом академіка НАПрН України В.І. Андрейцева, який був ініціатором та автором підготовки проектів законів України «Про екологічну експертизу», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» та низки інших законів. Представником цієї ж освітньо-наукової еколого-правової школи є член-кореспондент НАПрН України Г.І. Балюк, сферою наукових пошуків якої, крім еколого-правових проблем, є проблеми забезпечення ядерної та радіаційної безпеки як складових екологічної безпеки. Г.І. Балюк у складі наукових колективів та представників юридичної практики брала участь у підготовці таких законів України: «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про поводження з

радіоактивними відходами», «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансового забезпечення» тощо.

Яскравим представником школи екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, роботи якого спрямовані на удосконалення регулювання екологічних суспільних відносин, є професор М.В. Краснова, яка брала безпосередню участь у розробці проектів законів України «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку», «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються охорони довкілля», «Про екологічне страхування» тощо.

Не можна не відзначити вагомий внесок у розвиток науки екологічного права, зокрема її складової – науки земельного права, члена-кореспондента НАПрН України В.В. Носіка, який у своїх роботах обґрунтував необхідність прийняття низки законів, а також брав безпосередню участь у прийнятті законів України «Про ринок земель», «Про державний земельний кадастр», «Про селянське (фермерське) господарство» та багатьох інших.

Слід також відмітити, що еколого-правова наука сприяє розвитку екологічного законодавства шляхом надання науково-теоретичних пропозицій, рекомендацій та висновків щодо ефективності застосування еколого-правових норм та доцільності прийняття змін до чинних законів підзаконних нормативно-правових актів у сфері екології. Зокрема, у 2014 р. колектив учених-екологів Інституту держави і права імені В.М. Корецького, Національної академії правових наук України, юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка та Харківського юридичного університету імені Ярослава Мудрого обґрунтував пропозиції щодо необхідності підвищення ефективності наукового, інформаційного та фінансового забезпечення проведення систематизації екологічного законодавства України шляхом формування спеціально діючої системи моніторингу ефективності екологічного законодавства із залученням до її функціонування академічних та інших наукових установ, відповідних правоохоронних та інших державних органів, неурядових аналітичних центрів. Рекомендації, одержані за результатами функціонування цієї системи, мають оперативно опрацьовуватись і реалізуватись шляхом розроблення науково обґрунтованих рекомендацій. Зазначене ще раз підкреслює важливість ефективної взаємодії науки екологічного права та практики.

Розвиток та удосконалення екологічного законодавства України не можливі без наукової обґрунтованості правотворчих рішень, теоретичного осмислення нових підходів до правових актів. Відомо, наприклад, що якість правової норми служить досягненню цілей регулювання – визначення людської поведінки. Ця якість забезпечується правильною науково-правовою побудовою норми поведінки в тексті нормативно-правового акта. Підготовча робота

з розробки нормативно-правового акта є складною та відповідальною діяльністю, де застосовуються як напрацювання вчених екологів-правників, так і практичні навички. Отже, на нашу думку, підвищення ролі еколо-правової науки в правотворчості – необхідна умова підвищення якості та ефективності нормативно-правових актів у сфері екології, які приймаються в Україні.

Не менш важливою формою впровадження результатів еколо-правових досліджень у юридичну практику у сфері екології є їх включення в науково-практичні коментарі, монографії, навчальні посібники, словники, підручники тощо. Серед таких видань слід відмітити ті, які розраховані не лише на науковців, викладачів та студентів юридичних вузів, а й на працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, які здійснюють діяльність, що може негативно впливати на стан навколишнього природного середовища. Зокрема, ідеться про видання, над підготовкою яких працювали вчені-представники різних еколо-правових шкіл, а також практики у сфері екології. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України (2009 р.); Науково-практичний коментар Закону України «Про тваринний світ» (2010 р.); Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону атмосферного повітря» (2011 р.); Науково-практичний коментар кодексу України про надра (2012 р.) та інші.

Серед учених, які сьогодні продовжують вносити вагомий внесок як у розвиток науки екологічного права в Україні, так і в юридичну практику у сфері екології, були й залишаються професор В.Л. Мунтян, який є автором таких робіт, як «Правові проблеми раціонального природокористування (1973 р.)», «Правова охорона природи» (1982 р.); академік НАН України, НАПрН України Ю.С. Шемшученко (підручник «Екологічне право України. Академічний курс» (2005 р.), який вийшов під редакцією Ю.С. Шемшученка та за його участю як співавтор); академік НАПрН України В.І. Андрейцев («Наукові та науково-правничі школи: стан та проблеми правового регулювання» (2009 р.), «Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики» (2011 р.)), «Новітні доктрини екологічного права України: ретроспективний аналіз та погляд у майбутнє» (2010 р.)), академік НАПрН України А.П. Гетьман (монографії «Процесуальні норми і відношення в екологічному праві» (1996 р.), «Екологічне право України. Академічний курс» (2008 р.), «Правова система України: історія, стан та перспективи» (у співавторстві, 2008 р.), «Правове регулювання екологічних аграрних та земельних відносин в Україні» (2012 р.)), член-кореспондент НАПрН України В.В. Костицький («Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища (2004 р.)), академік НАПрН України Н.Р. Малишева «Гармонізація екологічного законодавства в Європі» (1996 р.), «Нариси з історії космічного права»

(2013 р.); член-кореспондент НАПрН України М.В. Шульга «Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення» (2012 р.), навчально-методичний посібник для практичних занять та самостійної роботи з навчальної дисципліни «Земельне право України» (2012 р.); член-кореспондент НАПрН України Г.І. Балок «Ядерне право України: стан та перспективи розвитку. Правові аспекти радіоекології» (1996 р.); «Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної безпеки в Україні» (1997 р.); навчальні посібники «Правове забезпечення радіаційної безпеки в Україні» (2010 р.), «Цивільно-правова відповідальність за ядерну шкоду» (2012 р.)), член-кореспондент НАПрН України В.В. Носік (монографія «Право власності на землю Українського народу» (2006 р.)), академік НАПрН України А.Г. Бобкова (монографія «Правове забезпечення рекреаційної діяльності» (2001 р.)), професор А.М. Мірошниченко (монографія «Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні» (2012 р.)), професор М.В. Краснова (монографія «Компенсація шкоди за екологічним законодавством України» (2010 р.), навчальний посібник «Договори в екологічному праві» (2012 р.)); професор І.І. Каракаш «Правовое регулирование аграрно-земельных и природоресурсово-экологических отношений» (2007 р.); професор А.К. Соколова (монографія «Теоретичні засади становлення і розвитку флористичного права в Україні» (2013 р.)) та інші.

Третьою формою впровадження результатів еколо-правових досліджень у юридичну практику у сфері екології є, на нашу думку, співпраця представників еколо-правової науки, підприємств, установ, організацій та органів державної влади в реалізації науково-теоретичних розробок, нових напрямів еколо-правових досліджень та їх практичної значущості у вигляді оприлюднення та обговорення результатів таких досліджень шляхом проведення науково-практичних конференцій, круглих столів, симпозіумів, відкритих лекцій тощо.

Так, на сьогодні надзвичайно корисне та важливе організаційно-навчальне, науково-практичне, методичне значення мають рекомендації, прийняті за результатами проведення науково-практичних конференцій, круглих столів, симпозіумів, тощо. Зокрема, були проведені круглі столи на такі теми: «Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права» (19 жовтня 2012 р., Київ), «Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України» (9 листопада 2012 р., м. Харків.), «Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права» (24 травня 2013 р., м. Харків); «Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права» (6 грудня 2013 року, м. Харків); Міжнародні науково-практичні конференції «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин» (17–18 травня 2013 р., м. Хмельницький); «Правові проблеми публічно-приватного партнерства у сфері аграрних, земельних, екологічних та

космічних відносин» (22 листопада 2013 р., Київ) тощо.

У процесі проведення зазначених наукових заходів були здійснені важливі практичні та наукові кроки щодо впровадження результатів еколого-правових досліджень у юридичну практику, а саме: взаємний обмін інформацією, думками, спостереженнями та досвідом між підприємствами, установами, організаціями, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними та судовими органами та вченими у сфері правового регулювання суспільних відносин щодо раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Зокрема, піднімалися питання щодо проблем систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України, проблем правового забезпечення екологічної безпеки в енергетиці України, впливу правової реформи в Україні на оптимізацію інституційно-функціональної системи управління в галузі екології, проблеми юридичної відповідальності у сфері екології, проблеми удосконалення законодавства щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством, проблеми правового регулювання екологічного стимулювання, проблеми правового регулювання інвестування в навколишнє природне середовище та інші.

Вважаємо, що необхідно також започаткувати періодичне проведення еколого-правових семінарів, відкриття рубрик у періодичних наукових виданнях для публічного, фахового обговорення еколого-правових проблем та визначення шляхів їх подолання.

Четвертою формою впровадження результатів еколого-правових досліджень у юридичну практику у сфері екології є виконання еколого-правових досліджень відповідно до державних бюджетних науково-дослідних тем та за замовленням державних органів влади, а також недержавних організацій за господарськими договорами тощо

У свою чергу, вчені готують наукові висновки, пропозиції, рекомендації та експертизи нормативно-правових актів як для центральних органів виконавчої влади, так і для органів місцевого самоврядування, правоохоронних та судових органів стосовно розроблення наукової еколого-правової політики, вивчення та узагальнення механізмів реалізації законодавчих актів та підготовки практичних рекомендацій щодо удосконалення їх діяльності. Наприклад, на юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка наукові дослідження у сфері екології виконувалися за науковими темами «Формування механізму реалізації і захисту прав та свобод громадян в Україні», «Механізм адаптації законодавства у сфері права громадян України до законодавства Європейського Союзу». На сьогодні дисертаційні дослідження виконуються відповідно до державної бюджетної науково-дослідної роботи за темою «Доктрина права в правовій системі України: теоретичний і практичний аспекти» (номер теми 11 БФ042-01, номер державної рес-

страції 01016U006631). Натомість у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого еколого-правові дослідження відповідають цільовій комплексній програмі «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної безпеки», яка розроблялася кафедрою екологічного права. Важливо відмітити, що теми еколого-правових досліджень Львівського національного університету імені Івана Франка є складовою частиною наукового плану роботи кафедри трудового, аграрного та екологічного права в межах держбюджетної теми «Проблеми систематизації трудового, земельного та екологічного законодавства».

Еколого-правові дослідження в Інституті держави і права імені В.М. Корецького НАН України, виконані раніше, досліджуються сьогодні відповідно до планових тем відділу аграрного, земельного та екологічного права Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, а саме: «Проблеми реалізації екологічного і космічного права» (2006–2007 рр.) «Проблеми систематизації екологічного законодавства України» (2005–2006 рр.), «Проблеми вдосконалення природоресурсного законодавства» (2007–2008 рр.).

Основними завданнями робіт, які виконуються в межах наведених науково-дослідних тем, є дослідження та аналіз правових засад регулювання суспільних відносин щодо раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Основною метою еколого-правових досліджень у межах кожної науково-дослідної теми є виявлення прогалин та неузгодженостей із подальшою розробкою рекомендацій щодо усунення виявлених недоліків в еколого-правовому регулюванні.

П'ятою формою впровадження результатів еколого-правових досліджень у юридичну практику у сфері екології, на нашу думку, є еколого-правове виховання людини. Відомо, що найбільш активно життєві погляди, позиції та відчуття відповідальності формуються в людини, як правило, у період отримання вищої освіти [15, с. 32–37]. Від того, яке розуміння навколишнього природного середовища та відношення до нього формується в цей період у людини, багато в чому залежить її майбутня поведінка в еколого-правовій сфері.

Поняття «еколого-правове виховання» є певною мірою новим у науці екологічного права. Серед науковців ще не склалося його загальноприйнятого визначення. Таким чином, доречно навести визначення, згідно з яким еколого-правове виховання – це інформаційний вплив учених-викладачів еколого-правової науки на особу, яка навчається, з метою формування не лише наукових знань, а й певних переконань, моральних принципів, що визначають її життєву позицію та поведінку в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, а також високий рівень її еколого-правової

культури, мислення, знань та культури еколого-правової поведінки, яка характеризується ступенем перетворення екологічних знань, мислення, культури поведінки у щоденну норму вчинків [16, с. 220].

Поширення вченими-викладачами, які є представниками еколого-правової науки еколого-правових знань, вироблення позитивного відношення до еколого-правових вимог, а також на підставі цього формування позитивних еколого-правових переконань у молодого покоління, на нашу думку, – єдиний правильний шлях до ефективного еколого-правового виховання людини.

Розглянувши форми впровадження результатів еколого-правових досліджень у юридичну практику у сфері екології, спробуємо проаналізувати форми впливу практики на науки екологічного права. На нашу думку, можна виділити такі основні форми цього впливу.

По-перше, юридична практика у сфері екології визначає цілі, основні завдання, форми еколого-правових досліджень, впливає на вибір важливих й актуальних напрямів наукового пошуку в зазначеній сфері правового регулювання екологічних відносин.

Очевидним є також те, що в процесі практичної діяльності у сфері екології зазвичай виявляються прогалини та протиріччя в екологічному законодавстві, помилки в його реалізації.

По-друге, організаційно-практична діяльність і накопичений правовий досвід складають емпіричну базу для науки. Фактичні документи з практичної сфери підприємств, установ, організацій, діяльність яких може негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, органів державної влади у сфері екології, органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів та органів судової влади, утворюють важливу основу для розробки еколого-правових понять, напрацювання теоретичних конструкцій, формулювання наукових рекомендацій та пропозицій для майбутніх еколого-правових досліджень, які диктує час.

По-третє, юридична практика як відносно самостійний різновид соціально-історичної практики виступає одним із найважливіших критеріїв істинності, цінності та ефективності наукових досліджень. Дійсно, життєвість тих чи інших рекомендацій та висновків, які є в еколого-правових дослідженнях, їх достовірність чи хибність, корисність або шкідливість перевіряються на практиці. Саме в процесі практичної діяльності можемо встановити не тільки якість еколого-правових досліджень, а й надійність тих засобів, прийомів і методів, за допомогою яких вони здійснюються.

Зрозуміло, що не можна абсолютизувати практичну діяльність, адже вона не може достатньо повно підтвердити або спростувати відповідні теоретичні положення й висновки еколого-правової науки, оскільки будь-яка практика постійно змінюється та розвивається, являючи собою внутрішньо суперечливий процес, обумовлений природними, соціальними та нормативними чинниками сучасності.

Юридична практика надає еколого-правовій науці динамізму, спонукає її до постійного вдосконалення, вимагає ґрунтовної інтерпретації процесів сучасного життя та визначення перспектив розвитку правової системи суспільства. Враховуючи викладене вище, слід констатувати, що наука екологічного права та практика постійно взаємодіють, впливаючи одна на одну. Не слід, однак, переоцінювати аспект взаємодії практики та науки екологічного права. Вибір деяких правових проблем для наукового дослідження може бути й не пов'язаний безпосередньо з конкретною практикою, окремими її етапами та стадіями. Він може спиратися також на раніше проведені дослідження.

Однак доводиться констатувати, що сучасна наука екологічного права неповністю затребувана практикою. Наприклад, законодавець часто не дослухається до рекомендацій науковців, не використовує належним чином результати еколого-правових досліджень, не завжди впроваджує в законотворчу практику науково-теоретичні прийоми.

Щодо форм наукового впливу на суспільні процеси зауважимо, що вони не є надто різноманітними. Найважливіший прояв такого впливу – це опублікування наукових праць, але, зважаючи на малий їх тираж і незначний інтерес тих, хто міг би ними скористатися для користі справи, ця форма не набула належного значення.

На конференціях, круглих столах, семінарах, симпозіумах, які не завжди відвідують працівники законодавчих, виконавчих органів державної влади (якщо тільки вони не прагнуть здобути наукові звання), учені, як правило, ведуть регулярні переконливі дискусії один з одним, що завершуються рекомендаціями, які надсилаються до зацікавлених органів. Доля таких рекомендацій надалі часто невідома.

Висновки. За результатами проведеного дослідження виокремлено п'ять форм впровадження результатів еколого-правових досліджень у юридичну практику у сфері екології: вплив результатів еколого-правових досліджень на розвиток екологічного законодавства; включення результатів наукових досліджень у науково-практичні коментарі, словники, монографії, навчальні посібники, підручники тощо; співпраця представників еколого-правової науки, підприємств, установ, організацій та органів державної влади в реалізації науково-теоретичних розробок, нових напрямів еколого-правових досліджень та їх практичної значущості у вигляді оприлюднення та обговорення результатів таких досліджень шляхом проведення науково-практичних конференцій, круглих столів, симпозіумів, відкритих лекцій тощо; виконання еколого-правових досліджень відповідно до державних бюджетних науково-дослідних тем та за замовленням органів державної влади, органів місцевого самоврядування та недержавних організацій за господарськими договорами тощо; еколого-правове виховання людини. Кожна з вказаних форм є актуальною сьогодні та важливою для ефективної взаємодії науки екологічного права та практики у сфері екології.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гетьман А.П. Термінологія екологічного законодавства: методологічні засади та перспективи, уніфікація / А.П. Гетьман // Правова система України: історія, стан та перспективи. – Т. 4. – Х.: Право, 2008. – 480 с.
2. Эффективность правовых норм / В.В. Глазырин, В.Н. Кудрявцев, В.И. Никитинский, И.С. Самощенко. – М.: Юрид. лит., 1980. – 280 с.
3. Шикин Е.П. Основные условия эффективного применения права / Е.П. Шикин : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. – М., 1971. – 236 с.
4. Козлов В.А. Вопросы теории эффективности правовой нормы / В.А. Козлов : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. – Л., 1972. – 201 с.
5. Иконицкая И.А. Проблемы эффективности в земельном праве / И.А. Иконицкая. – М.: Наука, 1979. – 181 с.
6. Мала гірнича енциклопедія : в 3-х т. / за ред. В.С. Білецького. – Донецьк : Донбас, 2004– . – Т. 1. – 2004. – 640 с.
7. Основи методології та організації наукових досліджень : [навч. посіб. для студентів, аспірантів, курсантів] / за ред. А.Є. Конверського. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 352 с.
8. Основи науково-дослідної роботи : [навч. посіб.] / Ю.І. Палеха, Н.О. Леміш. – К.: Видавництво «Ліра-К», 2013. – 336 с.
9. Основи науково-дослідної роботи : навч. посіб. / Ю.І. Палеха, Н.О. Леміш. – К.: Видавництво «Ліра-К», 2013. – 336 с.
10. Про основи державної політики у сфері науки і науко-технічної діяльності // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 12. – Ст. 165.
11. Карташов В.Н. Юридическая практика / В.Н. Карташов // Общая теория права : [курс лекций] / под общ. Ред. В.К. Бабаева. – Нижний Новгород, 1993. – С. 74.
12. Балюк Г.І. Еколого-правова наука України: чи змінилися її завдання в сучасних умовах? / Г.І. Балюк // Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права : збірник матеріалів круглого столу (24 травня 2013 року) / за ред. М.В. Шульги, Д.В. Саннікова. – Х. Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»; Національна академія правових наук України: 2013. – 157 с.
13. Мурашин О. Стан та перспективи розвитку законодавчої діяльності України / О. Мурашин // Слово Національної школи суддів України. – 2013. – № 1. – С. 174–180.
14. Малишева Н.Р. Розвиток науки екологічного права: пристосування до нових суспільно-правових реалій чи активна позиція / Н.Р. Малишева // Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права : збірник наукових праць Круглого столу (19 жовтня 2012 року) / за ред. Г.І. Балюк, М.В. Краснової, А.М. Мірошніченка, В.В. Носіка. – 2012. – С. 107. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.univ.kiev.ua/science.html>.
15. Курняк Л.Д. Екологічна культура: поняття і реальність / Л.Д. Курняк // Вища освіта України. – 2006. – № 3. – С. 32–37.
16. Щепеткіна І.В. Еколого-правове виховання студентів в освітньому процесі вузу : дис. ... канд. пед. наук : спец. 13.00.01 / І.В. Щепеткіна. – Екатеринбург, 2012. – 220 с.

ОКРЕМІ МЕТОДИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ВОДНИХ ОБ'ЄКТІВ

THE CERTAIN METHODS OF STATE CONTROL OF USE AND PROTECTION OF WATER BODIES

Чумаченко І.С.,

кандидат юридичних наук, доцент

кафедри аграрного, земельного та екологічного права

Національного університету «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена дослідженню окремих прийомів і способів, які застосовуються для здійснення державного водного контролю. Методи, які використовують органи водного контролю за використанням та охороною водних об'єктів у своїй практичній діяльності, різноманітні. Вони можуть змінюватися в залежності від конкретних завдань і повноважень контролюючих органів, методів усунення виявлених порушень, засобів впливу на порушників і так далі.

Ключові слова: державний водний контроль, методи державного контролю за використанням та охороною водних об'єктів, моніторинг вод, дозвіл на водокористування, адміністративна відповідальність, інспекторські перевірки.

Статья посвящена исследованию отдельных приёмов и способов, которые применяются для осуществления государственного водного контроля. Методы, которые используют органы водного контроля за использованием и охраной водных объектов в своей практической деятельности, разнообразны. Они могут изменяться в зависимости от конкретных заданий и полномочий контролирующих органов, методов устранения выявленных нарушений, способов воздействия на нарушителей и так далее.

Ключевые слова: государственный водный контроль, методы государственного контроля за использованием и охраной водных объектов, мониторинг вод, разрешение на водопользование, административная ответственность, инспекторские проверки.

Article is devoted to investigation of individual techniques and methods that are used for public water control. Methods that use authorities of water monitoring the use and protection of water bodies in their practice are diverse. They may vary depending on the specific tasks and powers of regulatory bodies, the methods to eliminate violations, ways of influence on violators, etc.

Key words: state water control, methods of state control over the use and protection of water bodies, water monitoring, water use permit, administrative responsibility, inspections.

Постановка проблеми. Водні ресурси забезпечують усі сфери життя і господарської діяльності людини. Відповідно до Конституції України водні ресурси визнано об'єктами права власності українського народу. Одним з основних інструментів реалізації національної екологічної політики у сфері раціонального водокористування є державний екологічний контроль, на ефективність якого впливають способи (методи) здійснення уповноваженими законодавством суб'єктами своїх контрольних повноважень.

Стан дослідження. Проблемам екологічного контролю було присвячено наукові праці таких учених, як Г.І. Балюк, М.М. Бринчук, В.М. Гарашук, А.П. Гетьман, О.К. Голіченков, М.В. Краснова, Н.Р. Малишева, В.В. Петров, Є.В. Шоріна, Ю.С. Шемшученко та інші. Як правило, у більшості наукових робіт ретельно розглянуто окремі інститути екологічного контролю. Проте комплексного дослідження методів здійснення саме контролю у сфері використання та охорони водних об'єктів проведено не було. На жаль, таке дослідження не можливо провести в рамках цієї статті. Тому метою публікації є висвітлення тільки окремих способів, які застосовуються під час реалізації контрольної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Під методом контролю зазвичай розуміють прийоми або способи здійснення контрольної компетенції, інакше кажу-

чи, метод контролю означає те, як або яким чином будуть виконані завдання та функції, покладені на контрольний орган. Ефективне державне управління та контроль за якістю навколишнього природного середовища, у тому числі водних об'єктів, неможливо без наявності відповідної інформації про його стан. Ця інформація збирається та аналізується за допомогою державної системи моніторингу навколишнього природного середовища.

Державний моніторинг вод є складовою державної системи моніторингу навколишнього природного середовища і здійснюється в порядку, що визначається Водним кодексом України (далі – ВК України) (ст. 21) [1], Положенням про державну систему моніторингу довкілля, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 року [2] та Порядком здійснення державного моніторингу вод, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 року [3].

Державний моніторинг вод здійснюється з метою забезпечення збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про стан вод, прогнозування його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень у галузі використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів.

Суб'єкти державного моніторингу вод проводять спостереження за програмами моніторингу вод і

подають Мінприроди України інформацію: на національному рівні – відповідно до порядку й періодичності, визначених у Постанові Ради Міністрів УРСР від 28 квітня 1990 року № 100 «Про порядок і періодичність обнародування відомостей про екологічну, у тому числі радіаційну, обстановку та стан захворюваності населення» [4]; на регіональному рівні – у такому порядку: дані спостережень поверхневих вод за фізичними та хімічними показниками – щомісячно; узагальнені дані, індекси і комплексні показники для поверхневих, підземних та морських вод за минулий рік – до 15 березня наступного року. Органи Мінприроди України щомісячно здійснюють аналіз інформації, що надійшла, оцінюють стан водних об'єктів на підвідомчій їм території та готують рішення про вжиття необхідних заходів до поліпшення цього стану.

Контрольна діяльність втілюється в проведенні інспекторських перевірок суб'єктів господарської діяльності, стану об'єктів довкілля з метою отримання інформації та прийняття на її основі управлінських рішень.

Порядок проведення інспекторських перевірок розроблений відповідно до Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» [5], ВК України, Земельного кодексу України (далі – ЗК України), Наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10 вересня 2008 року «Про затвердження Порядку організації та проведення перевірок суб'єктів господарювання щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства» [6], Положення про Міністерство екології та природних ресурсів [7], Положення про державну екологічну інспекцію України [8], Положення про морські екологічні інспекції та іншими законодавчими та нормативними актами.

Метою інспекторських перевірок є визначення екологічного стану об'єкта, ступеня і характеру його впливу на навколишнє природне середовище, а також на стан окремих об'єктів природи; дотримання ним вимог законодавства, норм і правил у галузі охорони природи для своєчасного запровадження (у межах прав, наданих інспектору законом) заходів, спрямованих на усунення виявлених порушень та попередження негативного впливу об'єктів на довкілля.

Інспекторські перевірки здійснюються за планом на основі календарного графіка перевірок, який є складовою річного (піврічного, квартального) плану робіт інспекційних підрозділів. Частота цих перевірок планується залежно від екологічної обстановки в районі, розташування об'єкта, а також ступеня й характеру його впливу на навколишнє середовище.

За обсягом висвітлюваних питань перевірки поділяють на повні, тобто перевірки, під час яких з'ясовують усі питання природоохоронної діяльності об'єктів; цільові, за яких з'ясовуються тільки окремі напрями природоохоронної діяльності об'єктів (стан виконання заходів з охорони довкілля, приписів контролюючих органів, стан експлуатації очисного обладнання, стан обліку викидів і скидів забруднюю-

чих речовин у довкілля, розміщення відходів тощо); оперативні (спеціальні), які з'ясовують тільки ті питання, що стосуються отриманих від керівництва, інспекції або вищих органів завдань, перевірки аварійних ситуацій, сигналів і скарг населення [9, с. 250].

Крім вказаних, можуть проводитись комплексні перевірки природоохоронної діяльності об'єктів із залученням спеціалістів інших міністерств і відомств тощо. У процесі інспекторської перевірки за дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища здійснюється оцінка впливу кожного об'єкта, який підлягає перевірці, у тому числі й на стан поверхневих і підземних вод [9, с. 253].

Таким чином, інспекторська перевірка використання та охорони водних об'єктів – це процедура, яка здійснюється уповноваженими на це органами екологічного контролювання та полягає в перевірці дотримання встановлених природоохоронним законодавством вимог до діяльності господарюючого суб'єкта. Посадові особи органів державного контролю за використанням та охороною водних об'єктів складають протоколи про порушення водного законодавства і направляють у відповідні органи матеріали для притягнення винних осіб до відповідальності та відшкодування шкоди, заподіяної ними в результаті порушення водного законодавства.

Найбільш широке застосування в галузі правопорушення використовують й охорони вод має адміністративна відповідальність. Підставою для притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за водні правопорушення є насамперед норми Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [10]. Слід зазначити, що в Україні до адміністративної відповідальності залучаються тільки громадяни й посадові особи. Однак відомо, що основними забруднювачами водних об'єктів є насамперед підприємства як юридичні особи.

Відповідно до ст. 48 Кодексу адміністративного судочинства України [11] встановлено, що здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність) визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими й службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами).

Відповідно до ст. 22 Закону України «Про виключну (морську) економічну зону України» від 16 травня 1995 року [12] за незаконну промислову діяльність (у межах виключної (морської) економічної зони України) на юридичних осіб накладається штраф або конфіскуються засоби чи знаряддя, із застосуванням яких вчинено правопорушення.

Отже, незважаючи на те, що стосовно юридичних осіб термін «адміністративна відповідальність» не вживається, проте є підстави стверджувати, що мова йде про адміністративну відповідальність [13, с. 346]. Результатом застосування адміністра-

тивної відповідальності є накладання на винних осіб адміністративних стягнень. У разі вчинення водного проступку відповідно до ст. ст. 59, 591, 60, 61 КУпАП на посадових осіб накладається штраф.

Водночас водним законодавством України передбачені й інші адміністративні санкції. Законом України «Про виключну (морську) економічну зону України» [12], крім штрафу, застосовується також конфіскація предмета, який став знаряддям скоєння або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення за вчинення незаконної промислової діяльності (ст. 22), незаконної експлуатації природних ресурсів (ст. 24), забруднення морського середовища (ст. 26).

Оскільки накладення адміністративного стягнення за екологічні правопорушення, у тому числі водні, здійснюють низка органів, з метою нормативно-правового закріплення чіткого механізму оформлення цими органами матеріалів про адміністративні правопорушення відповідно до покладених на них повноважень, встановлення єдиних вимог до порядку оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення щодо додержання вимог водного законодавства було прийнято наказ Мінприроди України від 5 липня 2004 року № 264 «Про затвердження інструкції з оформлення органами Міністерства охорони навколишнього природного середовища України матеріалів про адміністративні правопорушення» [14], наказ Міністерства аграрної політики України від 9 квітня 2003 року. № 101 «Про затвердження Інструкції з оформлення органами рибохорони матеріалів про адміністративні правопорушення» [15].

Для виникнення права спеціального водокористування необхідно отримання спеціального документа. Відповідно до Закону України від 19 травня 2011 року «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» [16] таким документом є дозвіл, який видається відповідними державними органами. Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів – це спеціальний документ, що посвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах встановлених лімітів [17].

М.І. Єрофеев відмічає: «Видача дозволів на спеціальне використання водних ресурсів має на меті визначення екологічно допустимих меж водокорис-

тування на певних водних об'єктах, запобігання безконтрольному, необґрунтованому використанню вод у процесі виробничої та іншої господарської діяльності» [18, с. 451].

Значення діяльності з видачі дозволу на спеціальне водокористування в механізмі дії державного контролю визначається тими функціями, які він виконує у сфері використання та охорони водних об'єктів. Так, В.В. Петров відзначає, що в ліцензіях (можна застосувати це положення також до дозволів) сконцентровано дві функції контролю: за законністю та раціональністю діяльності з використання природного ресурсу, дотримання екологічних і санітарних норм та нормованого використання відповідного природного ресурсу [19, с. 145]. М.М. Брінчук вказує, що діапазон функцій інституту екологічного ліцензування ширший. Він виділяє такі основні функції: превентивну – таку, що виражається в запобіганні й недопущенні непоправної екологічної шкоди навколишньому середовищу та здоров'ю людини, забезпеченні раціонального використання природних ресурсів; інформаційну, у межах якої збирається, накопичується й розповсюджується інформація про масштаби, види та межі здійснення екологічно значимої діяльності, заходах, які зобов'язані виконувати природокористувачі щодо охорони навколишнього природного середовища; контрольну – виявляється в тому, що, видаючи ліцензії, спеціально уповноважені органи у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюють контроль за дотриманням природокористувачами вимог, передбачених законодавством або ліцензією, а за необхідності державні органи, що видали ліцензію, та у випадках, передбачених законом, можуть припинити дію ліцензії або позбавити її [20, с. 342–343]. Ці функції екологічного ліцензування цілком властиві також діяльності з видачі дозволів на спеціальне водокористування.

Висновки. Враховуючи наведене, слід зазначити, що на ефективність державного водного контролю сприяє низка методів його здійснення, до яких слід віднести державний моніторинг водних об'єктів; адміністративну відповідальність за порушення вимог водного законодавства; інспекторські перевірки діяльності суб'єктів, що впливає або може вплинути на стан водних об'єктів; дозвіл на спеціальне водокористування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Водний кодекс України від 6 червня 1995 року // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
2. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 року № 391 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13.
3. Порядок здійснення державного моніторингу вод : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 року № 815 // Офіційний вісник України. – 1996. – № 15. – Ст. 403.
4. Про порядок і періодичність обнародування відомостей про екологічну, в тому числі радіаційну, обстановку та стан захворюваності населення : Постанова Ради Міністрів УРСР від 28 квітня 1990 року № 100 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=100-90-%EF>.
5. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
6. Про затвердження Порядку організації та проведення перевірок суб'єктів господарювання щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10 вересня 2008 року № 764 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 4.

7. Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1258.
8. Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 454/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29.
9. Кожушко Л.Ф. Екологічний менеджмент : [підручник] / Л.Ф. Кожушко, П.М. Скрипчук. – К. : ВЦ «Академія», 2007. – 432 с.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року // Відомості Верховної Ради України. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
11. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
12. Про виключну (морську) економічну зону України : Закон України від 16 травня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 21. – Ст. 152.
13. Гіжевський В.К. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: проблеми та шляхи вирішення. / В.К. Гіжевський // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – № 35. – С. 345–347.
14. Про затвердження Інструкції з оформлення органами Міністерства охорони навколишнього природного середовища України матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ Мінприроди України від 5 липня 2004 року № 264 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 31.
15. Про затвердження Інструкції з оформлення органами рибоохорони матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ Мінагрополітики України від 9 квітня 2003 року № 101 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 17.
16. Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Закон України від 19 травня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – Ст. 532.
17. Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 року № 459 // Урядовий кур'єр. – 1992. – № 35. – 28 серпня.
18. Екологічне право України. Академічний курс : [підручник] / [Ю.С. Шемшученко, М.В. Краснова, П.Ф. Кулинич та ін.] ; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – 848 с.
19. Петров В.В. Экологическое право России : [учебник для вузов] / В.В. Петров. – М. : Изд-во БЕК, 1995. – 557 с.
20. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) : [учебник для высших юридических учебных заведений] / М.М. Бринчук. – М. : Юристъ, 1998. – 688 с.

РОЗДІЛ 7 АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

ОСНОВНІ ЗАХОДИ ДЕРЖАВИ ЗІ СТИМУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

THE MAIN MEASURES OF THE STATE TO STIMULATE INVESTMENT AND INNOVATION

Андрущенко Л.В.,

*кандидат юридичних наук, завідувач кафедри права
Київського кооперативного інституту бізнесу і права*

У статті розкривається зміст основних заходів держави зі стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності. Акцентовується увага на необхідності відновлення функцій державного планування інвестицій з метою забезпечення відтворювальних процесів у країні. Зазначені шляхи поліпшення ситуації в соціально-економічній сфері для сприяння діяльності іноземних та вітчизняних інвесторів. Викладені основні завдання та принципи інвестиційно-інноваційної політики України.

Ключові слова: інвестиції, інвестиційний процес, інвестиційно-інноваційна політика, регуляторні функції держави, планування інвестицій, державне управління, інвестиційний потенціал.

В статье раскрывается содержание основных мероприятий государства по стимулированию инвестиционно-инновационной деятельности. Акцентируется внимание на необходимости возобновления функций государственного планирования инвестиций с целью обеспечения процессов воспроизводства в стране. Отмечены пути улучшения ситуации в социально-экономической сфере для содействия деятельности иностранных и отечественных инвесторов. Изложены основные задачи и принципы инвестиционно-инновационной политики Украины.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционный процесс, инвестиционно-инновационная политика, регуляторные функции государства, планирование инвестиций, государственное управление, инвестиционный потенциал.

The article deals with the content of the main measures of the state to stimulate investment and innovation. Focuses on the need to restore the functions of state planning of investments with the aim of ensuring reproduction processes in the country. The ways to improve the situation in the socio-economic sphere, to facilitate the activities of foreign and domestic investors. Lays out the basic objectives and principles of investment and innovation policy in Ukraine.

Key words: investments, investment process, investment and innovation policy, regulatory functions of the state, planning investment, public administration, investment potential.

Актуальність теми. У вітчизняній науковій літературі необхідність інституціональних змін справедливо пояснюється наявним дисбалансом формальних і неформальних правил суспільно-господарського волевиявлення, коли перші – слабкі та недосконалі, а інші відображають стереотипи періоду первісного нагромадження капіталу.

Інституціоналізм дає можливість якнайкраще оцінити майбутню поведінку суб'єктів, але і ця теорія не може досить повно охопити всі фактори, що впливають на ефективність інвестиційного процесу. Нездатність оптимізувати інвестиційний процес інституціональними інструментами зумовлена тим, що пошук стабілізаторів відбувається в межах споживчої моделі господарювання, тому оптимізація інститутів власності, відповідальності, ефективності, права, регулювання і саморегулювання необхідна, але недостатня у формуванні механізму державного управління, тому що жоден із цих інститутів не може відігравати роль ключової ланки.

Компенсування відсутності необхідних і недосконалості існуючих інститутів можливе на основі

формування інституту моралі, якого поки що немає в господарському механізмі в Україні, але який є в розвинених країнах світу. Відсутність інституту моралі чи недостатній рівень його розвитку зумовлює постійну дестабілізацію інших інститутів, що визначають умови діяльності суб'єктів інвестиційного процесу. Для ліквідації цього явища до механізму оцінки ефективності інвестиційного процесу доцільно ввести морально-етичні критерії, що мають свідчити про гуманістичну спрямованість нової системи господарювання.

Останнім часом питанням щодо стимулювання як державної, так і приватної інвестиційно-інноваційної діяльності приділяли увагу такі вчені, як: В.Г. Федоренко, Т.В. Майорова, О.Д. Данілов, Г.М. Івашина, О.Г. Чумаченко, Б.М. Щукін, А.А. Пересада, В.М. Бутузов, А.І. Марущак, Л.М. Борщ, С.В. Герасимова та ін. Але здебільшого розглядалися загальні принципи та засади здійснення такої діяльності. Єдиного ж підходу до визначення пріоритетних заходів держави зі стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності не вироблено. Зазначене і визначає **актуальність даної статті.**

Метою статті є аналіз основних заходів державної інноваційно-інвестиційної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Актуальним завданням державного управління є відродження та плідна реалізація функцій державного управління, які традиційно використовує розвинена система господарювання, зокрема: прогнозування, планування, стимулювання та контролю. Необхідність посилення регуляторної функції держави, а особливо її ролі в інвестиційному процесі в умовах переходу від однієї економічної системи до іншої, а також під час трансформації економічного устрою, потребує жорсткої координації [1, с. 54].

Держава має відновити прогнозування інвестиційного розвитку, забезпечити суб'єктів інвестування достовірною інформацією про перспективи розвитку галузі в глобальному вимірі. Проведення таких досліджень на мікрорівні в Україні неможливе, тому що не вистачає кваліфікованих фахівців і необхідних інвестиційних ресурсів. На макроекономічному рівні необхідно робити прогнози пріоритетних напрямів розвитку промисловості, сільського господарства та сфери послуг.

Потрібно також відновити функцію державного планування інвестицій для забезпечення простого та розширеного відтворення, планування розвитку джерел їх забезпечення. Нині потреба в інвестиційних ресурсах на державному рівні науково не обґрунтована, а замість цього називаються довільні цифри до \$ 250 млрд. на рік [2, с. 128]. Внаслідок відсутності науково обґрунтованої суми інвестиційних ресурсів органи державної влади, які повинні орієнтуватися на забезпечення залучення достатнього обсягу інвестицій в економіку, не мають стратегічних орієнтирів. Крім того, порівняння потреб з фактичним залученням інвестицій може стати об'єктивним критерієм оцінки ефективності діяльності окремих державних органів та можновладців. Необхідно планувати і потреби національного господарства в новітніх технологіях, які мають забезпечувати високу якість продукції, не забруднювати навколишнє природне середовище, а також скорочувати витрати інвестиційних ресурсів у процесі виробництва ВВП.

Наступна функція державного управління – організація інвестиційного процесу. Держава має забезпечити розробку концепції внутрішньої та зовнішньої інвестиційної політики, гарантувати формування інвестиційного потенціалу, визначити пріоритетні напрями інвестування, встановити потреби економіки в інвестиційних ресурсах, визначити обсяги морального та фізичного зносу основних засобів, обсяги амортизації тощо.

Важливим фактором у реалізації організаційної функції держави є нагальна потреба у створенні банку з реконструкції та розвитку, державних інноваційних підприємств, державних консалтингових компаній, особливістю функціонування яких має стати державна форма власності, що функціонує в умовах ринкової конкуренції.

Ще одна функція державного управління – стимулювання діяльності суб'єктів інвестиційного проце-

су, що вимагає створення умов виробництва доданої вартості, які на сучасному етапі характеризуються наявністю «замкненого кола»: потреби державного бюджету не можуть бути задоволені, тому що основна ланка суспільного виробництва – підприємство – не має власних коштів для розвитку, оскільки в першу чергу задовольняються потреби державного бюджету. Вихід із такого «кола» вбачається у встановленні пріоритетів суб'єктів господарювання у розширенні виробництва перед потребами державного бюджету, задоволення яких можливе за рахунок державних запозичень.

Останньою функцією має бути забезпечення державного контролю над інвестиційним процесом. Особливість цієї функції має полягати в безперервному в часі та просторі контролі інвестиційного процесу із забезпеченням вжиття превентивних заходів і коригованих у режимі реального часу змін мети та засобів її досягнення [3, с. 94].

Основна проблема механізму державного управління – ліквідація невизначеностей, що забезпечується шляхом визначення мети управління інвестиційним процесом; прогнозування майбутніх результатів; інвентаризації наявних і визначення необхідних інвестиційних ресурсів; прогнозування можливих проблем у процесі досягнення поставленої мети; встановлення повноважень і відповідальності суб'єктів управління; формування принципів управління; розробки стратегії і тактики досягнення поставленої мети; формування механізму гарантій реалізації стратегії і тактики на основі інституціонально-функціональних механізмів їх організації [4, с. 71].

Отже, механізм державного управління має будуватися на включенні всіх суб'єктів інвестиційного процесу у відносини відповідальності, що є для України новою рушійною силою соціально-економічного зростання. Забезпечення синергічного ефекту застосування інститутів власності, відповідальності, ефективності, права, регулювання і саморегулювання як інструментів механізму державного управління можливе на базі формування інституту моралі, що зумовлює необхідність включення в систему оцінки ефективності діяльності суб'єктів інвестиційного процесу морально-етичних критеріїв, показників, ступеня оцінки.

Ліквідація невизначеностей економіки перехідного періоду – основа формування ефективного механізму управління інвестиційним процесом в умовах глобалізації економіки, що має потребу в подальших спеціальних дослідженнях. Без конкретизації цього етапу економічне зростання залежатиме від дії внутрішніх і зовнішніх стихійних сил.

Потенційних інвесторів відштовхує неналаштованість бюджетного процесу на солідарне інвестування масштабних проектів, і особливо ризикових наукомістких високотехнологічних інновацій. Залучаючи приватні інвестиції в інноваційну сферу України важливо постійно демонструвати, що держава не стоїть осторонь, а вкладає кошти в цю сферу, вимагаючи адекватної фінансової віддачі.

Для сприяння діяльності стратегічних інвесторів, як іноземних, так і вітчизняних, варто:

- поліпшити інформаційне обслуговування іноземних інвесторів, просувати вітчизняні проекти і програми за кордоном шляхом проведення інвестиційних семінарів та видання спеціалізованих інформаційних бюлетенів;

- створити єдину спеціалізовану державну структуру для концентрації та поширення інформації про можливість інвестування в Україні;

- розробити та впровадити концепцію залучення іноземних інвестицій до депресивних регіонів України;

- відновити дію стимулів у рамках спеціальних економічних зон та територій пріоритетного розвитку, спрямованих на формування високотехнологічного, в тому числі експортного, потенціалу України [5, с. 97].

Зазначимо, що актуальним завданням має стати відновлення функцій державного управління: прогнозування, планування, організації, стимулювання та контролю. Стратегічною метою інноваційно-інвестиційної політики України має стати забезпечення позитивної економічної динаміки за рахунок використання комплексу «інвестиції – інновації», формування внутрішніх інноваційно-інвестиційних механізмів саморозвитку національної економіки. Відповідно до даної мети слід обґрунтувати зміст завдань такої політики, які потребують першочергового та перспективного вирішення.

Так до основних завдань можна віднести:

- створення сприятливого інвестиційного клімату та низького податкового тиску;

- створення умов для нарощування внутрішніх інвестиційних ресурсів;

- стимулювання надходження іноземних інвестицій;

- стимулювання розвитку науки та освіти.

Виконання цих завдань створить умови для вирішення і перспективних завдань:

- створення нових робочих місць та підвищення технологічного рівня наявних;

- удосконалення галузевої структури господарства в напрямі розвитку інноваційних виробництв;

- зміна структури зайнятості населення;

- забезпечення стійких темпів економічного зростання;

- перехід до інноваційно-інвестиційної моделі розвитку.

Реалізація завдань державної інноваційно-інвестиційної політики на практиці залежить від чіткості та зрозумілості її принципів. До принципів ефективної інноваційно-інвестиційної політики держави відносять:

- системності – розробка і забезпечення реалізації механізмів активізації одночасно інноваційної та інвестиційної діяльності;

- наступності – активізація інноваційної та інвестиційної діяльності з урахуванням перспектив розвитку галузевої структури економіки;

- ефективності – здійснення заходів державної підтримки підприємницьких структур лише за умови досягнення позитивного економічного ефекту;

- пріоритетності – ранжування інноваційних проєктів за критерієм перспективності та прибутковості при включенні їх до програм державної фінансової підтримки;

- наукової обґрунтованості – формування інноваційно-інвестиційної системи є процесом довготривалим, а тому будь-які заходи, що реалізує держава, мають бути науково-обґрунтованими та прорахованими на перспективу;

- інтегрованості – визначення та виробництво тих інноваційних продуктів, з якими ймовірність освоєння ринків, де спостерігається мінімальна конкуренція і потенціал вітчизняного інноваційно-інвестиційного комплексу є відносно високим.

З метою забезпечення відповідності критеріям розвитку світової господарської системи, враховуючи об'єктивно обмежену інноваційно-інвестиційну активність суб'єктів господарювання, необхідно:

- визначити однією з основних функцій держави створення умов для формування інноваційно-інвестиційного комплексу;

- застосувати систему організаційно-інформаційних заходів та фінансової підтримки, зокрема розробити нормативно-правову базу інноваційно-інвестиційної діяльності, в рамках якої затвердити стратегічну програму розвитку з визначенням оптимального рівня частки державної власності та реальних джерел формування фінансування науки і освіти;

- створити сприятливий інвестиційний клімат та поліпшити умови зростання внутрішніх інвестиційних ресурсів;

- задіяти механізми стимулювання розвитку фондового ринку шляхом поліпшення діяльності банківських установ, підвищення рівня доходів населення, збільшення кількості прибуткових підприємств;

- активізувати співробітництво з міжнародними фінансовими інституціями для забезпечення сталого соціального та економічного зростання через залучення інвестиційних ресурсів у пріоритетні сфери реального сектору економіки [6, с. 148].

Вирішення питання інвестиційного наповнення національної економіки має забезпечити економічне зростання, що надасть змогу поступово перейти до збільшення обсягів державного фінансування освіти та науки.

Високий рівень інноваційно-інвестиційної активності суб'єктів господарювання, наукових установ, держави в цілому має забезпечити саморозвиток інноваційно-інвестиційної системи України.

Проблеми подальшого розвитку інвестиційного потенціалу економіки України неможливо вирішити за допомогою миттєвих актів чи вжиття низки організаційно-правових заходів. Йдеться про необхідність розробки концептуальної схеми інвестиційного процесу виходячи з реальних економічних та соціальних завдань, які може вирішити народногосподарський комплекс України. Варто надати інвестиційній діяльності характер процесу, який постійно зберігає динамізм відтворення капіталу. Це зумовлює розширення традиційних та розвиток нових джерел нагромадження.

Пожвавлення та підвищення ефективності інвестиційної діяльності в трансформаційній економіці України потребують комплексного підходу, який має ґрунтуватися на чітко визначених, концептуально обґрунтованих напрямках впливу та частці втручання держави в інвестиційні процеси у взаємозв'язку з посиленням дієвості ринкового механізму саморегулювання.

Концептуально держава має відігравати роль гаранта прав та волевиявлення учасників інвестиційного процесу – суб'єктів господарювання, зокрема: впроваджувати послідовну децентралізацію інвестиційного процесу на основі розвитку різних форм власності; створювати умови для збільшення обсягів інвестиційних ресурсів, які формують виробничий потенціал на новій науково-технічній базі; сприяти побудові механізму залучення інвестицій через проведення гнучкої податкової політики, перетворення амортизаційних відрахувань в інвестиційне джерело; створювати конкурентне ринкове та привабливе інвестиційне середовище; формувати та розвивати грошовий і фондовий ринки, розви-

вати іпотечне кредитування, сприяти інвестиційній спрямованості процесу приватизації; створювати системи гарантій захисту прав іноземних інвесторів [7, с. 449].

Враховуючи вищевикладене, доходимо **висновку**, що держава не може залишатися стороннім спостерігачем інвестиційних процесів, тому прерогативою державного регулювання з метою реалізації стратегічних пріоритетів і завдань економічного зростання та підвищення добробуту населення країни мають стати: проведення моніторингу та аналізу основних показників інвестиційної діяльності; створення системи державного нагляду та контролю, обґрунтування концептуальних основ та стратегії використання іноземних інвестицій, підвищення ролі внутрішніх джерел нагромадження суб'єктів господарювання для фінансування їх інвестиційних проектів, визначення пріоритетних напрямів інвестування, якісна розробка проектів та експертна оцінка об'єктів інвестування; визначення можливих джерел інвестування та оцінка їх ефективності, проведення рекламних кампаній тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Федоренко В.Г. Інвестознавство. Підруч. – 3-тє вид., допов. / В.Г. Федоренко. – К. : МАУП, 2004. – 480 с.
2. Майорова Т.В. Інвестиційна діяльність. Підруч. [для студ. вищ. навн. закл.] / Т.В. Майорова. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 472 с.
3. Данілов О.Д. Інвестування: Навчальний посібник / О.Д. Данілов, Г.М. Івашина, О.Г. Чумаченко. – Ірпінь, 2001. – 377с.
4. Щукін Б.М. Інвестування : Курс лекцій / Б.М. Щукін. – К. : МАУП, 2004. – 216 с.
5. Пересада А.А. та ін. Інвестування : Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / А.А. Пересада. – К. : КНЕУ, 2001. – 251 с.
6. Бутузов В.М. Правові основи інвестиційної діяльності: Навчальний посібник / В.М. Бутузов, А.І. Марущак. – К. : КНТ, 2007. – 256 с.
7. Борщ Л.М. Інвестування: теорія і практика : Навч. посіб. 2-ге вид., переробл. і допов. / Л.М. Борщ, С.В. Герасимова. – К. : Знання, 2007. – 685 с.

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ

LOCAL TAXES AND FEES IN UKRAINE: CURRENT STATUS AND PROSPECTS OF REFORM

Атаманчук Н.І.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри фінансового
права Національного університету державної податкової служби України

Процюк Д.В.,

студент факультету економіки і підприємництва
Інституту економіки та менеджменту
Національного авіаційного університету

Стаття присвячена висвітленню сучасного стану місцевих податків та зборів в Україні. Проаналізовано засади становлення та розвитку місцевих платежів починаючи з 1991 року. Автор акцентує увагу на змінах у системі місцевого оподаткування в контексті проведення податкових реформ в Україні.

Ключові слова: адміністрування податків, місцеві податки, місцеві збори, місцеве оподаткування, концепція реформування податкової системи.

Статья посвящена освещению современного состояния местных налогов и сборов в Украине. Проанализированы основы становления и развития местных платежей начиная с 1991 года. Автор акцентирует внимание на изменениях в системе местного налогообложения в контексте проведения налоговых реформ в Украине.

Ключевые слова: администрирование налогов, местные налоги, местные сборы, местное налогообложение, концепция реформирования налоговой системы.

The article is devoted to the current state of local taxes in Ukraine. Principles analyzed the development of local payments since 1991. The author focuses on the changes in the system of local taxation in the context of tax reform in Ukraine.

Key words: administration of taxes, local taxes, local taxes, local taxes, concept of reforming the tax system.

Постановка проблеми. Інститут місцевих податків і зборів є ключовим у сфері формування доходів місцевих органів влади в більшості розвинених країн. Ратифікувавши Європейську Хартію місцевого самоврядування та проголосивши одним із напрямів подальшого розвитку економіки інтеграцію до ЄС, Україна змушена поступово адаптувати систему формування доходів бюджету до умов і стандартів Євросоюзу. Саме тому питання вдосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні на сьогодні набуває актуальності.

У контексті вищесказаного аналіз дослідження проблемних аспектів оподаткування місцевими податками і зборами, а також пошук перспективних напрямів посилення їх фіскального значення набуває особливої актуальності в умовах розвитку сучасних трансформаційних процесів, пов'язаних з утвердженням в Україні ринкової моделі господарювання.

Стан дослідження. Проблематика місцевого оподаткування активно вивчається фінансовою наукою, її дослідженню присвячено праці таких вітчизняних і зарубіжних вчених: В.П. Вишневського, В.В. Греченка, А.В. Ібатулліної, І.О. Луїної, Ю.В. Пасічника, Ю.В. Петренко, В.В. Письменного, О.М. Піхоцької, О.О. Сунцової, Л. Л. Тарангул та ін.

Питанням правового регулювання місцевих податків і зборів, з'ясуванню їх правової природи приділяли увагу вітчизняні дослідники, такі як: Л.К. Воронова, Л.М. Касьяненко, В.М. Кофлан,

І.Є. Криницький, М.П. Кучерявенк, Т.А. Латковська, О.А. Лукашев, О.А. Музика-Стефанчук, А.О. Монаєнко, Л. О. Нікітіна, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, Н. Ю. Пришва, Л.А. Савченко та інші.

Метою статті є дослідження змін у системі місцевого оподаткування в контексті проведення податкових реформ в Україні, виявлення недоліків нововведень, пошук можливих напрямів оптимізації податкового законодавства в Україні.

Виклад основного матеріалу. Порядок справляння місцевих податків і зборів в Україні є складовою системи оподаткування, засади становлення, розвитку та реформування якої умовно можна розподілити на 2 основні етапи:

1 – етап до прийняття Податкового кодексу України (1991 р. – 2010 р.);

2 – етап після прийняття Податкового кодексу України (2011 р. – теперішній час).

Перший етап – до прийняття Податкового кодексу України (1991–2010 рр.). Саме після набуття Україною незалежності почали застосовувати новий підхід до місцевого оподаткування, що втілювався в прийнятті нормативно-правового акта, такого як Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 р. № 56-93, яким здійснювалося регулювання місцевих податків і зборів в Україні.

Декретом Кабінету Міністрів «Про місцеві податки і збори» [2] передбачалося введення двох

місцевих податків і чотирнадцяти місцевих зборів: комунального податку, податку з реклами, ринкового збору, збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі, збору за паркування автомобілів, готельного збору, курортного збору, збору за право використання місцевої символіки, збору за видачу ордеру на квартиру, збору за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей, збору за право проведення кіно- і телезйомок, збору за участь у бігах на іподромі, збору за виграш на бігах, збору з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі, збору з власників собак, збору за проїзд територією прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон.

Звичайно, цей перелік із шістнадцяти податкових платежів не був остаточним. Неодноразово вносилися зміни до Декрету «Про місцеві податки і збори». Крім того, види місцевих податків і зборів були визначені і в одному з основних податкових законів «Про систему оподаткування» [3].

Другий етап – після прийняття Податкового кодексу України (2011 р. – теперішній час). Саме Податковий кодекс України [1], що набув чинності з 01 січня 2011 р., докорінно змінив систему місцевого оподаткування, скасувавши Закон України «Про систему оподаткування» [3]; Декрет Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 р. № 56-93 «Про місцеві податки і збори» [2]; Указ Президента України від 28 червня 1999 р. № 761/99 «Про впорядкування механізму сплати ринкового збору» та низку інших нормативно-правових актів.

Податковим кодексом України з метою реформування системи місцевого оподаткування та одночасно зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів було передбачено:

1) скасування десяти неефективних місцевих зборів, таких як: комунальний податок; збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; збір за право використання місцевої символіки; збір із власників собак; збір за видачу ордеру на квартиру; збір за участь у бігах та іподромі; збір за виграш на бігах на іподромі; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; збір за право проведення кіно- і телезйомок; збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей;

2) відмова від фіксованих ставок збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності (плати за торговий патент) шляхом встановлення ставок до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законодавством на 1 січня звітного року;

3) перехід на нову базу оподаткування збором за місце для паркування транспортних засобів (замість години паркування – площа паркування), що запобігатиме ухиленню від сплати збору;

4) запровадження туристичного збору, який справлятиметься на всій території держави (замість курортного збору, який має обмежене застосування). Ставку податку встановлено у розмірі від 0,5% до 1% вартості проживання у готелях, мотелях.

Таким чином, на момент прийняття кодифікованого нормативно-правового акта, відповідно до статті 10 Податкового кодексу України [1], до місцевих податків належали: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та єдиний податок. До місцевих зборів віднесено збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збір за місце для паркування транспортних засобів, туристичний збір.

Необхідно зазначити, що Податковий кодекс України, ухвалений 2 грудня 2010 р., став компромісом між державою, суспільством і бізнес-структурами. Положення цього кодифікованого нормативно-правового акта спрямовані, насамперед, на вдосконалення адміністрування податків, зниження податкового навантаження на підприємництво та створення стимулів для інноваційно-технологічного розвитку вітчизняної економіки.

Однак, незважаючи на кодифікацію податкового законодавства, податкова система України на сучасному етапі характеризується такими негативними рисами: нормативно-правові акти з питань оподаткування є складними, окремі законодавчі норми – недостатньо узгодженими; витрати на адміністрування окремих податків є більшими порівняно з доходами бюджету, що формуються за рахунок їх справляння; механізм митно-тарифного регулювання не дає можливості оперативно реагувати на зміни кон'юнктури світового ринку та структури економіки в Україні.

Важливим у реформуванні вітчизняної системи місцевого оподаткування є використання досвіду європейських держав, де місцеві податки і збори є основним дохідним джерелом місцевих бюджетів.

У таких державах, як Австрія, Болгарія, Угорщина, Румунія, Словенія, Франція, кількість місцевих податків і зборів досить значна. До складу місцевих належать такі податки, які в Україні вважаються загальнодержавними: податок на прибуток підприємств, податок на доходи громадян, майнові податки.

У різних державах існує неоднакова кількість місцевих податків і зборів. Так, у Великій Британії функціонує лише один місцевий податок, який справляється з нерухомого майна. У Швейцарії в 26 кантонах діють різні закони про кантональні податки. В Естонії до основних джерел муніципальних доходів належать: частка загальнодержавних податків і зборів, дотації-трансферти з держбюджету, місцеві (або муніципальні) податки, кредити, орендна плата за використання муніципальної власності, доходи від продажу муніципальної власності [8].

Саме тому на виконання доручення Прем'єр-міністра України А.П. Яценюка було розроблено та представлено на обговорення проект Концепції реформування податкової системи та нової редакції Податкового кодексу України.

Проект Концепції розроблено з урахуванням пропозицій членів робочої групи з питань підготовки нової редакції Податкового кодексу України, склад якої затверджено наказом Мінекономрозвитку від 08 травня 2014 р. № 534 і до якої включено пред-

ставників центральних органів виконавчої влади, громадських організацій, асоціацій та аудиторських компаній [4].

Оскільки на сьогодні діюча податкова система України не забезпечує збалансованого з реальними можливостями економіки податкового навантаження на суб'єктів господарювання, її реформування викликано необхідністю невідкладної стабілізації фінансової ситуації, підвищення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування та стимулювання економічних процесів в Україні.

Реформування податкової системи спрямоване на побудову партнерських взаємовідносин між податковими органами і платниками; гармонізацію бухгалтерського та податкового обліку; спрощення податкової системи; стимулювання заінтересованості органів місцевого самоврядування в економічному розвитку регіонів через спрямування частини загальнодержавних податків і зборів до місцевих бюджетів.

Так, Концепцією реформування податкової системи передбачено скасувати: збір за першу реєстрацію транспортного засобу; збір за місця для паркування транспортних засобів; екологічний податок; рентну плату за транспортування нафти; плату за землю; збір за користування радіочастотним ресурсом; збір за спецвикористання води, лісових ресурсів виноградарства, садівництва і хмелярства; цільову надбавку до діючого тарифу на електричну та теплову енергію та природний газ; туристичний збір; збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; державне мито.

У перелік 9 податків, які запропоновано залишити, входять: податок на прибуток підприємств; податок на доходи фізичних осіб; податок на додану вартість; акцизний податок; ресурсний податок; податок на майно; єдиний податок; фіксований сільськогосподарський податок.

Що стосується місцевого оподаткування, то відповідно до Концепції податкової реформи, запропонованої урядом, планувалося скасувати три місцеві збори, а саме: збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, туристичний збір, збір за місця для паркування транспортних засобів.

Наступним кроком реформування у сфері місцевого оподаткування стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII (далі – Закон № 71) [5], що набрав чинності 01 січня 2015 р., яким внесено зміни як у систему оподаткування в цілому, так і в систему місцевого оподаткування зокрема.

Враховуючи напрями реформування економічної політики України, визначені Програмою діяльності Кабінету Міністрів України (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2014 р. № 695 [6]), Законом № 71, зокрема, передбачено: зменшення кількості податків та зборів з 22 до 11; гармонізацію бухгалтерського та податкового обліку і визначення об'єкта оподаткування податком

на прибуток підприємств, а саме за правилами бухгалтерського обліку; спеціальну процедуру електронного адміністрування ПДВ; зміни в оподаткуванні доходів фізичних осіб; запровадження місцевого податку на майно; оптимізацію кількості груп платників єдиного податку до чотирьох із підвищенням максимального розміру доходу, який дає змогу перебувати на спрощеній системі оподаткування (для першої та другої груп), зниження ставок єдиного податку для малого бізнесу; зміну ставок рентної плати для нафти і конденсату; запровадження використання реєстраторів розрахункових операцій (далі – РРО) з електронною звітністю до ДФС при продажу товарів/послуг у роздрібній мережі; поширення мораторію на 2 роки на перевірки малого бізнесу (з обсягом доходу до 20 млн. грн. у рік), за винятком окремих випадків та операцій; зміни у справлянні акцизного податку тощо [5].

Так, з 01 січня 2015 р., відповідно до ст. 10 Податкового кодексу України, до місцевих податків належать: податок на майно; єдиний податок. До місцевих зборів належать: збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір. Необхідно зазначити, що розділ XII Податкового кодексу України визначає особливості адміністрування саме податку на майно. Так, у ст. 265 ПКУ зазначено, що податок на майно складається з: податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортного податку; плати за землю.

Державна Фіскальна служба України листом від 16 січня 2015 р. № 722/5/99-99-19-01-01-16 «Про особливості встановлення ставок з місцевих податків та зборів» [7] зазначає, що місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю) та вирішують питання щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Крім того, відповідно до абз. десятого п. 4 Розділу I Закону № 71 до повноважень сільських, селищних, міських рад щодо податків та зборів належить встановлення в межах, визначених ПКУ, ставок акцизного податку з реалізованих суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів.

Позитивні результати та переваги податкової реформи зможемо проаналізувати згодом. Однак уже на сьогодні є багато критики та коментарів щодо внесених змін до Податкового кодексу України. Так, на думку віце-президента Українського Союзу промисловців і підприємців Ю. Дрогвоз, «норми закону № 71-VIII спрямовані на збільшення фіскального навантаження на населення, середній клас, бізнес шляхом розширення бази оподаткування та збільшення ставок податків (зокрема, акцизного податку, земельного податку, податку на нерухомість, ПДФО з пасивних доходів, податку на майно (крім земельної ділянки)). Крім цього запроваджені нові види податків та зборів (акцизного податку з роздрібних продажів підакцизної продукції (алкогольної, тютю-

нової), продовжена на невизначений час дія військового податку, запроваджений транспортний податок в розмірі 25 000 грн. для власників легкових автомобілів, серед яких є представники середнього класу, збільшені ставки ПДФО, завданий черговий удар по вкладникам, які ще не забрали свої вклади з банківської системи» [9].

Висновки. Створення системи місцевого оподаткування в Україні характеризується процесом запровадження та скасування місцевих податків і зборів, розробкою нормативно-правових актів, які постійно змінювалися та доповнювалися з метою вдосконалення та покращення податкової системи в цілому.

Сучасний стан місцевих податків і зборів характеризується подальшим реформуванням системи місцевого оподаткування в Україні, реалізацією податкової реформи та кроком до розв'язання на законодавчому рівні основних проблем наповнення дохідної частини місцевих бюджетів, оскільки саме положення оновленого Податкового кодексу України стали своєрідним орієнтиром для органів місцевого самоврядування під час прийняття ними рішень щодо запровадження місцевих податків і зборів. А раціонально організоване місцеве оподаткування забезпечить зростання економіки та суттєво підвищить соціальний добробут регіонів та його населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Про місцеві податки і збори: Декрет Кабінету Міністрів від 20.05.1993 № 56-93 (втратив чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/56-93>.
3. Про систему оподаткування: Закон України від 25.06.1991 № 1251-XII (втратив чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1251-12>.
4. Концепція реформування податкової системи України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247504310.
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України: Закон України від 31.07.2014 № 1621-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1621-18/print1382960908854478>
6. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2014 № 695 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/695-2014-p>.
7. Про особливості встановлення ставок з місцевих податків та зборів: лист Державної фіскальної служби від 16.01.2015 року № 722/5/99-99-19-01-01-16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/baneryi/podatkovizmini-2015/informatsiya/63482.html>.
8. Букина И. Современные тенденции налогового администрирования в зарубежных странах / И. Букина // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 7. – С. 37–42.
9. Сайт Українського Союзу промисловців і підприємців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uspp.ua>

УДК 342.922

ПРАВОВА ПРИРОДА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

LEGAL NATURE INVESTING ACTIVITIES: ADMINISTRATIVE AND LEGAL STUDIES

Бліхар М.М.,

*кандидат економічних наук,
асистент кафедри конституційного та міжнародного права,
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

У статті охарактеризовано нормативно-теоретичні положення адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності, які свідчать про те, що нормотворча діяльність держави суттєво впливає на ефективне та безперебійне функціонування інвестиційних процесів. Встановлено, що оптимізація регулювання інвестиційних правовідносин повинна мати несуперечливий, узгоджений характер, здійснюючи системне регулювання правовідносин, які виникають під час адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності.

Ключові слова: право, інвестиційна діяльність, правове забезпечення інвестиційної діяльності, інвестиційний клімат.

В статье охарактеризованы нормативно-теоретические положения административно-правового регулирования инвестиционной деятельности, из которых следует, что нормотворческая деятельность государства существенно влияет на эффективное и бесперебойное функционирование инвестиционных процессов. Установлено, что оптимизация регулирования инвестиционных правоотношений должна иметь непротиворечивый, согласованный характер, осуществляя системное регулирование правоотношений, возникающих при административно-правовом регулировании инвестиционной деятельности.

Ключевые слова: право, инвестиционная деятельность, правовое обеспечение инвестиционной деятельности, инвестиционный климат.

This article describes normative theoretical principles of administrative and legal regulation of investment, of which it is clear that the state rule-making activity significantly affects the efficient and uninterrupted operation of investment processes. The analysis that the optimization regulation of investment relations should be consistent, coherent character, making systemic regulation of relationships that arise during the administrative and legal regulation of investment activity.

Key words: law, investment, legal security of investment, investment climate.

Постановка проблеми. Категорія «інвестиції» є переважно економічною категорією, тому адміністративно-правове регулювання інвестиційної діяльності виступає складовою адміністративно-правового регулювання економіки країни в цілому. У свою чергу, державне управління у сфері економіки являє собою діяльність органів управління і посадових осіб із реалізації у сфері економіки функцій і повноважень державної виконавчої влади з метою організації виконання законів та інших загальних норм і приписів повноважних державних органів [9, с. 131]. Суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері економіки є: Президент України; Кабінет Міністрів України; профільні міністерства, державні комітети (державні служби); інші центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; урядові органи державного управління; місцеві державні адміністрації та їх структурні підрозділи; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад. Кожний із перерахованих суб'єктів здійснює адміністративно-правове регулювання у сфері економіки в межах своєї компетенції, що встановлюється Конституцією України, законами та іншими нормативними актами [14, с. 7].

Стан дослідження. Теоретичним та практичним питанням державного регулювання інвестиційної діяльності присвячено чимало праць вітчизняних та зарубіжних учених, а саме: Л. Абалкіна, І. Бланка, О. Вінник, О. Геїця, Л. Гітмана, М. Денисенка, Н. Орлової, А. Пересади, О. Поважного та інших. Водночас залишаються недостатньо розробленими теоретичні питання адміністративного правового регулювання інвестиційної діяльності.

Виклад основного матеріалу. У зв'язку зі схожістю об'єктів державного регулювання економіки і макроекономіки як науки методологічною основою державного регулювання економіки слід уважати економічну теорію, і передусім макроекономіку [8, с. 18]. У цьому зв'язку напрошується висновок, що якщо для реалізації адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності на нижчих ланках державного управління (здійснення державної реєстрації, оподаткування суб'єкта підприємницької діяльності) органам і посадовим особам, які його здійснюють, достатньо лише чітко дотримуватись норм чинного законодавства, то для адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності як економічного процесу, що здійснюється вищими управлінськими ланками (формування державної інвестиційної політики, видача законів, підзаконних нормативно-правових актів), самих лише законодавчих норм недостатньо. Воно повинно враховувати не лише демократичні, узгоджені з економікою ринку діючі законодавчі норми інвестиційної діяльності, а й результати наукових досліджень категорії «інвестиції», а також таких не менш важливих

категорій економічної, управлінської, правничої та інших наук, як інвестиційний процес, інвестиційна діяльність, інвестиційний клімат тощо.

Ряд авторів зазначають, що, незважаючи на значну увагу, яка в літературі приділяється інвестиціям як науковій категорії, універсального визначення цього поняття не існує [19, с. 28; 21, с. 5].

У Законі України «Про інвестиційну діяльність» інвестиції інтерпретуються як усі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) або досягається соціальний ефект [20]. Конструювання визначення інвестицій здійснювалось законодавцем, по-перше, шляхом переліку об'єктів, які утворюють поняття інвестицій («усі види майнових та інтелектуальних цінностей»), по-друге, їх конкретизації через вказівку на цільову спрямованість («вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності»), по-третє, вказівки на наслідок, який на практиці очікується від операцій із категорією.

Щодо наслідків, зумовлених інвестуванням, то, згідно із законодавчою концепцією інвестицій, їх може бути два: створення прибутку та досягнення соціального ефекту. При цьому В. Кушлін вважає, що цілі інвестування на цьому не вичерпуються. На доказ цього вченим наводиться приклад вугледобувного підприємства, яке придбало контрольний пакет акцій виробника гірничо-шахтового оснащення. При цьому прибуток такого підприємства може й не змінитися. Однак стратегічна мета даних інвестицій не була пов'язана зі зростанням прибутку, а полягала в забезпеченні незалежності розвитку основного бізнесу від цінової політики постачальника матеріально-технічних ресурсів. З урахуванням викладеного законодавча регламентація інвестицій, на думку автора, окрім двох окреслених у законодавчому визначенні цілей, має містити третю – досягнення стратегічних цілей інвестора [7, с. 324].

У ч. 1 ст. 326 Господарського кодексу України під інвестиціями у сфері господарювання розуміються довгострокові вкладення різних видів майна, інтелектуальних цінностей та майнових прав в об'єкти господарської діяльності з метою одержання доходу (прибутку) або досягнення іншого соціального ефекту [5]. На довготерміновий характер інвестицій вказують і на рівні науки [10, с. 488]. «Безумовно, – пише знайний дослідник інвестицій В. Бочаров, – капітальні вкладення, пов'язані з новим будівництвом, розширенням і реконструкцією виробничих об'єктів, як правило, носять довгостроковий характер. Однак часто вони бувають і короткостроковими. Наприклад, придбання машин та обладнання, що не потребує монтажу й не входить у кошториси будівництва» [3, с. 11].

Оскільки категорія «інвестиції» здебільшого належить до економічної науки, де вона, визначаючи процес економічного зростання країни в цілому, зачіпає найглибші основи господарської діяльності, здійснювати її дослідження, опираючись лише на юридичний бік цього поняття, означає підходити до розгляду його сутності поверхнево. Так, Л. Сьоміна вважає, що категорію «інвестиції» слід розглядати як стратегічну сукупність вкладень економічних коштів і ресурсів у вигляді практичних дій, здійснюваних з метою отримання конкурентних переваг або отримання у будь-якій формі вигод у майбутньому періоді [22, с. 108–109]. Н. Малиш під інвестиціями розуміє економічні ресурси, які спрямовуються на збільшення реального капіталу суспільства [17, с. 65].

З точки зору мікроекономіки, на думку О. Антипової, інвестиціями необхідно визнавати будь-які вкладення фізичних і юридичних осіб, держави і муніципальних утворень, спрямовані на виробництво нової вартості, на придбання активів, які володіють властивістю можливості їх використання в процесі створення нової вартості (як предметів, так і засобів праці) або дають можливість отримання частини нової вартості, яка буде здійснена контрагентом суб'єкта, що здійснює вкладення, або третьою особою. З точки зору макроекономіки інвестиції являють собою вкладення грошового і товарного капіталу фізичних і юридичних осіб, держави і муніципальних утворень, які мають на меті отримання потужних, необхідних для створення нових споживчих вартостей, і використання їх у виробничому процесі [1, с. 15]. На макрорівні інвестиції є основою, зокрема, для суспільного будівництва, розвитку охорони здоров'я, підвищення якості і забезпечення конкурентоспроможності вітчизняної продукції, пом'якшення або вирішення проблеми безробіття, створення і підтримання макроекономічних умов економічного зростання [13, с. 11–12]. З огляду на це, саме з макрорівневим аспектом інвестицій слід пов'язувати досягнення соціального ефекту від їх здійснення, про який, як результат вкладення в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності усіх видів майнових та інтелектуальних цінностей, йдеться безпосередньо у ст. 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність».

З поданих вище визначень категорії «інвестиції» випливає, що природа законодавчого тлумачення інвестицій полягає в одночасній інтеграції як мікро-, так і макроекономічного розуміння цього поняття. Таке поєднання є закономірним, оскільки в інвестиційній політиці необхідним є врахування безлічі як мікро-, так і макроекономічних факторів і розрахунок великої кількості показників, спільний аналіз значень котрих є суттєвою науковою проблемою і немислимий без системного підходу.

Трактуванням інвестицій як господарських операцій, які передбачають придбання основних засобів, нематеріальних активів, корпоративних прав та/або цінних паперів в обмін на кошти або майно, законодавець продемонстрував можливість іншого тлумачення категорії інвестицій – не через перелік

об'єктів, які її утворюють, а в першу чергу шляхом загальної вказівки на дію («господарські операції»), яка може бути проведена з об'єктами інвестиційної діяльності, а в другу – перелік самих об'єктів [18].

Об'єктами інвестування (вкладення коштів) з економічної точки зору є новостворені і такі, що модернізуються, основні фонди й обігові засоби у всіх галузях національного господарства, цінні папери, цільові грошові вклади, науково-технічна продукція, інтелектуальні цінності, майнові права, інші об'єкти власності [11, с. 16]. Як зазначив А. Гармоза, оскільки нормативний перелік майна, яке може утворювати об'єкти інвестиції, не є вичерпним, то визначення інвестицій, яке в ньому міститься, є всеохоплюючим [4, с. 54]. Така позиція законодавця закріплена, по-перше, вказівкою серед переліку цінностей, які утворюють поняття інвестицій, й на «інші цінності» (ч. 2 ст. 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність»); по-друге, законодавчим визначенням об'єктів інвестиційної діяльності як «будь-якого майна, в тому числі основних фондів і оборотних коштів в усіх галузях економіки, цінних паперів (крім векселів), цільових грошових вкладів, науково-технічної продукції, інтелектуальних цінностей, інших об'єктів власності, а також майнових прав» (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність»).

Відсутність законодавчої однозначності у визначенні категорії «інвестиції» ставить нові завдання перед науково-правовим осмисленням їх змісту. У зв'язку з цим у спеціальній літературі можна знайти пропозицію пояснення ролі категорії «інвестиція» в законодавстві з позиції інституціоналізму: інвестиція як організуюча ідея, вербальний символ, що позначає усталені уявлення про різноманітні типи капіталовкладень в об'єкти господарської діяльності [19, с. 28]. Логічною у цьому сенсі видається наукова позиція Б. Кузнєцова, який визначає, що інвестиції – це наука про стан і управління реальними економічними проектами та інструментами фондового ринку, яка вивчає найпростіші і водночас найбільш загальні властивості руху матеріальних засобів, щокладаються в об'єкти різноманітних видів діяльності людини, в результаті яких створюється дохід та досягаються інші ефекти [15, с. 10].

Окрім відсутності єдиного законодавчого визначення інвестицій, справедливості інституційної концепції сутності інвестицій впливає також із вищезгаданого невичерпного переліку об'єктів, які можуть утворювати практичний зміст інвестицій згідно з їх законодавчим визначенням. Проте від цього потреба у належному правовому визначенні інвестицій не зменшується.

У цьому ключі науково-практичний інтерес являє собою визначення інвестицій, запропоноване Є. Бехтеревою, згідно з яким інвестиції являють собою об'єкти цивільних прав, які мають грошову оцінку і призначені для подальшого вкладення в будь-який актив, який не суперечить законодавству, з метою отримання прибутку та іншого корисного ефекту [2, с. 4]. На підтвердження логічності цитованого визначення інвестицій слід навести висновок,

який зробила із цього приводу О. Антипова: для всіх вказаних законодавцем об'єктів інвестицій, як безпосередньо поіменованих, так і тих, які складають сукупність використаних узагальнюючих термінів, загальним являється їх приналежність до об'єктів цивільних прав [1, с. 66].

Перевага наукового визначення інвестицій Є. Бехтеревої також полягає в такому. По-перше, замість необмеженого переліку об'єктів, які можуть включатися до змісту поняття «інвестиції», – вказівка на цивільно-правову якість об'єктів. Поняття «об'єкти цивільних прав» містить іншу важливу якість – зазначення того, що предмети, які можуть бути об'єктами інвестицій, не вилучені із цивільного обороту. Необхідність вказівки на властивість предметів бути об'єктами інвестування також впливає з норми-заборони інвестування в об'єкти, створення і використання яких не відповідає вимогам санітарно-гігієнічних, радіаційних, екологічних, архітектурних та інших норм, встановлених законодавством України, а також порушує права та інтереси громадян, юридичних осіб і держави, що охороняються законом (ч. 2 ст. 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність»). Повертаючись до правового визначення інвестицій, запропонованого Є. Бехтеревою, слід зазначити, що його доцільність також полягає й в акцентуванні уваги на тому, що активи, в які вкладатимуться об'єкти цивільних прав, теж не повинні суперечити законодавству.

В окремих нормах Закону України «Про інвестиційну діяльність» та нормах інших законодавчих актів поняття «інвестиції» та «інвестиційна діяльність» переплітаються настільки тісно, що розмежування норм, які стосуються першої, а які другої категорії, є ледве можливим. Економічну сутність інвестиційної діяльності, – пише Н. Лахметкіна, – можна визначити як єдність процесів вкладення ресурсів і отримання доходів у майбутньому. Рух інвестицій проходить дві основні стадії. На першій стадії «інвестиційні ресурси – вкладення коштів» основна увага приділяється економічній діяльності, пов'язаній із вкладенням коштів. Доцільність цієї стадії визначається віддачею від вкладень інвестиційних ресурсів. Друга стадія «вкладення коштів – результат інвестування» передбачає окупність здійснених витрат та отримання доходу в результаті використання інвестицій. Вона характеризує взаємозв'язок і взаємозумовленість двох

необхідних елементів будь-якого виду економічної діяльності: витрат та їх віддачі [16, с. 17].

Інвестиційна діяльність тісно пов'язана з формуванням інвестиційного клімату – однієї з найважливіших складових в інституційній системі економіки, покликаній створити передумови для найкращого використання суспільних економічних відносин у розвитку і науково-технічному оновленні виробничих сил через активну інвестиційну діяльність. Інвестиційний клімат будь-якої господарюючої системи характеризується надзвичайним динамізмом і постійно змінюється у краший чи гірший бік [6, с. 133].

Інвестиційний клімат багато в чому формує держава за посередництвом адміністративно-правового регулювання, оскільки, як зазначає А. Івасенко, інвестиційний клімат включає в себе об'єктивні інвестиційні можливості сфер і об'єктів (інвестиційний потенціал) та умови діяльності інвестора (інвестиційний ризик). У зв'язку із цим інвестиційний клімат можна визначити як систему соціально-економічних відносин, які формуються під дією широкого кола взаємопов'язаних процесів на макро– і мікрорівні управління і створюють передумови для прояву стійких інвестиційних мотивацій [11, с. 19–20]. Інвестиційний клімат є узагальнюючою характеристикою сукупності соціальних, економічних, організаційних, правових, політичних та інших умов, які визначають привабливість і доцільність інвестування в економіку країни чи регіону [12, с. 437]. Об'єкт інвестування, суб'єкт (інвестор), зв'язок між ними, що виявляється в отриманні інвестиційного доходу в процесі інвестування, а також середовище, в якому вони функціонують (інвестиційний клімат), – усі ці елементи складають інвестиційний процес.

Висновки. Адміністративно-правовим регулюванням інвестиційної діяльності охоплюється, зокрема, як законодавче визначення правових умов, у яких діятиме інвестор, так і практичні зносини інвестора з чиновницьким апаратом, який на практиці є первинною ланкою здійснення адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності. Таким чином, інвестиційний процес ґрунтується на його адміністративно-правовому забезпеченні й об'єктивно залежить від нього. Це забезпечення, у свою чергу, залежно від його рівня та якості, доцільності і продуманості, може носити для інвестора як мотиваційний, так і демотиваційний характер.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Антипова О. М. Правовое регулирование инвестиционной деятельности (анализ теоретических и практических проблем) / О. М. Антипова. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 248 с.
2. Бехтерева Е. В. Управление инвестициями / Е. В. Бехтерева. – М. : РОСБУХ, 2008. – 216 с.
3. Бочаров В. В. Инвестиции / В. В. Бочаров. – СПб. : Питер, 2008. – 176 с.
4. Гармоза А. П. Арбитраж на основании международных инвестиционных соглашений: вопросы компетенции / А. П. Гармоза. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 352 с.
5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 18–22. – ст. 144.
6. Государственное регулирование экономики: [Учебное пособие] / Т. Г. Морозова, Ю. М. Дурдыев, В. Ф. Тихонов [и др.]. – М. : Юнити-Дана, 2002. – 255 с.
7. Государственное регулирование рыночной экономики: [Учебник] / Под общ. ред. В. И. Кушлина. – М. : РАГС, 2005. – 834 с.
8. Державне регулювання економіки : Навчальний посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко [та ін.]. – К.: КНЕУ, 2004. – 440 с.

9. Душакова Л. А. Административное право : [Учебно-методический комплекс] / Л. А. Душакова, Н. М. Чепурнова. – М.: ЕАОИ, 2008. – 371 с.
10. Економічна теорія (Політекономія. Мікроекономіка. Макроекономіка) : [Навчальний посібник] / Л. В. Білецька, О. В. Білецький, В. І. Савич. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 688 с.
11. Ивасенко А. Г. Инвестиции: источники и методы финансирования / А. Г. Ивасенко, Я. И. Никонова. – М. : Омега-Л, 2009. – 261 с.
12. Игонина Л. Л. Инвестиции: [Учебное пособие] / Л. Л. Игонина; под ред. проф. В. А. Слепова. – М. : Экономист, 2005. – 478 с.
13. Инвестиционный менеджмент : [Учебное пособие] / Л. П. Гончаренко, Е. А. Олейников, В. В. Березин [и др.]. – М., 2005. – 296 с.
14. Крегул Ю. І. Правові основи державного управління економікою України : [Навчальний посібник] / Ю. І. Крегул. – К. : КНЕУ, 2003. – 431 с.
15. Кузнецов Б. Т. Инвестиции / Б. Т. Кузнецов. – М. : Юнити, 2010 – 624 с.
16. Лахметкина Н. И. Инвестиционная стратегия предприятия : [Учебное пособие] / Н. И. Лахметкина. – М. : КНОРУС, 2006. – 184 с.
17. Малиш Н. А. Макроекономіка : [Навчальний посібник] / Н. А. Малиш. – К. : МАУП, 2004. – 184 с.
18. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13–17. – ст. 112.
19. Поєдинок В. До питання про систематизацію інвестиційного законодавства України / В. Поєдинок // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Серія: Юридичні науки. – 2009. – № 80. – С. 27–30.
20. Про інвестиційну діяльність / Закон України від 18.09.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – ст. 646.
21. Пучкова И. Н. Финансово-правовое регулирование отношений в области венчурных инвестиций / И. Н. Пучкова. – М. : Элит, 2011. – 272 с.
22. Семина Л. А. Научный подход к определению понятия «инвестиции» для предприятий агропромышленного комплекса / Л. А. Семина // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2010. – № 10(72). – С. 105–109.

УДК 342.84

СПЕЦИФІКА РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ ТА ПРИЙНЯТТЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У ВИБОРЧИХ СПОРАХ

SPECIFICITY OF ADMINISTRATIVE AFFAIRS CONSIDERATION AND JUDICIAL DECISIONS ADOPTION IN ELECTION DISPUTES

Боднар С.В.,
здобувач

Київського університету права Національної академії наук України

У статті розглядаються пріоритетні напрями вдосконалення законодавства про вибори на даному етапі державотворення, оптимальні підходи до розгляду адміністративних справ та прийняття рішень, які регулюють вирішення виборчих спорів. На основі аналізу наукових підходів та судової політики вироблені науково обґрунтовані рекомендації покращення судового процесу при розгляді виборчих спорів.

Ключові слова: судове рішення, вибори, виборче законодавство, виборчі спори, адміністративні справи, виборчий процес, система народовладдя, система правосуддя.

В статье рассматриваются приоритетные направления усовершенствования законодательства о выборах на данном этапе государственного становления, оптимальные подходы к рассмотрению административных дел и принятию решений, которые регулируют решение избирательных споров. На основе анализа научных подходов и судебной политики сформулированы научно обоснованные рекомендации по улучшению судебного процесса при рассмотрении избирательных споров.

Ключевые слова: судебное решение, выборы, избирательное законодательство, избирательные споры, административные дела, избирательный процесс, система народовластия.

In the article are studied the priority areas of improvement of the election legislation at this stage of state building, optimal approaches for dealing with administrative matters and adoption decisions that regulate the solution of electoral disputes. On the basis of analysis of scientific approaches and judicial policies are developed scientific-based recommendations to improve the judicial process when considering electoral disputes.

Key words: judgment, elections, election law, election disputes, administrative proceedings, electoral process, system of democracy, system of justice.

Постановка проблеми. Вибори є важливим показником народовладдя і мають суттєве значення для становлення в Україні правової державності на демократичних засадах реалізації установчої влади народу. Під час розгортання в країні виборчого процесу, який охоплює всі вектори суспільного життя, важко не розгубитися судовим органам при розгляді різноманітних виборчих справ з виборчих спорів та прийнятті по ним законних і обґрунтованих рішень в обмежений строками час при різноманітності законодавства про вибори, зміни до якого відбуваються часто і нестабільно.

Одночасно залишаються недоречності використання в певних конструкціях виборчого законодавства та в судових адміністративних рішеннях оціночних категорій, що стосується судів, які вбачають грубе порушення закону у випадках, коли йдеться про відверте, умисне вчинення членом комісії дій, які межують або являють собою склад адміністративного чи кримінального правопорушення. При цьому йдеться про порушення істотних для виборців, кандидатів, інших суб'єктів виборчого процесу прав чи порушення, що ставлять під сумнів легітимність виборчого процесу або певних його стадій [1].

У цьому аспекті основною проблемою застосування при прийнятті судових рішень норм матеріального права у встановленні наявності складу злочину, передбаченого частинами 1-3 статті 157 КК України, є те, що перешкоджання вільному здійсненню громадянами свого виборчого права, перешкоджання діяльності іншого суб'єкта виборчого процесу, зокрема у встановленні способу створення перепон виборцям, що заважало їм здійснювати чи унеможливило здійснення такого права. Це деяким чином обумовлено неконкретністю самої норми закону, де немає визначення таких понять, як підкуп, обман, примушування, насильство тощо.

Немало проблем при розгляді судових справ виникає, зокрема, у відмежуванні перешкоджання здійсненню виборчого права від порушення порядку ведення передвиборчої агітації; фальсифікації виборчих документів – від порушення порядку виготовлення виборчих бюлетенів, ненадання копій виборчого протоколу, невиконання рішення виборчої комісії, порушення порядку опублікування документів, пов'язаних з підготовкою і проведенням виборів тощо. Тому виникає необхідність наукової систематизації підходів і потенційних можливостей процесуального регулювання виборчих процесів та вироблення єдиної практики з цього питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З прийняттям Конституції України пріоритетна роль у регулюванні суспільного розвитку належить інституту виборчого права. Кожен закон про вибори народних депутатів України на відповідному етапі становлення української державності виступив визначальним законодавчим актом у правовому регулюванні організації системи народовладдя. Однак до цього часу українське суспільство остаточно ще не визначилось із типом виборчої системи і поки що не має стабільного виборчого законодавства. За цих умов першо-

чергового значення набувають дослідження в галузі виборчого права для узагальнення на належному рівні науково-теоретичного аналізу формування та застосування законодавства про вибори народних депутатів України [5].

В Україні проблеми безпосереднього народовладдя, зокрема виборчої системи, досліджували: Н.В. Богашева, Т. Дешко, М.В. Жушман, О.Ю. Тодика, М.І. Ставнійчук, М.І. Малишко, Р.К. Давидов, Д.С. Ковриженко, І.О. Кресіна та інші. Проте на сьогоднішній день відсутня цілісна, науково обґрунтована теорія інституту виборчого права взагалі та специфіки судових рішень у виборчих спорах на основі узагальнення практики.

У вирішенні судових справ цієї категорії не завжди враховувались вимоги спеціальних законів, якими регулюються правовідносини у сфері реалізації виборчого права, організації та проведення виборів, зокрема законів України: «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI; «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. № 2939-VI; «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р. № 2487-VI; «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 р. № 698-V; «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р. № 1932-IV; «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р. № 474-XIV; «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР; «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 р. № 539/97-ВР; «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР; «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 р. № 1286-XII, що призводить до помилок під час кваліфікації незаконних дій, розмежуванні кримінальної та адміністративної відповідальності.

Нині нагальною є потреба у з'ясуванні питання, якою має бути оптимальна виборча система розгляду судових справ, щоб вона сприяла відповідності законодавства України про вибори народних депутатів міжнародним стандартам, розкриттю ролі виборів для становлення в Україні правової держави.

Метою статті є узагальнення проблемних питань щодо прийняття адміністративних судових рішень, що виникають при розгляді виборчих справ, застосування норм процесуального та матеріального права, які регулюють вирішення виборчих спорів.

Виклад основного матеріалу. Питання організації, проведення виборів народних депутатів, здійснення виборчого процесу, його забезпечення та гарантування врегульовані Конституцією України, Законами України «Про Центральну виборчу комісію», «Про державний реєстр виборців», «Про вибори народних депутатів України», а також прийняти ми до них іншими актами законодавства.

Аналізуючи попередню судову практику, необхідно наголосити на тому, що при розгляді справ, пов'язаних із виборчим процесом, існували пробле-

ми із застосуванням Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) та виборчих законів стосовно визначення підвідомчості та підсудності цих справ, що вносило певний дисбаланс у механізм захисту прав і законних інтересів учасників виборчого процесу. Перш за все, це пов'язано з тим, що правовідносини, які стосуються виборчого процесу, з огляду на їх правову природу та наслідки, є складними і надзвичайно важливими, оскільки в результаті судового розгляду виборчих справ дається правова оцінка діяльності учасників виборчого процесу. А тому в КАС України встановлено нетривалі строки розгляду та апеляційного перегляду судових рішень у цих справах, визначено судові рішення, які взагалі не підлягають оскарженню, та порядок їх перегляду, який не передбачає направлення справи на новий розгляд.

Проте законодавець не обмежився цими нововведеннями. У ході виборчої кампанії як до виборчих законів, так і до КАС вносилися зміни, що, безперечно, допомогло в організації та проведенні виборів, однак ускладнило роботу учасників виборчого процесу та судів при застосуванні й реалізації виборчого законодавства.

Віднедавня законодавець почав приділяти значну увагу врегулюванню питань оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів виборчого процесу. Доказом актуальності цієї теми є закріплення у виборчих законах розділів, у яких висвітлено процедуру оскарження. Зокрема Законом України «Про вибори народних депутатів України» визначено, що суб'єктами розгляду скарг є виборча комісія або суд, тобто встановлено два способи оскарження – адміністративний та судовий. Вибір форми захисту порушеного права залежить від власної волі виборця, що відповідає статті 55 Конституції України.

Аналіз положень розділів Закону України «Про вибори народних депутатів України» дає змогу виділити такі позитивні моменти щодо реалізації права на оскарження [2]: визначення поняття «суб'єкт виборчого процесу» і встановлення кола суб'єктів виборчого процесу, які мають право на скаргу; визначення предмета та суб'єкта оскарження; закріплення альтернативи в захисті порушених виборчих прав шляхом звернення до виборчої комісії або безпосередньо до суду, що залежить від власного вибору суб'єкта звернення; законодавче закріплення вимог щодо форми та змісту скарги; встановлення строків розгляду скарг; закріплення процесуальних прав щодо подання доказів суб'єктами звернення зі скаргою; встановлення видів рішень із розгляду скарги; можливість перегляду судового рішення шляхом оскарження в апеляційному порядку.

Відповідно до п. 6 ч. 2 ст. 17 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом.

Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, у тому числі Центральної виборчої комісії, комісій з референдуму, членів цих комісій, встановлено

статтею 172 КАС України. За змістом ця норма визначає порядок розгляду справ, пов'язаних із правовідносинами, які виникають у період виборчого процесу. Для таких справ установлено особливий порядок визначення їх предметної підсудності.

Зокрема, відповідно до ч. 4 ст. 172 КАС України рішення, дії або бездіяльність окружних виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів народних депутатів, а також їх членів оскаржуються до окружного адміністративного суду за місцем знаходження відповідної комісії. Інші рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, що визначені ч. 3–4 ст. 172 КАС України, оскаржуються до місцевого загального суду як адміністративного за місцем знаходження відповідної комісії.

До адміністративних справ, які виникають у зв'язку зі здійсненням виборчих прав, належать [6]: оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій; уточнення списку виборців; оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, які порушують законодавство про вибори та референдум; оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партій (блоку), місцевої організації партії (блоку місцевих організацій партій), їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу; провадження у справах, пов'язаних із виборами Президента України.

Провадження у вказаних категоріях адміністративних справ характеризується низкою особливостей, які стосуються [7]: визначення підсудності спорів, пов'язаних зі здійсненням виборчих прав; складу сторін спорів, пов'язаних зі здійсненням виборчих прав; порядку набуття статусу представника; обчислення строків звернення до суду та вирішення адміністративної справи; складу суду у публічно-правових спорах щодо здійснення виборчих прав; постановлення судових рішень за наслідками розгляду адміністративних справ, пов'язаних зі здійсненням виборчих прав; оскарження адміністративних справ, пов'язаних зі здійсненням виборчих прав.

Проте узагальнення судової практики, а також узагальнення публікацій багатьох авторів свідчать, що існують певні труднощі при розгляді виборчих спорів і прийнятті рішень у питаннях тлумачення норм права, оскільки судді не обізнані про тлумачення норм права за допомогою «висновку від попереднього явища до наступного і навпаки». М.І. Смакович у своїй статті [3] приходиться до висновку, що суд під час розв'язання відповідних спорів (конфліктів) часто вишукує різні способи тлумачення в застосуванні нормативно-правових актів через їх неузгодженість, колізійність, правовий нігілізм, що призводить до невиправданого нагромадження правових конструкцій, ускладнення актів законодав-

ства та умов діяльності осіб, які підлягають під дію таких актів. Звідси професійним підґрунтям суддів для такого тлумачення слугують не наукові знання, а мистецтво тлумачення або розвинена багаторічним досвідом права тлумачної діяльності інтуїція.

Неналежне володіння системними знаннями у вирішенні виборчих спорів призводить до неправильного розуміння внутрішньої сутності норм права, до помилок у рішеннях під час кваліфікації незаконних дій та розмежуванні за судовою ієрархією судових справ з виборчих спорів.

Ми погоджуємось із думкою авторів [1–5], що нині нагальною є потреба у з'ясуванні питання, якою має бути оптимальна виборча система розгляду судових справ, щоб вона сприяла відповідності законодавства України про вибори народних депутатів міжнародним стандартам, розкриттю ролі виборів для становлення в Україні правової держави.

Основні європейські виборчі стандарти містяться у «Зводі рекомендованих норм при проведенні виборів» [9]. Основи цього документа становлять так звані Керівні принципи щодо виборів, прийняті в липні 2002 р. Радою з демократичних виборів.

Переважає більшість «рекомендованих норм» відтворена в національному законодавстві України. Поряд із тим досі існують окремі невідповідності. Рекомендованими нормами вимагається, щоб списки виборців були постійними і регулярно (не рідше одного разу на рік) оновлювалися. В Україні аж досі списки виборців формуються до кожних виборів заново, а сам процес формування згаданих списків є недосконалим і супроводжується порушенням прав громадян.

Фінансування виборчих кампаній має бути прозорим. На сьогодні ж в Україні переважає більшість передвиборних заходів фінансується, попри законодавчі вимоги, «чорним налом», що не піддається контролю.

Державні органи мають бути неупередженими – це стосується засобів масової інформації, використання засобів наочної агітації, права на демонстрації, фінансування партій і кандидатів. На жаль, державну службу в Україні не зовсім вдалося відокремити від політики, свідченням чого були процеси останнього десятиліття.

На нашу думку, для виборців таємне голосування має бути не тільки правом, а й обов'язком, невиконання якого повинно тягти покарання у вигляді визнання недійсним будь-якого виборчого бюлетеня, зміст якого став відомим іншим особам. Такої норми в Україні не встановлено, попри матеріально-технічне забезпечення виборів (розміри приміщень для голосування, кількість кабін тощо), що іноді змушує виборців голосувати поза межами кабін для голосування не переймаючись таємницею голосування.

Має бути прямо заборонено оприлюднення списків виборців, які проголосували (взяли участь у голосуванні). На жаль, такі списки в Україні сьогодні цілком відкриті, а інформація, що в них міститься, не визнається інформацією з обмеженим доступом.

Слід заборонити перегляд основоположних елементів закону про вибори, зокрема тих, що регулю-

ють саму виборчу систему, склад виборчих комісій та визнання меж виборчих округів, менш як за рік до проведення виборів, або ж вони повинні бути закріплені в Конституції чи іншому документі, який має вищий статус, аніж звичайний закон. До деяких таких проблемних питань привертає увагу Ю. Барабаш [1].

До складу Центральної виборчої комісії має входити хоча б один представник судової влади. На сьогодні український законодавець обмежується вимогою, щоб не менш як третина членів Комісії мала вищу юридичну освіту. Присутність у складі Центральній виборчій комісії професійних суддів, гадаємо, могло б сприяти поліпшенню ефективності його роботи.

Політичні партії повинні бути рівномірно представлені у виборчих комісіях або мати можливість спостерігати за роботою цих неупереджених органів.

Місця, в яких спостерігачі не мають права з'являтися, повинні бути чітко передбачені в законі. На жаль, практика останніх виборів неодноразово засвідчувала випадки відповідних зловживань як з боку членів виборчих комісій, які заважали роботі спостерігачів, так і самих спостерігачів, які зайве широко тлумачили свої функції та повноваження, намагаючись поставити членів комісій та інших учасників виборчого процесу під свій контроль.

Одним із завдань оновлення виборчого законодавства було означено усунення недоречностей, які існували в попередніх редакціях Закону про вибори народних депутатів України, особливо тих, що становили загрозу фальсифікації волевиявлення громадян, давали змогу майже дискреційно обмежувати пасивне виборче право, призводили до частих спорів у судах тощо. Нині вже можна стверджувати, що частково це завдання реалізовано. Натомість багато питань залишилися відкритими. До того ж не всі вони можуть бути вирішені лише переглядом тих чи інших позицій виборчого закону. Частина проблем лежить у площині не уніфікованої судової практики розгляду виборчих спорів.

Однією з рис виборчого закону залишається використання в певних конструкціях оціночних категорій. У ситуації з виборчим правом це питання набуває особливого значення через залучення до процесу правозастосування осіб, що не мають фахових навичок використання нормативних приписів оціночного змісту в повсякденній діяльності. Це питання лише частково розв'язане в новому виборчому законі шляхом встановлення фахових вимог чи необхідності наявності фахової підготовки для членів виборчих комісій.

При розгляді виборчих судових справ не беруться до уваги проведення громадських заходів політичного, релігійного, культурно-просвітницького, спортивного, видовищного та іншого характеру, бо вказані нормативно-правові акти не регулюють підготовку і проведення виборів народних депутатів України, а передвиборна агітація у формі, яка здійснювалась позивачем, не підпадає під дію цих нормативно-правових актів.

Необхідно звернути увагу й на проблему надмірно поширеного тлумачення судами такого об-

меження в реалізації права на мирні зібрання, як загроза національній безпеці та громадському порядку (ч. 2 ст. 39 Конституції України). Досить часто суди забороняють проведення мирних зібрань, посиляючись на листи органів внутрішніх справ, а також на потенційно можливі проблеми з пересуванням громадського транспорту в місцях проведення мирних зібрань та інші гіпотетичні ускладнення, що можуть виникати у повсякденному житті громадян через проведення таких акцій.

Висновки. На підставі наведених вище ідей можна стисло зробити такі висновки. На нашу думку та думку багатьох авторів, положення чинної редакції Закону про вибори, які стосуються підстав та порядку уточнення і внесення змін до списків виборців, є дуже недосконалими та потребують ґрунтовної ревізії. Для унеможливлення ситуації, коли, всупереч приписам Закону про вибори, певні повноваження ДВК встановлюються підзаконними актами, відповідні процедури мають бути чітко регламентовані на

рівні закону. Принаймні можуть бути взяті за основу ті правила, які нині передбачені Законом України «Про вибори народних депутатів України» з урахуванням чинності Закону «Про Державний реєстр виборців».

При подальшому вдосконаленні виборчих законів слід неухильно враховувати рекомендації, сформульовані в Кодексі належної практики у виборчих справах, що був затверджений Європейською комісією за демократію через право (Венеціанська комісія) у жовтні 2002 р. Зокрема, як вказується в цьому документі, включення до списків виборців у день голосування «здійснюватись не може».

Вирішення означених проблем не тільки поліпшить стан чинного виборчого законодавства України, оптимізує виборчий процес, а й стане важливим кроком для поліпшення розгляду судових справ та прийняття обґрунтованих адміністративних судових рішень у виборчих спорах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Барабаш Ю. Окремі питання розгляду судових виборчих спорів / Ю.Барабаш // Журнал Верховної ради України «Віче». – 2012. – №2. – С. 66–72.
2. Мельник-Томенко Ж. Деякі коментарі щодо застосування виборчого законодавства адміністративними судами / Жанна Мельник-Томенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vaas.gov.ua>.
3. Смакович М.І. Методологія тлумачення норм права у виборчих спорах: окремі аспекти / М.І. Смокович // Вісник Вищої ради юстиції. – 2007. – № 4(8). – С.44–67.
4. Кальченко С. Правові можливості оскарження в адміністративному порядку порушень Закону України «Про вибори народних депутатів» / С. Кальченко // Юридичний журнал. – 2005. – № 9(39). – С. 3–15.
5. Богашева Н. Еволюція виборчої системи в Україні / Н.Богашева, Ю. Ключковський // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2005. – № 1. – С. 42–49.
6. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та інші. За заг. ред. д.ю.н., проф. А.Т. Комзюка. – К. : Президент; Істина, 2012. – 823с.
7. Офіційний вісник України. – 2006. – № 22. – С. 623.
8. Серьогіна С. Європейські стандарти виборів і виборче законодавство України / С. Серьогіна // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2007. – № 1(7). – С. 41–44.
9. Міжнародні стандарти незалежності судів: збірник документів. – К. : Поліграф-Експрес, 2008. – 184с.

КРИТЕРІЇ ВСТАНОВЛЕННЯ ПЛАТНИХ ТА БЕЗОПЛАТНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

CRITERIA FOR PAID AND FREE ADMINISTRATIVE SERVICES

Буханевич О.М.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри господарсько-правових дисциплін
Національного університету державної податкової служби України*

Стаття присвячена актуальним питанням платності/безоплатності адміністративних послуг. Основну увагу зосереджено на критеріях встановлення платних та безоплатних адміністративних послуг. Пропонуються рекомендації щодо вдосконалення законодавства у сфері надання платних та безоплатних адміністративних послуг.

Ключові слова: адміністративні послуги, платні адміністративні послуги, безоплатні адміністративні послуги, суб'єкт звернення, суб'єкт надання послуг.

Статья посвящена актуальным вопросам платности/бесплатности административных услуг. Основное внимание сосредоточено на условиях установления платных и бесплатных административных услуг. Предлагаются рекомендации по совершенствованию законодательства в сфере оказания платных и бесплатных административных услуг.

Ключевые слова: административные услуги, платные административные услуги, бесплатные административные услуги, субъект обращения, субъект предоставления услуг.

The article is devoted to the current issues of payment / free administrative services. It concentrates on the criteria of paid and unpaid administrative services. Recommendations for improving legislation for paid and unpaid administrative services.

Key words: administrative services, paid administrative services, administrative services free of charge, address, subject of Service.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку українського суспільства позначився активним запровадженням європейських стандартів, зміною принципів і форм відносин між владою і громадою (громадянами), впровадженням нової філософії державно-управлінської діяльності, суть якої полягає не в управлінні суспільством, а в наданні послуг, у «служінні» інтересам суспільства і людини. Проте, незважаючи на численні досягнення в демократичних перетвореннях, слід констатувати, що система надання адміністративних послуг є непрозорою, нераціональною та повільною, не врегульовано питання платності/безоплатності адміністративних послуг тощо.

Стан дослідження. Дослідженню ролі та значення адміністративних послуг чимало уваги приділяють такі вчені: В.Д. Бакуменко, І.П. Голосніченко, Е.Ф. Демський, І.В. Дроздова, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, Г.М. Писаренко, О.В. Таможній, В.П. Тимошук, М.М. Шапоренко та ін. Проте серед невирішених питань залишається проблема надання платних та безоплатних адміністративних послуг. Саме тому метою статті є визначення критеріїв платності/безоплатності адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу. Сфера послуг сьогодні – це одна з найперспективніших галузей державного управління, яка до того ж швидко розвивається. Зміна пріоритетів у правовідносинах держави та особи потребує змістовної переоцінки характеру взаємин між державними органами і приватними (фізичними та юридичними) особами. Надання державними органами різноманітних адміністративних послуг громадянам чи юридичним особам – новий формат оцінки їхніх взаємин. Одна з категорій таких відносин – адміністративні послуги [1, с. 56].

Ключовим етапом у розвитку законодавства у сфері надання адміністративних послуг стало прийняття Закону України «Про адміністративні послуги». Предметом регулювання цього закону є визначення правових засад реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. Безумовно, такого закону суспільство очікувало досить давно. Крім того, що він допоможе в реалізації прав і свобод громадян та інших приватних осіб, його прийняття вказує також на демократичний розвиток нашої держави, повагу до європейських цінностей та врахування їх у вітчизняному законодавстві.

За Законом України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [2, ст. 1].

Із законодавчого визначення можна виділити ключові ознаки адміністративної послуги: 1) адміністративна послуга надається лише за заявою фізичної або юридичної особи; 2) заява призводить до певного результату, спрямованого на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи; 3) адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг; 4) адміністративна послуга надається відповідно до закону.

Адміністративні послуги можуть надаватися на платній і безоплатній основі. У ст. 11 Закону України «Про адміністративні послуги» встановлені загальні засади визначення платності/безоплатності

адміністративних послуг, порядку оплати платних адміністративних послуг та обмежень щодо справляння та використання коштів за послуги суб'єктами надання адміністративних послуг. Так, при наданні адміністративних послуг у випадках, передбачених законом, справляється плата (адміністративний збір) [2, ч. 1 ст. 11]. При цьому надання адміністративних послуг у сфері соціального забезпечення громадян здійснюється на безоплатній основі [2, ч. 2 ст. 11]. Розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння визначаються законом з урахуванням її соціального та економічного значення [2, ч. 3 ст. 11]. Плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) вноситься суб'єктом звернення одноразово за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг, необхідних для отримання адміністративної послуги (включаючи вартість бланків, експертиз, здійснюваних суб'єктом надання адміністративної послуги, отримання витягів з реєстрів тощо) [2, ч. 5 ст. 11]. Стягнення за надання адміністративних послуг будь-яких додаткових, не передбачених законом платежів або вимагання сплати будь-яких додаткових коштів забороняється [2, ч. 6 ст. 11]. Суб'єкт надання адміністративних послуг не може надавати інші платні послуги, не передбачені законом про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання [2, ч. 7 ст. 11].

Наразі значна кількість адміністративних послуг надається за плату, яка значно перевищує обсяг часових і трудових витрат на їх надання. Основоположним при формуванні критеріїв визначення розміру плати за адміністративні послуги є орієнтація на середню собівартість надання адміністративних послуг певного виду. Наприклад, відповідно до ст. 15 Закону Французької Республіки від 17 липня 1978 року «Про встановлення заходів для покращення відносин між адміністрацією і громадськістю та окремих положень адміністративного соціального та фінансового порядку» адміністрація повинна забезпечити, щоб розміри адміністративних зборів встановлювались на недискримінаційній основі і їх вартість не перевищувала витрати на адміністрування збору, виготовлення та надання інформації, а також компенсації, передбачені в законі [3, с. 15].

Але абсолютизувати критерій собівартості не варто, і до того ж виходити з потреби відшкодування повної собівартості не завжди коректно. Варто пам'ятати, що суб'єкти звернення послуг вже платять податки, на які утримується держава.

Отримання окремих послуг є вимушеною необхідністю для всіх і кожного. Мова йде про поширені, популярні послуги (наприклад, отримання паспорту, якщо ця послуга взагалі не повинна бути безоплатною). Тому, можливо, розмір адміністративного збору таких послуг повинен бути нижчим від собівартості (наприклад, до 75% собівартості надання адміністративної послуги). При цьому критерій застосування зменшених розмірів адміністративного збору також мають бути чіткими та обґрунтованими.

Розмір плати за надання однакових адміністративних послуг, які при цьому надаються різним суб'єктам звернення, має бути однаковим, незважаючи на наявну різницю у розмірі витрат, які необхідні для отримання результату конкретним споживачем. Плата за надання подібних адміністративних послуг має бути також приблизно однаковою. Наприклад, такий підхід передбачено ст. 6 Акту Фінляндії «Про збір оплати з користувачів державних послуг», якою встановлено, що схожі послуги можуть підлягати однаковій оплаті незалежно від різниці у витратах на виробництво окремої послуги [3, с. 16].

Має бути передбачене зниження розміру плати за надання простих адміністративних послуг та її підвищення за складніші послуги. Зокрема, за надання дозволів на провадження економічної діяльності (зокрема, ліцензій) може стягуватися не менше ста відсотків витрат. Можливо також, що послуги специфічного характеру, які пов'язані зі сферою розваг тощо (наприклад, такі, як дозвіл на полювання), також мають надаватися за плату, яка може перевищувати собівартість їх надання.

Крім того, підвищений розмір плати може встановлюватися за надання будь-яких адміністративних послуг у терміновому порядку. У цьому разі розмір адміністративного збору доцільно визначати у коефіцієнтах, відсотках тощо від суми плати за надання відповідної адміністративної послуги у визначені законодавством строки. При цьому важливо, щоб загальні строки надання послуги були розумними і не стали приводом для переплачування коштів за терміновість.

Повна вартість адміністративного збору має включати як прямі, так і непрямі витрати, в тому числі такі не готівкові витрати, як амортизацію і вартість капіталу. Наприклад, відповідно до Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг витрати на надання адміністративної послуги складають: прямі матеріальні витрати (вартість матеріалів); прямі витрати на оплату праці та відрахування на соціальні заходи; інші прямі витрати (послуги зв'язку, витрати на службові відраджень та транспортні витрати); непрямі витрати (оплата праці адміністративного та технічного персоналу, комунальних послуг, оренди приміщення, зношування основних засобів та нематеріальних активів (амортизації) [4].

Не досить зрозумілим є критерій «соціального та економічного значення» при визначенні розміру плати за надання адміністративної послуги. Тобто жодної ні верхньої, ні нижньої межі для встановлення плати за послуги немає. У цьому контексті доречно також визначити і групи осіб, яким можуть бути встановлені пільги при отриманні адміністративних послуг з обґрунтуванням підстав.

Значним недоліком на сьогодні є також те, що до обговорення проектів нормативних документів з питань цін та тарифів на адміністративні послуги не залучаються представники громадськості. Також надзвичайно важливо, щоб ціни на послуги (а ще краще, ціни з їх детальною калькуляцією) були надані для ознайомлення громадськості (розміщені в ЗМІ, на веб-сторінках органів влади, надруковані в довід-

никах чи пам'ятках суб'єкту звернення). Це значно б скоротило кількість претензій до органів виконавчої влади, стало б ще одним кроком до підвищення прозорості їх діяльності та довіри громадян до влади.

На нашу думку, порядок встановлення конкретних розмірів адміністративних зборів має передбачати проведення відповідних консультацій із громадськістю. Наприклад, відповідно до Акту Канади «Про плату споживачів» перед тим, як орган виконавчої влади встановлює, збільшує, розширює застосування або збільшує тривалість дії плати споживачів, потрібно вжити відповідних заходів, щоб сповістити споживачів та інші органи виконавчої влади з такою ж клієнтурою про пропонувану плату споживачів; провести оцінку впливу, щоб визначити істотні фактори, та врахувати її результати в рішенні, щоб встановити або змінити плату споживачів; встановити стандарти, які є співставними з тими, які встановлені іншими країнами, з якими порівняння є значимим, та згідно з якими можуть бути оцінені (виміряні) дії органів виконавчої влади [3, с. 16].

У свою чергу, критерії безоплатних адміністративних послуг доцільно визначати залежно від категорій справ. Зокрема, адміністративні послуги соціального характеру повинні надаватися безоплатно. Це зумовлено майновим станом суб'єктів звернення таких послуг. Це і передбачено у ч. 2 ст. 11 Закону України «Про адміністративні послуги». Такої ж точки зору дотримується й фінський законодавець. Відповідно до ст. 5 Акту «Про збір оплати з користувачів державних послуг» безкоштовними є послуги, надані окремій людині як засіб для існування [3, с. 14].

Крім адміністративних послуг соціального характеру, безоплатними також можуть бути ті послуги, звернення за наданням яких не залежить від волі людини. Мова йде про так звані деклараційні послуги, тобто реєстрацію таких подій, як народження та смерть людини. Безоплатними можуть бути загальнообов'язкові послуги, які надаються неповнолітнім. Зокрема, це стосується отримання паспорта громадянина України вперше, який особа зобов'язана отримати в шістнадцять років, оскільки вона, як правило, не має власного доходу. Відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України від 21 січня 1993 року № 7-93 «Про державне мито» [5] сьогодні за видачу паспорта громадянина України справляється плата в розмірі одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Наступним критерієм безоплатності адміністративних послуг може бути те, що адміністративні послуги, собівартість яких є дешевою (коштують до 5 гривень), не виправдовує витрат на адміністрування таких коштів. Наприклад, відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України від 21 січня 1993 року № 7-93 «Про державне мито» за пропуску громадян (реєстрацію місця проживання) сплачується 0,05 неоподаткованих мінімуму доходів громадян (тобто 85 копійок) [5]. Витрати часу для суб'єкта звернення й економіки держави, а також вартість супутніх банківських послуг коштують значно більше. Тому або вартість цих послуг треба підняти до розумного розміру, або ж зробити ці послуги безоплатними.

Безоплатними повинні бути довідки, видача яких не потребує значних витрат часу та інших ресурсів. Наприклад, відповідно до ст. 5 Акту Фінляндії «Про збір оплати з користувачів державних послуг» безкоштовним є надання загальної інформації і довідок, якщо це не зумовлює значних витрат, а згідно зі ст. 3 Закону Баварії «Про управлінські кошти» за довідки простого виду кошти не стягуються [3, с. 15].

Навпаки, не варто робити безоплатними адміністративні послуги, пов'язані з економічною діяльністю замовника. Виваженість такого критерію підтверджується ст. 4 Акту Фінляндії «Про збір оплати з користувачів державних послуг», якою передбачається, що послуга має бути платною, особливо тоді, коли вона сприяє комерційній діяльності споживача [3, с. 15].

Висновки. В Україні відсутній системний нормативно-правовий акт, який би врегулював питання платності/безоплатності адміністративних послуг. У зв'язку з цим суб'єктам звернення адміністративних послуг важко орієнтуватися у порядку та розмірах оплати, що призводить до сплати необов'язкових платежів, а іноді – до корупції.

При наданні платних адміністративних послуг необхідно враховувати такі критерії: 1) орієнтацію на середню собівартість надання адміністративних послуг певного виду; 2) розмір плати за надання однакових адміністративних послуг, які при цьому надаються різним суб'єктам звернення, має бути однаковим; 3) плата за надання подібних адміністративних послуг має бути однаковою; 4) має бути передбачене зниження розміру плати за надання простих адміністративних послуг та її підвищення за складніші послуги; 5) повна вартість адміністративного збору має включати як прямі, так і непрямі витрати; 6) порядок встановлення конкретних розмірів адміністративних зборів має передбачати проведення відповідних консультацій із громадськістю.

У свою чергу, критерії безоплатних адміністративних послуг доцільно визначати залежно від категорій справ. Зокрема, безоплатно повинні надаватися адміністративні послуги соціального характеру; адміністративні послуги, звернення за наданням яких не залежить від волі людини; загальнообов'язкові послуги, які надаються неповнолітнім; адміністративні послуги, собівартість яких є дешевою (коштують до 5 гривень); безоплатними повинні бути довідки, видача яких не потребує значних витрат часу та інших ресурсів.

Гарним зразком законодавчого врегулювання відносин щодо оплати державних послуг є Закон Фінляндії від 21 лютого 1992 року «Про збір оплати з користувачів державних послуг», в якому визначені критерії платності та безоплатності послуг, критерії визначення розміру плати тощо [6].

Проблема впорядкування платних та безоплатних адміністративних послуг вимагає розв'язання на загальнодержавному рівні. На наш погляд, усі правила визначення платних та безоплатних адміністративних послуг доцільно уніфікувати, закріпивши нормативно на рівні закону.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Малкіна О.А., Фуртатов В.С. Адміністративні послуги: сутність, ознаки, класифікація та місце в системі державного управління / О.А. Малкіна, В.С. Фуртатов // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Сер.: Державне управління. Державне управління. – 2014. – Випуск 223. Том. 235. – С. 56–60.
2. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.
3. Плата за адміністративні послуги: встановлення та використання / [Електронний ресурс] // Сайт pravo.org.ua. Режим доступу : <http://www.google.com.ua/url?url=http://www.pravo.org.ua/files/administr/doc2.doc&rct=j&q=&esrc=s&sa=U&ei=t2e1VLOsFYGrUtxg6AH&ved=0CBMQFjAA&usg=AFQjCNEVsCleH9WyOxEOP4-Yquyx-6hFbg>
4. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 року № 66 / [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-p>.
5. Про державне мито: Декрет Кабінету Міністрів України від 21 січня 1993 року № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31–32. – Ст. 263.
6. Акт Фінляндії від 21 лютого 1992 року № 150 «Про збір оплати з користувачів державних послуг» // Впровадження системи збору оплати з користувачів державних послуг: Теорія і практика: Пер. з англ. та фр. / Ресурс. Центр розвитку громад, орг. «Гурт». – К.: Вид. дім «Км Академія», 2001. – С. 48–52.

УДК 342.9

СУБ'ЄКТИ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ПЕРЕВЕЗЕННЯ НЕБЕЗПЕЧНИХ ВАНТАЖІВ

ACTORS OF PROCEEDING THE CASES ABOUT VIOLATION THE RULES OF TRANSPORTATION DANGEROUS GOODS

Гуржій А.В.,

кандидат юридичних наук,

старший викладач кафедри комерційного права

Київського національного торговельно-економічного університету

Стаття присвячена розгляду процесуального статусу суб'єктів провадження у справах про порушення правил перевезення небезпечних вантажів. Здійснено аналіз чинного законодавства, нормотворчої та правозастосовної практики. Розроблено комплекс пропозицій, спрямованих на вирішення процесуальних проблем протидії деліктності у сфері дорожньо-транспортних перевезень.

Ключові слова: вантаж, транспортування, адміністративна відповідальність, провадження, суб'єкт юрисдикційної діяльності.

Статья посвящена рассмотрению процессуального статуса субъектов производства по делам о нарушении правил перевозки опасных грузов. Осуществлен анализ действующего законодательства, нормотворческой и правоприменительной практики. Разработан комплекс предложений, направленных на решение процессуальных проблем противодействия деликтности в сфере дорожно-транспортных перевозок.

Ключевые слова: груз, транспортирование, административная ответственность, производство, субъект юрисдикционной деятельности.

The article revolves around the subjects of cases about violation the rules of transportation the dangerous goods. Current legislation, rule-making and enforcement practices are analyzed. Developed a set of proposals aimed at solving procedural problems countering offenses in the field of road transportations.

Key words: cargo, transportation, administrative responsibility, procedure, subject of jurisdictional activity.

Постановка проблеми. Наявність досконалого, з точки зору організації та правового регулювання, процесуального механізму є важливою запорукою законності, об'єктивності та обґрунтованості всіх рішень і дій, спрямованих на виявлення та припинення правопорушень, а також на притягнення порушників до відповідальності. Такий механізм гарантує дотримання загальнолюдських та громадянських прав і свобод, ефективну регламентацію адміністративно-деліктних відносин, невідворотність стягнення за делікт та в кінцевому підсумку забезпечує досяг-

нення цілей адміністративної відповідальності як на індивідуальному, так і на загальносоціальному рівні.

Водночас навіть найменші «збої» процесуального механізму вкрай негативно позначаються на адміністративній юрисдикційній практиці. На сьогодні більшість постанов у справах про адміністративні делікти оскаржуються, скасовуються або не виконуються саме через вади процесуального забезпечення. Не є винятком і справи про порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів та проїзду великогабаритних і великовагових транспорт-

них засобів. Як засвідчив проведений аналіз, до 75 % скарг на постанови в справах про адміністративні проступки, передбачені ст. 132-1 КУпАП, обумовлені порушеннями встановленої процедури їх розгляду. Майже 90 % випадків невиконання постанов у таких справах відбуваються через вади процесуального законодавства й недосконалу організацію адміністративно-деліктного провадження.

Стан дослідження. З огляду на свою безперечну актуальність, питання розгляду справ про адміністративні проступки на автомобільному транспорті є об'єктом сталого наукового інтересу. Їх аналізу присвячені праці В.А. Головка, А.О. Граділя, Н.І. Дідик, І.В. Новасардової, М.М. Стоцької та інших правників, які займаються проблематикою дорожньої безпеки [1; 2; 3; 4; 5]. Більшість тематичних досліджень здійснена на основі передового зарубіжного досвіду, з урахуванням міжнародних стандартів і світових тенденцій забезпечення інформаційної безпеки. Їх висновки та пропозиції активно впроваджуються в практику вітчизняного нормотворення, правозастосування та правоохорони.

Разом із тим проблеми правового статусу суб'єктів провадження в справах про порушення правил перевезення небезпечних вантажів здебільшого не отримують належної уваги. Переважна більшість галузевих дослідників висвітлюють їх лише фрагментарно та, як правило, в контексті суміжної проблематики.

Мета. Викладене диктує необхідність детального аналізу провадження в справах порушення правил перевезення небезпечних, великовагових і великогабаритних вантажів, спрямованого на висвітлення нагальних проблем практики та пошуку оптимальних шляхів їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу. Як уявляється, розпочати такий аналіз варто з розгляду кола суб'єктів, задіяних у розгляді відповідної категорії адміністративних справ. Адже саме вони є «рушійною силою» адміністративно-деліктного провадження та юридичного процесу в цілому. Через реалізацію їхніх повноважень, прав та обов'язків (а нерідко – з їх ініціативи) здійснюються основні процесуальні заходи. Їхній правовий статус безпосередньо впливає на зміст адміністративних процедур, їх фактичний перебіг та підсумковий результат. Зрештою, саме вони обумовлюють існування адміністративного провадження як правового та соціального феномену. Без їхньої участі провадження було б лише «мертвим» набором приписів, цікавих хіба що з теоретичної точки зору.

Провідну ланку системи державно-владних суб'єктів, задіяних в організації провадження в справах про делікти, передбачені ст. 132-1 КУпАП, утворюють керівники підрозділів органів внутрішніх справ (начальники або заступники начальників відділень (відділів, управлінь, департаментів), командири або заступники командира окремого підрозділу Державтоінспекції МВС України, начальники відділів внутрішніх справ або особи, що виконують їх обов'язки).

Вказана категорія суб'єктів справляє визначальний вплив на перебіг розгляду справи та результа-

ти її вирішення. Саме на них покладається функція щодо порушення справи, забезпечення її всебічного та об'єктивного розгляду, збирання й оцінки доказів. Саме вони організують здійснення обов'язкових процесуальних дій та складання офіційних процесуальних документів. Зрештою саме вони вирішують справу по суті, визначають вид і розмір стягнення за правопорушення або ж констатують невинуватість особи.

Аналіз практичних аспектів реалізації окресленого кола повноважень змушує констатувати надзвичайно серйозну проблему. Восени 2008 року законодавець доповнив чинний КУпАП низкою нових статей про відповідальність за проступки проти безпеки дорожнього руху (в тому числі і статтею 132-1), однак при цьому «забув» унести відповідні зміни до ст. 255 КУпАП, котрою визначається перелік осіб, уповноважених складати протоколи в адміністративних справах. Як наслідок, сьогодні посадові особи ДАІ не мають права складати протоколи про порушення правил перевезення небезпечних, великовагових і великогабаритних вантажів.

Тим не менш практика складення таких протоколів набула неабиякого поширення. Лише протягом 2010–2012 років було складено понад 65 тис. протоколів про вчинення адміністративних проступків, передбачених ст. 132-1 КУпАП. Подібна ситуація, коли основний процесуальний документ, який служить відправною точкою адміністративно-деліктного провадження, складається всупереч чинному законодавству, є неприйнятною і підлягає якнайшвидшому виправленню.

Крім того, законодавча невизначеність повноважень щодо складення протоколу в справах про правила перевезення небезпечних, великовагових і великогабаритних вантажів унеможливує застосування важливих заходів процесуального забезпечення. Зокрема, в даному випадку неможливо здійснити тимчасове затримання транспортного засобу, оскільки за законом (див. ст. 275-2 КУпАП) цей захід підлягає обов'язковій фіксації в адміністративному протоколі.

На наш погляд, оптимальним варіантом розв'язання окресленої проблеми повинно стати закріплення в чинному законодавстві (зокрема, у ст. 255 КУпАП) повноважень працівників міліції щодо складання протоколу про порушення правил перевезення небезпечних вантажів, проїзду великовагових і великогабаритних транспортних засобів.

Ще одна проблема, котра набуває неабиякої актуальності в контексті розгляду питань відповідальності за порушення правил перевезення небезпечних, великовагових і великогабаритних вантажів, полягає в обмеженому спектрі заходів процесуального забезпечення, віднесених до компетенції працівників органів внутрішніх справ.

На сьогодні з метою забезпечення провадження в справах про делікти на автомобільному транспорті уповноважені працівники ОВС мають право здійснювати: адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та доку-

ментів, у тому числі посвідчення водія, ліцензійної картки на транспортний засіб, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, огляд на стан сп'яніння чи перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (див.: ст. 260 КУпАП) [6].

Таким чином, у разі якщо подальша експлуатація транспортного засобу становить небезпеку для учасників дорожнього руху, працівник ДАІ вправі тимчасово затримати транспортний засіб шляхом блокування або (якщо розміщення затриманого транспортного засобу суттєво перешкоджає дорожньому руху) доставити його для зберігання на спеціальний майданчик чи стоянку за допомогою евакуатора, а крім того, вилучити у водія документи на транспортний засіб.

Проблема полягає в тому, що жоден із перерахованих заходів не здатний усунути ризику експлуатації транспортного засобу з технічними несправностями або відхиленнями (по габаритах, масі, комплектації) на тривалий час. Адже, за чинним законодавством (ст. 265-2 КУпАП) строк тимчасового затримання транспортного засобу не повинен перевищувати 3-х днів, після чого т/з має бути повернутий власникові незалежно від стадії вирішення справи. І далеко не в кожному випадку власники транспортних засобів добросовісно підходять до усунення наявних технічних проблем. Нерідко затриманий транспортний засіб вводиться в експлуатацію одразу після повернення, не зазнавши ремонту, без усунення технічних порушень. Власне, це і не дивно, оскільки витрати на переобладнання деяких т/з на порядок вищі від імовірної суми адміністративного штрафу за порушення вимог ст. 132-1 КУпАП.

Що ж стосується вилучення посвідчення водія та ліцензійної картки на т/з, то перший захід ефективний лише щодо тих водіїв, котрі є власниками транспортних засобів (та й тут не виключена можливість передачі т/з для експлуатації іншим особам); у свою чергу, вилучення ліцензійної картки служить підставою для заборони надання транспортних послуг але не може завадити участі транспортного засобу в дорожньому русі без господарської мети.

Таким чином, існуючі заходи процесуального забезпечення не можуть гарантувати тривалого виключення транспортних засобів, які мають технічні недоліки, з участі в дорожньому русі. Небезпека такої ситуації цілком очевидна: за статистикою експлуатація т/з із технічними вадами є однією з головних причин дорожнього травматизму та смертності (на кожні 100 ДТП, скоєних із цієї причини, припадає близько 25 загиблих осіб) [7, с. 4].

Уявляється, що одним з оптимальних шляхів вирішення цієї проблеми є впровадження в практику такого заходу забезпечення, як тимчасова (до усунення наявних технічних вад) заборона експлуатації транспортного засобу. З одного боку, це дозволить повністю виключити небезпечні т/з з участі в дорожньому русі, а з іншого – спонукатиме їх власників до якнайшвидшого усунення технічних недоліків.

З огляду на викладене, пропонуємо такі зміни до чинного КУпАП:

1) у частинах 1 і 2 статті 260 КУпАП після слів «тимчасове затримання транспортного засобу» додати слова «тимчасова заборона експлуатації транспортного засобу» (далі – за текстом);

2) доповнити чинний КУпАП статтею 265-4 «Тимчасова заборона експлуатації транспортних засобів» такого змісту:

«За наявності підстав вважати, що водієм вчинено порушення, передбачені ч.ч. 1-4 ст. 121, ст. 121-1, 122-5 та 132-1 КУпАП цього Кодексу, працівник відповідного підрозділу Міністерства внутрішніх справ України забороняє експлуатацію транспортного засобу до усунення відповідних порушень. При цьому державні реєстраційні знаки транспортного засобу підлягають зняттю до усунення причин заборони його експлуатації. Про тимчасову заборону експлуатації транспортного засобу робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення, де зазначаються: підстави прийняття рішення про заборону експлуатації транспортного засобу, відомості про транспортний засіб (державний реєстраційний номер), а також відомості про власника транспортного засобу».

Важливим суб'єктом провадження в справах про порушення правил перевезення небезпечних, великогабових і великогабаритних вантажів виступають судді судів загальної юрисдикції. Не маючи повноважень щодо розгляду й вирішення таких справ по суті, судді залучаються до цього процесу, по-перше, як суб'єкти розгляду скарг із приводу окремих процесуальних дій (зокрема, про життя заходів процесуального забезпечення); по-друге, як суб'єкти розгляду відповідних адміністративних справ у порядку оскарження.

На підставі ст. 267 КУпАП адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів, у тому числі посвідчення водія, ліцензійної картки на транспортний засіб, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами та інші заходи забезпечення можуть бути оскаржені заінтересованими особами до суду.

Оскарження таких заходів не зупиняє їх виконання та не перешкоджає подальшому розгляду справи. Тим не менш у разі закриття справи через відсутність події і складу адміністративного правопорушення або з інших підстав, передбачених ст. 247 КУпАП, такі заходи підлягають скасуванню, а особа, щодо якої вони були застосовані, має право на відшкодування заподіяних ними збитків.

Слід зауважити, що чинний КУпАП недостатньо повно регламентує процедуру розгляду скарг (у тому числі судового) на заходи забезпечення, здійснювані в рамках адміністративно-деліктного провадження. За великим рахунком, у КУпАП йдеться тільки про відповідне право на оскарження. Що ж стосується строків розгляду таких скарг, питань, що підлягають з'ясуванню при їх вирішенні, а також варіантів рішень, які можуть бути прийняті, то наразі всі ці

питання вирішуються практиками за правилами цивільного судочинства.

Наявна законодавча «прогалина» повинна бути усунута. Адаже забезпечення позову в цивільному процесі характеризується низкою особливостей, обумовлених специфікою цивільно-правових спорів. Відповідні заходи вживаються з ініціативи управленої сторони, мають здебільшого майновий характер і т. д. Безумовно, це накладає відбиток на механізм їх застосування, котрий є «адаптованим» саме до правил цивільного процесу. Функціонування такого механізму в адміністративно-деліктному провадженні не завжди ефективне, оскільки розгляд адміністративних справ відбувається на інших засадах та за іншою процедурою.

У зв'язку з цим вважаємо за доцільне доповнити ст. 267 чинного КУпАП частинами 3, 4 та 5 такого змісту:

«Скарга на заходи забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення розглядається судом протягом двох днів з дня її подання.

За результатами розгляду скарги на заходи забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення суддя приймає одне з таких рішень:

- про залишення заходу забезпечення в силі;
- про заміну одного заходу забезпечення іншим;
- про зміну строків заходу забезпечення;
- про скасування заходу забезпечення.

Якщо справу було закрито з підстав, передбачених ст. 247 КУпАП, вжиті заходи забезпечення застосовуються до набрання відповідною постановою в справі законної сили. Проте орган чи посадова особа, які ухвалюють постанову в справі про адміністративне правопорушення, можуть одночасно з ухваленням такої постанови прийняти рішення про скасування вжитих заходів забезпечення.

У даному контексті варто звернути увагу ще й на таку проблему. Відповідно до ст. 293 КУпАП, суб'єкт розгляду скарги на постанову в справі про адміністративне правопорушення (а, як правило, таким суб'єктом виступає суддя) може прийняти одне з

таких рішень: а) про залишення постанови без змін; б) про скасування постанови й надіслання справи на новий розгляд; в) про скасування постанови й закриття справи; г) про зміну заходу стягнення в межах, передбачених законодавством.

При цьому законодавець жодним чином не вказує, які ж саме підстави можуть слугувати причиною зміни чи скасування постанови в справі про адміністративний делікт. На практиці це досить часто призводить до прийняття спірних, слабо мотивованих рішень, що аж ніяк не сприяє об'єктивності правосуддя та зміцненню авторитету судової влади.

У світлі викладеного постає необхідність законодавчого визначення підстав для скасування або зміни постанов у справах про адміністративні правопорушення. З цієї метою пропонуємо доповнити ст. 293 КУпАП частиною 3 такого змісту:

«Підставами для скасування або зміни постанови в справі про адміністративне правопорушення є: односторонність або неповнота з'ясування фактичних обставин справи;

невідповідність висновків, викладених у постанові, фактичним обставинам справи;

істотне порушення процесуальних правил розгляду справи;

неправильне накладення адміністративного стягнення».

Висновки. Підсумовуючи викладене, можемо констатувати таке. На сьогодні процесуальний статус суб'єктів провадження в справах про порушення правил перевезення небезпечних вантажів характеризується недостатньою врегульованістю, що зумовлює істотні проблеми при кваліфікації правопорушень, розслідуванні адміністративних справ, накладенні та виконанні адміністративних стягнень. Ці проблеми мають комплексний характер, їх не усунути шляхом розрізаних заходів і поодиноких змін. На часі – масштабне оновлення адміністративно-процесуального законодавства з урахуванням актуальних проблем, нагальних потреб практики, вимог техніки нормотворення, міжнародних зобов'язань України та рекомендацій ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Головка В. А. Соціальний та економічний захист прав учасників дорожнього руху: поняття та ознаки / В. А. Головка // Держава і право. – 2010. – Вип. 48. – С. 293–298.
2. Новасардова І. В. Форми і засоби запобігання адміністративним правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху / І. В. Новасардова // Держава та регіони. – 2010. – № 3. – С. 177–182.
3. Дідик Н. І. Державна автомобільна інспекція як суб'єкт, уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері дорожнього руху / Н. І. Дідик // Право та державне управління. – 2011. – № 1. – С. 40–43.
4. Граділь А. О. Адміністративно-правовий статус осіб, які здійснюють оформлення ДТП / А. О. Граділь // Митна справа. – 2011. – № 3 (75). – Ч. 2. – С. 169–173.
5. Стоцька М. М. Провадження в справах про адміністративні проступки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Стоцька Марія Миколаївна. – Х., 2007. – 265 с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
7. Голубева Г. К. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями правил експлуатації автотранспортних засобів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Голубева Галина Кирилівна. – К., 2008. – 233 с.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС ЯК БЕЗЗАПЕРЕЧНИЙ МЕТОД ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

ADMINISTRATIVE COERCION AS THE UNDISPUTED METHOD OF IMPLEMENTATION OF STATE POWER

Дембіцька С.Л.,

*кандидат юридичних наук, асистент кафедри цивільного права та процесу
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

У статті досліджуються методи управління, методи реалізації функцій держави. Розкривається особливе місце адміністративного примусу в державно-управлінській діяльності. Розглядаються методи впливу на поведінку громадян через адміністративний примус.

Ключові слова: метод, адміністративний примус, примус, метод державного управління.

В статье исследуются методы управления, методы реализации функций государства. Раскрывается особое место административного принуждения в государственно-управленческой деятельности. Рассматриваются методы воздействия на поведение граждан через административное принуждение.

Ключевые слова: метод, административное принуждение, принуждение, метод государственного управления.

This article examines methods of governance, the implementation of state functions. Reveals a special administrative coercion in state-management activity. Discusses methods of influence on the behavior of citizens through administrative enforcement.

Key words: method, administrative coercion, coercion, public governance.

Постановка проблеми. Поступовий курс на зміцнення державності в Україні, розвиток демократії, забезпечення прав і свобод громадян нерозривно пов'язані з особливим ставленням органів влади до громадян своєї держави, що полягає у правильному застосуванні заходів адміністративного примусу в разі вчинення неправомірних дій.

Актуальність роботи. Актуальною на сьогодні є проблема застосування такого методу управлінської діяльності, як адміністративний примус, дослідження та використання в рамках державного механізму спеціальних прийомів та методів шляхом застосування адміністративного примусу.

Стан дослідження. Адміністративний примус здавна досліджувався в різних аспектах у працях вчених-адміністративістів сучасної України, зокрема: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.І. Остапенко, О.Ф. Скакун та інших. Питання необхідності та доцільності застосування органами державної влади саме адміністративного примусу є предметом постійних дискусій у науці та практиці.

Мета роботи полягає у з'ясуванні використання державою необхідних прийомів та методів управління, порядку застосування адміністративного примусу як методу впливу державних органів на порушників у разі недотримання встановлених правил поведінки в суспільстві.

Виклад основних положень. Насильство як форма примусу тією чи іншою мірою притаманне будь-якому суспільству. Зазвичай воно розглядається як певного роду об'єктивна реальність соціального існування людини, яку суспільство повинно вміти

контролювати і придушувати. Вирішення проблеми примусу і насильства залежить від багатьох чинників. Так, держава повинна і застосовувати примус, і перешкоджати його неправомірному застосуванню. Під правом примусу зазвичай розуміють юридично забезпечену можливість застосовувати примусові заходи. Межі примусу, умови його застосування, правові відносини, що при цьому вникають, визначаються нормативно-правовими актами держави [1, с. 104].

Особливе місце в державно-управлінській діяльності посідають адміністративні методи, що містять у собі посади, прийоми, дії прямого й обов'язкового визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних управлінських компонентів держави. Їх ознаки: а) пряма вплив державного органу або посадової особи на волю виконавців шляхом становлення їхніх обов'язків, норм поведінки і видання конкретних команд; б) односторонній вибір способу вирішення завдання, варіанту поведінки, однозначне вирішення ситуації, що підлягає обов'язковому виконанню розпоряджень; в) безумовна обов'язковість розпоряджень і вказівок, невиконання яких може тягнути різні види юридичної відповідальності [2, с. 250–251].

Традиційно в юридичній науці будь-яке визначення права містить вказівку на його обов'язкову ознаку – примусову забезпеченість з боку держави. Саме тому примус, який здійснює держава в межах та на засадах, чітко визначених законодавством, можна вважати засобом забезпечення правопорядку, дотримання вимог, визначених нормами права [3, с. 64].

Функції держави здійснюються у певних формах шляхом використання в рамках державного механізму спеціальних прийомів і методів. Правовими формами діяльності держави та її механізму є визначений законом порядок здійснення компетентними органами та особами юридично значущих дій, спрямованих на здійснення функцій держави [4, с. 85].

Саме визначення держави та її обов'язкові ознаки, зокрема наявність публічної влади, вже передбачають можливість для забезпечення досягнення своїх завдань легального використання нею різноманітних методів, способів впливу на свідомість та поведінку осіб, у тому числі й усупереч їх бажанням, якщо дії останніх не узгоджуються із загальнообов'язковими приписами. Особі надається нормативно-регламентована й гарантована можливість вільного вибору варіанту поведінки, однак у разі недотримання нею загальнообов'язкових приписів її дії створюють певну небезпеку (шкідливий вплив) для суспільства. З огляду на той факт, що такі випадки можуть мати непоодинокий, а можливо, й масовий характер, повинен існувати фактор стабілізації належної поведінки особи, забезпечення громадського порядку і взагалі розвитку держави. Таким фактором може й повинен виступати адміністративний примус, котрий застосовується на базі адміністративного переконання.

Отже, адміністративний примус є обов'язковим, об'єктивно обумовленим методом, способом здійснення державної виконавчої діяльності, фактором забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, правопорядку в державі, недооцінювати роль якого в сучасних умовах не можна [5, с. 103].

Адміністративний примус завжди відрізнявся від інших видів державного примусу питомою вагою, високою мобільністю і здатністю адаптуватися до конкретних умов і потреб держави та права, що й зумовлювало підвищену зацікавленість учених-адміністративістів у поглибленому вивченні його потенціалу. Ще в ХІХ ст. І.Т. Тарасов та І.В. Андріївський трактували його як крайній захід, наданий виконавчій владі для застосування його у своїй діяльності [6, с. 62].

Примус є необхідним елементом соціальної організації. У докласовому суспільстві він базувався на авторитеті старійшин, вождів племен тощо, у класовому суспільстві – на владі держави. Примус найтіснішим чином пов'язаний із державною владою і визначає якість цієї влади. Будь-яка галузь містить у собі можливість застосування примусових заходів і у своїй регулюючій дії на суспільні відносини не може обійтися без державного примусу [7, с. 158].

Примус допускає заперечення волі підвладної особи і зовнішній вплив на її поведінку. Невиконання розпорядження владного (керуючого) суб'єкта зумовлює тиск останнього на майнову, моральну, організаційну, фізичну сферу підвладної особи з метою перетворення її волі таким чином, щоб забезпечити підпорядкування волі керівника [8, с. 440].

Отже, примус – це примушування до виконання дій під загрозою, що може полягати в позбавленні

волі, застосуванні сили тощо [9]. Примус – натиск із чийогось боку, примушування [10].

Метод (від грецького *methodos* – шлях до чого-небудь, простежування, дослідження) – це «шлях, спосіб, прийом практичного здійснення чого-небудь» [11, с. 200], «свідомі систематичні й послідовні дії, що ведуть до досягнення якої-небудь мети» [12, с. 344], «спосіб досягнення мети, сукупність прийомів та операцій теоретичного або практичного освоєння дійсності, а також людської діяльності, організованої певним чином» [13, с. 499].

Метод регулювання суспільних відносин, характерний для тієї чи іншої галузі права, неможливо прирівнювати до одного з юридичних засобів впливу. Адже він розуміється як поєднання юридичних засобів впливу на суспільні відносини і розкриває: а) порядок встановлення прав і обов'язків; б) ступінь визначеності наданих прав і «автономності» дії її суб'єктів; в) взаємне положення суб'єктів правовідносин; г) наявність або відсутність конкретного юридичного між суб'єктами прав і обов'язків; д) шляхи і засоби забезпечення встановлених суб'єктивних прав [14, с. 256].

Учені по-різному визначають і класифікують методи реалізації функцій держави. Один із перших дослідників методів здійснення функцій держави М.В. Черноголовкін, не визначаючи методи здійснення функцій держави, вважав, що вони містяться у собі, по-перше, спільні для всіх його головних функцій та, по-друге, методи, притаманні окремим функціям або їх групам. До загальних методів він відносив переконання та примус. Для методу примусу є обов'язковим підкорення поведінки волі індивідів не власній волі, а волі держави, у разі переконання такого підкорення немає [15, с. 192].

Так, на думку С.В. Ківалова, серед методів адміністративного права виокремлюють імперативний і диспозитивний, при цьому перший «поступово віддає частину свого впливу іншому». Окрім загальних методів, для адміністративного права є характерним і наявність «спеціальних методів – субординації, координації та реординації» [16, с. 10].

Н.М. Мироненко під методами управління розуміє способи або засоби досягнення поставлених управлінських цілей, що визначають складову управління. Він розрізняє методи організації та методи діяльності органів управління. Методи діяльності поділяються ним на загальні (застосовуються під час здійснення всіх функцій) і спеціальні (застосовуються під час здійснення окремих функцій). До загальних методів Н.М. Мироненко відносить переконання, примус, методи регулювання, загального керівництва та безпосереднього управління. За механізмами впливу на керовані об'єкти вони поділяються на методи прямого і непрямого впливу (адміністративні та економічні), за силою впливу – на методи видання правових актів та організаційні [17, с. 617].

У загальному розумінні метод – це спосіб чи прийом здійснення чого-небудь. Ю.Н. Старілов вважає, що «метод управління представляє собою правовий засіб, який використовується для досяг-

нення цілей, вирішення задач та здійснення функцій державної управлінської діяльності. Категорії форми та метода управління необхідно розглядати у нерозривному зв'язку». Традиційно виділяється два універсальних методи публічного управління: переконання та примусу. Саме ці методи у своєму взаємозв'язку становлять механізм (систему засобів) держави, який забезпечує відповідний порядок функціонування суспільства загалом та правову поведінку громадян. Якщо поведінка або дії фізичних чи юридичних осіб не відповідають вимогам нормативно-правових актів, уповноважені органи та посадові особи мають право використовувати примусові засоби [18, с. 227].

Слід погодитись з авторами підручника «Адміністративне право України» за редакцією Ю.П. Битяка, які під методом розуміють спосіб або засіб досягнення поставленої мети, а під адміністративно-правовими методами – способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах та відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян. Унаслідок того, що одні методи мають загальний характер, притаманний усім видам державної діяльності, всім державним органам, а інші – лише окремим із них, методи управління поділяються на загальні та спеціальні. До загальних ці автори відносять методи переконання та примусу, адміністративного та економічного впливу, нагляду та контролю, прямого та непрямого впливу, регулювання, керівництва та управління. При цьому вони вважають переконання та примус універсальними методами [19, с. 148].

Отже, ми вважаємо, що адміністративний примус, як складовий державного, слід розглядати як одну з невід'ємних складових здійснення державної влади. Примус є наслідком певної поведінки різних соціальних суб'єктів, поведінки, яка відхиляється від вимог правових норм, становить загрозу відносинам, що цими нормами регулюються й охороняються, і застосовується з метою усунення такої протиправної поведінки.

Під методами впливу розуміють способи дії на процеси (динаміку) та систему (статіку) управління. Методи впливу, що обумовлюють належну поведінку колективів та окремих людей в процесі управління, розрізняються стимулами, котрі спонукають до певних дій. Загальними методами впливу на поведінку людей є примус. Адміністративний примус застосовується уповноваженими на те органами та посадовими особами. Його метою є забезпечення законності, державної дисципліни, правопорядку. Отже, адміністративні методи забезпечують прямий вплив суб'єкта управління на керований об'єкт. Вони характеризуються підпорядкуванням волі керованого волі керівника за схемою «влада-підпорядкованість» [20, с. 46].

Влада через норми права здійснює примус і цей примус є невід'ємною рисою права, неодмінна і фундаментальна умова права в будь-якому суспіль-

стві – це легітимне застосування фізичного примусу з боку суспільного уповноваженого органу. Неможливо виконувати право і дотримуватись його без публічних, демократичних органів примусу, без органів, які будуть це право захищати, відтворювати. У цьому разі таким суб'єктом виступає держава (або влада). У державі наявні органи (звичайно, якщо держава досконала) публічного примусу і влади, через які вона проваджує право в суспільство, регулює відносини між людьми лише правом і тільки ним. Характер взаємовідносин влади і права може залежати також від того, яка в країні за своїм режимом встановлена влада. Якщо влада свавільна, вона обходиться без права, якщо влада організована, то право є її обов'язковим атрибутом [21, с. 58].

Ознаками адміністративного примусу є: 1) він є об'єктивно необхідним методом, цілеспрямованим способом поведінки, набором певних дій і засобів, які повторюються й сприяють вирішенню завдань соціального, державного управління, застосовуються на базі переконання у сфері реалізації виконавчо-розпорядчої діяльності держави.

2) він має офіційний, державно-владний характер, застосування його здійснюється лише від імені держави уповноваженими державними органами та їх посадовими особами в процесі реалізації ними державно-владних повноважень, звідси й впливає характер примусової діяльності [22, с. 112].

Примус, як уявляється, є додатковим методом державного управління, що являє собою психологічний чи фізичний вплив державних органів або посадових осіб (суб'єктів управління) на певних осіб (об'єкти управління) з метою змушення виконувати приписи правових норм. Такий метод державного управління проявляється в двох формах: судовій та адміністративній та ґрунтується на авторитеті держави і силі закону. Метод примусу спрямований на вироблення окремих форм поведінки, а також підтримання суспільної дисципліни [23, с. 204].

Таким чином, невід'ємною складовою системи методів державного управління суспільством є метод примусу. Вказаний метод належить до найбільш жорстких та незаперечних засобів впливу, тому в діяльності органів управління та їх посадових осіб примус застосовується, як правило, у поєднанні з іншими управлінськими прийомами [24, с. 215].

Висновок. Серед адміністративних методів застосування саме адміністративного примусу органами державної влади справді є необхідним, адже за відсутності владних методів управлінської діяльності в суспільстві пануватимуть хаос, безвладдя і свавілля. Адміністративний примус у цілому здійснює завдання охорони, розвитку і зміцнення нормальних управлінських відносин, викорінення правопорушень, усунення їх наслідків, які можуть завдати шкоди суспільним або державним інтересам. Він є правовим засобом захисту суспільних відносин від протиправних дій, відновлення правомірного стану, забезпечення можливості практичної охорони громадського порядку, а також покарання винних осіб, які скоїли адміністративні правопорушення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тимошенко В. Примус як мотив поведінки / В.Тимошенко // Право України. – 2007. – № 6. – С.104–107.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. / Г.В. Атаманчук. –2-е изд. – М. : Омега-Л, 2004. – 580с.
3. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід, та практика реалізації : [моногр.] / Коломоєць Т.О. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 404 с.
4. Загальна теорія держави і права / [Л.Л. Богачова, О.В. Петришин, В.Д. Ткаченко та ін.] ; за ред. М.В. Цвіка. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
5. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус як метод реалізації виконавчої влади в Україні в контексті здійснення адміністративної реформи //Актуальні проблеми державотворення в умовах адміністративної реформи: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 11–12 квітня 2003р.). – Запоріжжя : Юридичний ін-т МВС України, 2003. – С. 102–106.
6. Сошникова Ю.О. Адміністративний примус як вид державного (публічного) примусу// Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2013. –Вип.3. – Т.2. – С. 61–66.
7. Іванський А.Й. Фінансово-правова відповідальність та фінансово-правовий примус // Науковий вісник Дніпропетровського університету внутрішніх справ. – 2010. – № 4. – С.157–166.
8. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. –М. : Издательская группа НОРМА ИНФРА, 2000. – 640 с.
9. Тлумачний словник українських термінів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.lisacoft.com.ua/index.php/component/lisa/href.
10. Академічний тлумачний словник української мови. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : eslovyk.com/.
11. Толковый словарь русского языка / под ред. Проф. Д.Н.Ушакова. – М. : Гос.изд-во иностр. и национ.словарей, 1938. – Т.П. – 1040 с.
12. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови: близько 7000 словн. ст. /А.О.Івченко худож.-оформл. І.В.Осипов. – Х. : Фоліо, 2005. – 766 с.
13. Большой энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотеризм, политэкономия / главн. науч. ред. и сост. С.Ю. Солодовников. – Мн. : МФЦП, 2002. – 1008 с.
14. Кельман М.С. Загальна теорія права: [підручник] // М.С. Кельман, О.Г.Мурашин. – К. : Кондор, 2002. – 353 с.
15. Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства // Н.В. Черноголовкин. – М. : Юрид. лит., 1970. – 215 с.
16. Административное право Украины: [учебник] / [под. общ. ред. С.В. Кивалова]. –Х. : Одиссей, 2004. –880с.
17. Методи управління // Юридична енциклопедія: у 6т. / ред. кол.: Ю.С.Шемшученко (відп. ред.) та ін. –К. : Укр.енцикл., 2002. – Т. 3. – 718 с.
18. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. В 3т.: Т.П: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция / Ю.Н. Стариков. – М. : Издательство Норма (Издательская группа НОРМА– ИНФРА. М). – 2002. – 600 с.
19. Адміністративне право України / за ред.Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2001. –528 с.
20. Ортинський В.Л., Кісіль З.Р., Ковалів М.В. Організаційні засади регулювання управлінської діяльності в органах внутрішніх справ України: Навчально-методичний посібник. – Львів, Львівський державний університет внутрішніх справ, 2006. – 248 с.
21. Іваницький А.М. Співвідношення понять влади і права // Актуальні проблеми юридичної науки: Одинадцять осінніх юридичних читань: Збірник тез Міжнародної наукової конференції (м. Хмельницький, 23–24 листопада 2012 року): у 4-х част. – Частина перша. – Хмельницький: Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2012. – С. 57–59.
22. Дараганова Н.В. Адміністративне право України: навчальний посібник. – К.: ВНЗ «Національна академія управління», 2013. – 272с.
23. Кісіль З.Р. Адміністративне право : навч. посіб. / Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. –3-те вид. –К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. – 696 с.
24. Дембіцька С.Л. Застосування адміністративних стягнень як засобу покарання правопорушників // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 2. –С. 213–216.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІСКАЛЬНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

THEORETICAL FOUNDATIONS OF FISCAL CONTROL IN UKRAINE

Іванчо В.В.,
здобувач кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

У статті розглянуто ключові дефініції контрольної діяльності фіскальних органів: контроль, податковий і митний контроль, визначено роль та місце фіскального контролю; виявлені невідповідності між податковим та митним законодавством, окреслено напрямки їх вдосконалення.

Ключові слова: контроль, податковий контроль, митний контроль, контролюючі органи, фіскальний контроль.

В статье рассмотрены основные дефиниции контрольной деятельности фискальных органов: контроль, налоговый контроль, таможенный контроль, определены роль и место фискального контроля; выявлены несоответствия между налоговым и таможенным законодательством, определены направления их совершенствования.

Ключевые слова: контроль, налоговый контроль, таможенный контроль, контролирующие органы, фискальный контроль.

The article examines the key definitions of fiscal control bodies: control, tax and customs, the role and place of fiscal control; revealed discrepancies between tax and customs legislation, outlines ways for improvement.

Key words: control, tax control, customs, regulatory authorities, fiscal control.

Україна, як і будь-яка країна, в ході управління фінансами здійснює відповідний контроль за діяльністю по утворенню та витрачання грошових коштів. Конституційним обов'язком кожного громадянина України є сплата податків і зборів у порядку і розмірах, встановлених законом [1, с. 67], аналогічна норма міститься і в Податковому кодексі України [2, 16.1.4].

Боротьба з ухиленням від сплати податків і (або) зборів ведеться усіма без винятку державами, при цьому за мету ставиться повне викоринення податкової злочинності. Практично будь-яка держава має власні методи та форми такої протидії, різняться і ступені відповідальності за протиправну поведінку у сфері оподаткування. Так, у більшості країн Європи і США покарання за ухилення від сплати податків дуже суворе, а в деяких країнах Східної Азії несплата податків вважається одним із найтяжчих злочинів проти нації і в ряді випадків карається винятковою мірою покарання – стратою [3; 4].

Питання створення дієвої системи державного контролю за своєчасністю, повнотою нарахування та сплати обов'язкових платежів не втрачає своєї актуальності з часу утворення Української держави, економічна стабільність та соціальний розвиток якої напряму залежить від наповненості бюджету.

Вивчення адміністративного та правового регулювання податкового контролю, аналіз ефективності адміністрування податків і зборів, порядок здійснення податкових перевірок та митного аудиту постійно знаходяться у полі зору науковців. Цим питанням присвятили свої дослідження В. Андрущенко, О. Бандурка, П. Буряк, Ю. Гаруст, О. Гончарук, Т. Єдинак, В. Кириченко, Н. Маринів, Т. Мисник, Т. Проценко та ін.

Проблеми, пов'язані із забезпеченням державного контролю за сплатою податків та обов'язкових платежів, дотриманням прав суб'єктів господарювання у ході проведення перевірок податковими органами та виконання митними органами функцій по здійсненню контролю з питань державної митної справи після завершення митного оформлення товарів, є предметом наукових дискусій, за результатами яких формуються пропозиції по вдосконаленню існуючої системи здійснення податкового та митного контролю. Активні процеси реформування системи вітчизняних державних органів вимагають дослідження теоретичних засад створення системи фіскальних органів, принципів їх функціонування та стану правового забезпечення їх діяльності.

Метою статті є визначення окремих понять, пов'язаних із контрольною діяльністю податкових та митних органів, і формування рекомендацій щодо правових засад й термінології при здійсненні повноважень фіскальними органами України.

З'ясуємо сутність контрольної-перевірочної діяльності, а також відповідність нормативно-правового забезпечення функціонування фіскальних органів проведеним реформам. У французькій мові слово *controle* (від *contrerole*) означає подвійний список. Англійське слово «контроль» має три похідні дієслова: 1) перевіряти; 2) вимагати звіту; 3) стримувати і направляти свободу дій. Як відмічає Т.П. Павлович, контроль належить до об'єктивно необхідних явищ громадського життя людського суспільства [4; 10]. Згідно з Тлумачним словником В.І. Даля слово «контроль» означає облік, перевірку рахунків, звітності [5]. Словник української мови визначає контроль – як перевірку, облік діяльності кого-небудь або чого-небудь, нагляд за кимось, чимось [6, с. 271].

Тлумачний словник української мови додає ще одне значення – перевірка відповідності контролюваного об'єкта встановленим вимогам [7]. Український словник іншомовних слів Мельничука розкриває значення слова контроль не лише як перевірку, облік, спостереження за чим-небудь, а як і заключну функцію управління [8].

Ю.В. Гаруст вважає, що в процесі управління контроль має дві основні цілі, для досягнення яких він і здійснюється. По-перше, контроль дає можливість спрямовувати будь-яку діяльність на виконання попередньо встановлених завдань за допомогою перевірки фактичного стану справ, ступеня реальності здійснення прийнятих рішень. По-друге, він допомагає вдосконалювати діяльність шляхом своєчасного виявлення та усунення небажаних дій (порушень) та їх причин [9; 9]. В.В. Соловійов, розглядаючи контроль у широкому сенсі, наголошує, що це – процес по забезпеченню виконання прийнятих рішень, спрямованих на успішне досягнення поставлених цілей [10, с. 43]. Відмічається вченими і особливий – компенсаційно-каральний, характер відповідальності за виявлені в ході фінансового контролю порушення податкового законодавства, який полягає в необхідності відшкодування державі збитків, що виникли внаслідок недоотримання надходжень до бюджетів усіх рівнів від податків та зборів [11, с. 153]. А Л.В. Трофімова визначає контроль, як сукупність засобів державного регулювання [12, с. 364].

Нам видається пріоритетним виділити дієвість, імперативність та регуляторну роль контролю, врахувати можливість не лише виявлення і припинення випадків протиправної поведінки, а й використання особливого компенсаційно-карального характеру відповідальності. Контрольні функції не обмежуються перевіркою фактичного стану речей. При виявленні випадків відхилення від встановленого порядку поведінки та завдання шкоди державним або іншим суспільним інтересам, вживаються заходи з притягнення до встановленого виду відповідальності та компенсації завданої шкоди. Відтак ми будемо розглядати контроль – як діяльність уповноважених органів або осіб, що забезпечує функціонування підконтрольного об'єкта відповідно до прийнятих управлінських рішень шляхом перевірки стану дотримання визначеного масштабу поведінки, виявлення можливих порушень, вжиття заходів по їх припиненню, мінімізації та компенсуванню негативних наслідків.

Спеціалісти у своїх дослідженнях доводять, що кількість податків у світі постійно знижується, але загальне податкове навантаження на глобальну економіку залишається стабільним. У відповідності до підрахунків PricewaterhouseCoopers, у період із 2004 року у світі стало на 7 податків менше, і зараз їх число значення становить у середньому 26,7 на рік. Найбільша кількість стягнутих податків в Африці (36,1), найменше – у Північній Америці (8,3). У топ-двадцятці за кількістю фіскальних платежів опинилися периферійні азійські і африканські держави. У справі кількісного скорочення податків відзнача-

ється успіх України, яка перейшла в 2009-2014 роках від 147 до 28 податкових виплат на рік, а підготовлена Урядом Концепція реформування податкової системи України передбачає подальше скорочення кількості податків та зборів з 22 до 9. Намагаючись досягти європейських стандартів, Україна вже п'ять років проводить активне реформування своєї податкової системи, внаслідок чого, за висновком світового банку, вона поліпшила показники з оподаткування відразу на 31 пункт (з 16 до 47) щодо світового лідера у цій сфері – Об'єднаних Арабських Еміратів (100 пунктів), де здійснюються чотири податкові платежі при витратах часу на сплату податків – 12 годин (на рік) [13; 17].

Головною метою вдосконалення податкової системи та її лібералізації має стати створення простої і зрозумілої системи оподаткування, завдяки чому платникам податків стане легше виконувати свої зобов'язання перед бюджетом. На цьому шляху необхідно спростити систему формування та подання звітності, впровадити прозору систему адміністрування та сплати податків. Демократичні, партнерські підходи та лібералізація у відносинах між контролюючими органами та суб'єктами господарювання і громадянами, у тому числі тими, що проводять зовнішньоекономічну діяльність, це продиктований сучасними тенденціями напрямком вдосконалення податкової системи. Наприкінці 19 століття, російський економіст та соціолог А.О. Ісаєв мріяв про те, що у майбутньому можна чекати, разом із розвитком знань і етичних якостей, глибшого усвідомлення громадянами своїх обов'язків щодо держави, а тому дедалі рідшого ухилення від сплати податків. Поступово ці прогнози виправдовуються, але не лише через усвідомлення необхідності сплачувати податки та позитивне сприйняття законслухняної поведінки суспільством, скоріше – через загрозу бути викритим і перспективи понесення фінансових стягнень.

Оскільки функціонування будь-якої податкової системи засноване на відчуженні певної суми грошей від фізичних осіб та організацій, спроби зобов'язаних осіб уникнути цього процесу також є неминучими [14]. Актуальною залишається проблема забезпечення повноти нарахування та сплати до бюджету всіх необхідних платежів і для України. На жаль, фахівці відзначають, що «ухилення від сплати податків у країнах пострадянського простору стало нормою поведінки багатьох господарюючих суб'єктів» [15; 96]. Не можна не відмітити, що платникам податків завжди було притаманне намагання залишити собі максимально можливу частку заробленого, оптимізувати оподаткування, але якщо двадцять років тому такі речі носили характер свідомої протиправної поведінки, то сьогодні – термін «мінімізація податків» не лише позбавився кримінальної характеристики, а й став затребуваною темою спеціалізованих семінарів для бухгалтерів та менеджерів. Всі пошуки раціональної податкової системи, як правило, зводились до визначення найоптимальніших співвідношень розмірів податків та оподаткованих доходів залежно від певного етапу економічного розвитку країни,

а також до застосування різноманітних форм пільгового стимулювання та розвитку окремих галузей виробництва, соціальних програм тощо. Проте до цього часу людство не винайшло жодних мотивацій посилити бажання осіб сплачувати будь-які податки, хоч якими малими вони б не були, окрім застосування засобів державного впливу на платників. А основним засобом забезпечення виконання податкових зобов'язань суб'єктами господарювання вважається застосування штрафних санкцій [16, с. 269]. Переконані, що не можливо забезпечити законослухняну поведінку в сфері оподаткування одними лише ліберальними заходами, пільгами і заохочувальними пропозиціями та методами переконання (хоча б і такими, як Програма підтримки платників, які набули статусу «зразковий платник»), та пропонуємо проводити системний, послідовний та дієвий контроль за повнотою сплати податків та інших обов'язкових платежів до бюджету.

У цьому зв'язку нас, насамперед, будуть цікавити питання, пов'язані із організацією та правовим забезпеченням здійснення податковими та митними органами контролю повноти та своєчасності сплати податків та зборів. З огляду на процеси активного реформування контролюючих органів, які відбулись за останні два роки, не завжди своєчасне та комплексне внесення змін до нормативно-правових актів, які регулюють їх діяльність, насамперед, слід визначитись із термінами, які можуть використовуватись. Перш за все, необхідно з'ясувати, які державні органи вправі контролювати повноту сплати податків та зборів. Для цього звернемось до Податкового Кодексу України, який регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства. Державна податкова справа визначається як сфера діяльності контролюючих органів, спрямована на формування і реалізацію державної податкової політики в частині адміністрування податків, зборів, платежів.

Саме Податковим кодексом визначаються функції і правові основи діяльності контролюючих органів та встановлюється, що державна податкова справа – сфера діяльності контролюючих органів, передбачена цим кодексом та іншими актами законодавства України, спрямована на формування і реалізацію державної податкової політики в частині адміністрування податків, зборів, платежів. Важливо відзначити, що Податковим кодексом визначаються і правила оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України, крім правил оподаткування товарів митом, які встановлюються Митним кодексом України та іншими законами з питань митної справи.

З 1 січня 2010 року до 11 серпня 2013 року контролюючими органами визнавались органи державної

податкової служби – щодо податків, які справляються до бюджетів та державних цільових фондів, окрім віднесених до компетенції митних органів, а також стосовно законодавства, контроль за дотриманням якого покладається на органи державної податкової служби; та митні органи – щодо мита, акцизного податку, податку на додану вартість, інших податків, які відповідно до податкового законодавства справляються у разі ввезення (пересилання) товарів і предметів на митну територію України або територію вільної митної зони або вивезення (пересилання) товарів і предметів з митної території України або території вільної митної зони [2, с. 41]. Відповідно в державі функціонували дві самостійні державні служби – податкова та митна, які в грудні 2012 року були реорганізовані в єдине Міністерство доходів і зборів. Відбулось організаційне об'єднання на рівні центрального апарату та перерозподіл функцій на рівні територіальних органів. Правове закріплення, зокрема зміни в Податковий та Митний кодекси й інші законодавчі акти, ці процеси отримали дещо пізніше – в серпні 2013 року.

Податковий кодекс України визначає, що контролюючими органами є органи доходів і зборів – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізує державну податкову, державну митну політику, забезпечує формування та реалізацію державної політики з адміністрування єдиного внеску, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, його територіальні органи. Коротше кажучи, це – Міністерство доходів і зборів України, а також його територіальні органи.

Звертаємо увагу, що в травні 2014 була створена Державна фіскальна служба України та розпочалась реорганізація Міністерств доходів і зборів шляхом перетворення. Станом на лютий 2015 року створені та запрацювали нові територіальні органи вказаної служби, які за своєю структурою практично не відрізняються від міністерської структури на місцях. Персональний склад працівників у переважній більшості вже переведений до органів ДФС, а от в нормативно-правові акти, у тому числі Податковий та Митний кодекси, зміни ще не внесені, що утворює певні складнощі. На нашу думку невідкладно потребують внесення змін нормативно-правові акти, де використовується назва Міністерства доходів і зборів, з тим щоб у всіх випадках замінити назву центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику на Державну фіскальну службу України. У повній мірі ця пропозиція стосується і необхідності внесення змін до Митного кодексу України.

У Податковому кодексі використовується поняття «контролюючі органи», а от в Митному кодексі такого поняття немає, натомість органи доходів і зборів визначаються як центральний орган виконавчої вла-

ди, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, митниці та митні пости.

Стаття 14.1.113. Податкового кодексу називає митними платежами податки, що відповідно до цього Кодексу або митного законодавства справляються під час переміщення або у зв'язку з переміщенням товарів через митний кордон України та контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи. У Митному кодексі митні платежі – це мито; акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) та податок на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів (продукції).

Поняття митного контролю міститься у ст. 4 Митного кодексу України, і означає сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів із питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку. А от що стосується відносин, пов'язаних із справлянням митних платежів, то стаття 1 МКУ визначає, що вони регулюються крім Митного, ще й Податковим кодексом України та іншими законами України з питань оподаткування. Таким чином, враховуючи, що митні платежі – це податки, а до контролюючих органів, які можуть вживати заходи із метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, відносяться і митниці, можемо говорити, що податковий контроль включає і контроль митних платежів.

У спеціальній та науковій літературі досить багато уваги приділено податковому контролю. Ця дефініція вивчалась, визначалась та досліджувалась із різних точок зору юристами, економістами, спеціалістами з державного управління та інших галузей науки.

Одні вчені розглядають його як один із видів фінансового контролю, який являє собою діяльність спеціально уповноважених суб'єктів відносно особливого об'єкта, спрямовану на забезпечення дотримання податкового законодавства платниками податків, податковими агентами та іншими суб'єктами, які забезпечують реалізацію податкового обов'язку платників податків, встановлення та притягнення, у разі необхідності, до відповідальності винних осіб [17]; одну з функцій державного управління та спеціалізований державний фінансовий контроль, сутність якого полягає не тільки в перевірці дотримання податкового законодавства, а й у перевірці правильності обчислення, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також у встановленні виявлених порушень [18]; або як спеціалізований надвідомчий контроль, як встановлену законодавством сукупність методів керівництва компетентних органів, що забезпечують дотримання податкового законодавства, правильність обчислення, повноту і своєчасність внесення податку до бюджету [19].

Другі науковці досліджують податковий контроль як діяльність певних органів, або систему дій [20, с. 15]; діяльність уповноважених органів по перевірці дотримання вимог податкового законодавства плат-

никами податків, зборів та податковими агентами, що проводиться з метою запобігання податковим правопорушенням, а також поновлення порушених прав, недопущення таких порушень у майбутньому і прийняття рішень відповідно до законодавства [21, с. 162]; сукупну систему дій податкових та інших державних органів із контролю за виконанням фіскальнозобов'язаними особами норм податкового законодавства, що є одним з етапів оподаткування [22]; діяльність суб'єктів, що володіють відповідною компетенцією, орієнтованою на створення дієвої системи оподаткування з використанням спеціальних форм і методів досягати такого рівня виконання податкової дисципліни, при якому виключаються або зводяться до мінімуму можливі порушення податкового законодавства [23, с. 67].

Треті дослідники розглядають податковий контроль як складову механізму податкової безпеки країни, та вважають його невід'ємною складовою механізму забезпечення податкової безпеки держави, тобто видом діяльності, що здійснюється уповноваженими на те спеціальними державними органами, реалізованою в формах, встановлених чинним законодавством, проведеною з метою виявлення, попередження, нейтралізації загроз податкової безпеки держави [24, с. 10].

Як бачимо, незважаючи на розбіжності в підходах до формулювання визначення, позиції науковців збігаються в тому, що податковий контроль – одна із функцій державного управління та завершальний етап процесу оподаткування. В ході його здійснення застосовуються спеціально визначені законодавством методи, суб'єктами таких дій можуть бути лише уповноважені державні органи. Мета їх діяльності – формування законослухняної поведінки зобов'язаних осіб для забезпечення повноти та своєчасності сплати податків і зборів. Виявлення та припинення правопорушень у сфері оподаткування супроводжується застосуванням засобів компенсування бюджетних втрат.

Визначившись з основними рисами податкового контролю, звернемось до іншого поняття, яке, на нашу думку, найближчим часом має значно розширити свою присутність у нормативно-правових документах та науковій літературі. Ми говоримо про фіскальний контроль. Етимологія походження слова «фіск» розкривається через родові поняття «державна казна», від французького *fisc*, так само і в латині *fiscus* – «корзина, в тому числі для грошей, державна казна», в німецькій мові *Fiskus*, *dem Fisco* мають такі ж значення. Перше значення слова фіскал або обер-фіскал – назва посадової особи, яка, можливо, виникла від польського *fiska* – юрист, прокурор або латинського *fiscālis* – казенний [25, с. 767].

У тлумачних словниках знаходимо такі значення слів «фіск», «фіскал» та «фіскальний»:

1) фіск – у Стародавньому Римі – імператорська скарбниця, у буржуазній юриспруденції – державна скарбниця;

2) фіскал – у дореволюційній Росії – урядовець, що наглядав за діяльністю адміністративних установ

і осіб з метою виявлення порушень законів та інтересів державної скарбниці – фіску;

3) фіскальний – походить від латинського *fiscalis* «казенний, казначейський», або від *fiscus* «корзина, каса; казна»;

4) фіск (лат. *fiscus*, буквально – корзина), у Древньому Римі – військова каса, де зберігалися гроші, призначені до видачі. З часу Августа фіском стала називатися приватна каса імператора, що знаходилася у веденні чиновників і поповнювалась доходами з імперських провінцій і іншими засобами. Фіском називалося також і все імперське управління. З 4 століття фіск – єдиний загальнодержавний фінансовий центр Римської імперії, куди стікалися всі види доходів і зборів, і звідки йшли вказівки про чеканку монет, порядок збору податків, проводились виплати та ін.;

5) фіскал – при Петрі I: чиновник, що наглядав за законністю дій установ та осіб, головним чином у сфері фінансовій та судовій; відповідно фіскальний – пов'язаний, або характерний для фіскала.

Як відзначають науковці, категорія фіску широко використовується не тільки в давньоримській і середньовічній літературі, але і в юридичній науці нового часу, наводячи в підтвердження цитату відомого німецького адміністративіста О. Майера: «Фіск – це сама держава, що розуміється з одного певного боку, ... відзначають, що фіск – це держава як суб'єкт у відносинах з приводу державного майна» [26].

Сьогодні центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнооб'єктове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, є Державна фіскальна служба України.

Модель нової для України служби, яка об'єднала в собі повноваження кількох державних органів, є давно відома в світовій та європейській практиці, та дозволяє уникнути дублювання функцій вказаних органів, знизити рівень бюрократизації та підвищити ефективність їх роботи. Фактично сьогодні ДФС виконує функції державного управління та реалізовує державну податкову, державну митну політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску, а також державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями у вказаних сферах, і використовуючи надані повноваження, забезпечує контроль за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів. Така функція, на нашу думку, може отримати узагальнену назву фіскального контролю, а здійснюватись одним органом виконавчої влади – Державною фіскальною службою України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996.
2. Податковий кодекс України // *Голос України*. – 2010. – № 229–230.
3. Карпущина К.И. Субъективный фактор уклонения от уплаты налогов и (или) сборов: уголовно-правовой и криминологический аспекты: дисс. канд. юрид. наук. – Москва, 2010. – 226 с.
4. Павлович Т.П. Ревизия и аудит: учеб. пособие. – Минск: ТеатраСистемс, 2009. – 235 с.
5. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. / Ред. К.В. Виноградова. – М.: Рус. яз., 1999.
6. Словник української мови: в 11 томах – Том 4, 1973.
7. Великий тлумачний словник української мови. – онлайн / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eslovník.com>.
8. Словник іншомовних слів Мельничука. Словопедія. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://slovopedia.org.ua>.
9. Гаруст Ю.В. Правове забезпечення контрольної діяльності податкових органів України: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Ірпінь, 2008. – 20 с.
10. Соловьев В.В. Совершенствование таможенного контроля на основе выборочного проведения таможенных ревизий: Дис. канд. эконом. наук. – Москва, 2006. – 195 с.
11. Бандурка О.М. Податкове право: наук.-практ. посіб. / О.М. Бандурка, В.Д. Понікаров, С.М. Попова. – К.: ЦУЛ, 2011. – 312 с.
12. Трофімова Л.В. Податкова політика і податкова система / Л.В. Трофімова // *Форум права*. – 2010. – № 1. – С. 364.
13. Клименко О. Україна – один із світових лідерів за динамікою вдосконалення податкової системи / О. Клименко // *Вісник податкової служби України*. – 2012. – № 40.
14. Жернаков М.В. Стимули платників податків і зборів як учасників відносин податкового адміністрування / М.В. Жернаков // *Форум права*. – 2011. – № 4. – 262 с.
15. Вишнеvский В., Веткин А. Уклонение от уплаты налогов и рациональный выбор налогоплательщика / В. Вишнеvский, А. Веткин // *Вопр. экономики*. – 2004. – № 2. – С. 96-108.
16. Попова С.М. Штрафы та пеня за порушення податкового законодавства: правовий аналіз застосування / С.М. Попова // *Вісник ХНУВС: збірник наукових праць*. – Харків: ХНУВС, 2011. – №4 (55). – С. 269–274.
17. Маринів Н.А. Податкова перевірка як організаційно-правова форма реалізації податкового контролю: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Х., 2007. – С. 9-10.
18. Административно-правовое регулирование экономических отношений. / отв. ред. И.Л. Бачило, Н.Ю. Хаманева. – М.: МЗ-Пресс, 2001. – 218 с.
19. Пономарев А.И. Налоги и налогообложение в Российской Федерации. Серия «Учебники, учебные пособия» / А.И. Пономарев. – Ростов н/Д: «Феникс», 2001. – 352 с.
20. Гаруст Ю.В. Правове забезпечення контрольної діяльності податкових органів України: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Ірпінь, 2008. – 20 с.
21. Пузырева Е.А. Налоговые проверки в системе налогового контроля: правовой и организационный аспекты: диссертация кандидата юридических наук. – Москва, 2009. – 191 с.
22. Тедеев А.А. Налоги и налогообложение: Учебник для вузов / А.А. Тедеев. – М.: «Приор-издат», – 2004. – 496 с.

23. Иванова Е.А. Налоговый контроль в механизме реформирования системы налогового администрирования Российской Федерации: диссертация кандидата экономических наук. – Абакан, 2007. – 160 с.

24. Цивилий-Букланова А.А. Налоговый контроль в системе обеспечения налоговой безопасности государства. Автореф. дис. канд. юрид. Наук.

25. Этимологический словарь русского языка Макса Фасмера // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://starling.rinet.ru/cgi-bin/response>.

26. Белих В.С., Винницький Д.В. Податкове право Росії. Короткий навчальний курс / В.С. Белих, Д.В. Винницький – 2004.

УДК 347.73

ДО ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ ПОДАТКОВОГО ОBOB'ЯЗКУ

THE QUESTION OF IMPLEMENTATION TAX OBLIGATIONS

Коваль О.О.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного,
міжнародного та адміністративного права
Класичного приватного університету*

У статті досліджено сутність поняття податкового обов'язку як у широкому, так і вузькому розумінні: умови його виникнення та належного виконання. Розглянуто складові податкового обов'язку. Досліджено особливості його виконання податковими агентами, виявлено колізії у податковому законодавстві стосовно виконання податкового обов'язку цією категорією учасників податкових правовідносин, надано рекомендації щодо їх усунень.

Ключові слова: податковий обов'язок, платник податку, податковий агент, виконання податкового обов'язку, податковий облік, сплата податків та зборів, подання податкової звітності.

В статье исследована сущность понятия налоговой обязанности как в широком, так и узком смысле: условия её возникновения и надлежащего исполнения. Рассмотрены составляющие налоговой обязанности. Исследованы особенности её выполнения налоговыми агентами, выявлены коллизии в налоговом законодательстве относительно выполнения налоговой обязанности этой категорией участников налоговых правоотношений, даны рекомендации по их устранению.

Ключевые слова: налоговая обязанность, налогоплательщик, налоговый агент, исполнение налоговой обязанности, налоговый учет, уплата налогов и сборов, предоставление налоговой отчетности.

In the article the essence concept tax obligation as a wide and a narrow sense: the conditions of its origin and proper implementation. The components of the tax obligation. The features of his performance tax agents found in tax legislation impacts on the implementation of this tax obligation tax legal categories of participants – recommendations for their removals.

Key words: tax obligation, taxpayer, tax agent, perform tax obligation, tax accounting, payment of taxes, tax filing.

Актуальність теми дослідження. Поняття податкового обов'язку є однією із центральних категорій податкового права. Водночас обов'язок зі сплати податків є першочерговим і безумовним, таким, що впливає з норми, закріпленої у ст. 67 Конституції України, де регламентується, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (тобто без урахування резидентського статусу платника податку та незалежно від факту здійснення ним діяльності). Дослідженню питання правової природи податкового обов'язку, моменту його виникнення та припинення присвятили свої праці вітчизняні науковці, серед яких: Л. Воронова, Н. Воротіна, Л. Касьяненко, І. Криницький, М. Кучерявенко, О. Орлюк, Н. Пришва, Л. Савченко, В. Федоров та інші. Істотне значення для здійснення дослідження мали праці й зарубіжних вчених у галузі фінансового права: В. Белих, А. Бризгаліна, Д. Винницького, В. Гуреєва, О. Горбунової, М. Карасьової, О. Козиріна, Ю. Крохіної, М. Мілякова, С. Пепеляєва, Г. Петрової, М. Піскотіна, Н. Хімічевої, Д. Черника, Д. Щокіна.

Але з набуттям чинності Податкового кодексу України не тільки суттєво змінено порядок справляння багатьох видів податків і зборів, а, перш за все, розширено коло прав і обов'язків платників податків, що обумовлює необхідність дослідження податкового обов'язку з урахуванням норм чинного податкового законодавства, а особливо порядок його належного виконання, що, насамперед, сприятиме наповненню державного та місцевих бюджетів та дозволить органам державної влади та місцевого самоврядування належно виконувати покладені на них функції з фінансового забезпечення соціальних програм, виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ, фінансування капітальних видатків, надання субсидій і поточних трансфертів підприємствам і установам та ін.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до п. 36.1 ст. 36 ПК України податковим обов'язком визнається обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та/або сплатити суму податку та збору в порядку і строки, визначені Податковим кодексом України та законами з питань митної справи [1].

Тобто податковий обов'язок у широкому розумінні включає не тільки обов'язок платника податку сплатити встановлені податковим законодавством податки, збори та інші обов'язкові платежі до бюджетів усіх рівнів або до державних цільових фондів у встановленні строки та повному обсязі, а й обов'язок: ведення податкового обліку, складання та своєчасного подання податкової звітності, інших документів до контролюючих органів. Податковий обов'язок виникає з кожного окремого податку, збору та обов'язкового платежу.

У наукових колах обговорювалось питання сутності податкового обов'язку. Так, Г. Петрова наголошує на тому, що податковим обов'язком є обов'язок платника податків сплатити певний податок (збір) за наявності обставин, встановлених актом податкового законодавства. [2, с. 55]. Схожої думки дотримується М. Легкова, але вона уточнює, що сплата відбувається до бюджету або до державних цільових фондів відповідної суми коштів (тобто податків чи зборів) у порядку і строки, встановлені податковим законодавством [3]. Проте із цими визначеннями складно погодитися, тому що вони не враховують усіх складових податкового обов'язку, як- то: ведення податкового обліку та складання податкової звітності. Ми більш погоджуємося з визначенням поняття, що надає М. Кучерявенко, який наголошує на тому, що особливістю податкового обов'язку є його складний характер, який саме і полягає не тільки у сплаті податків і зборів, а й реалізується через обов'язок ведення податкового обліку та подання податкової звітності [4].

Комплексне наукове дослідження з вивчення правових аспектів регулювання виникнення, зміни і припинення податкового обов'язку було здійснене А. Храбровим. Під податковим обов'язком автор пропонує розуміти передбачений спеціальними законами як обов'язок суб'єктів податкових правовідносин із реалізації компетенції уповноваженими державою особами, так і обов'язок платників податків з: обліку (податкової реєстрації), сплати та звітності. До того ж він підкреслює, що податковий обов'язок більшою мірою стосується саме платників податків і зборів (зобов'язаних осіб), ніж уповноважених осіб, тобто податкових агентів [5]. Тобто можна зробити висновок, що під змістом податкового обов'язку він пропонує розуміти належну поведінку з реалізації покладених законодавством обов'язків не тільки платника податку, а й контролюючих органів щодо: сумлінного виконання покладених на контролюючі органи функцій, визначених у ст. 19 ПК України; коректного та уважного ставлення до платників податків, їх представників та інших учасників відносин, що виникають під час реалізації норм ПК України; недопущення розголошення інформації з обмеженим доступом, що одержується, використовується, зберігається під час реалізації функцій, покладених на контролюючі органи; надання органам державної влади та органам місцевого самоврядування на їх письмовий запит відкритої податкової інформації щодо окремих

платників податків та інших обов'язків передбачених ст. 21 ПК України.

Так, дійсно, за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків посадові особи контролюючих органів несуть відповідальність згідно із законом, а шкода, завдана неправомірними діями таких осіб, підлягає відшкодуванню за рахунок коштів державного бюджету (п. 21.2-21.3 ст. 21 ПК України [1]).

Але чи можливо обов'язки посадових осіб контролюючих органів, визначені у ст. 21 ПК України, вважати податковим обов'язком, це досить спірне питання, адже, враховуючи те, що А. Храбров одночасно пропонував внести зміни до ЗУ «Про систему оподаткування», може, така думка і має право на існування, але в сучасних реаліях таке визначення є не зовсім коректним, тому що згідно з п. 36.1 ст. 36 ПК України податковим обов'язком визнається лише обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та/або сплатити суму податку та збору в порядку і строки, визначені податковим законодавством [1]. До того ж обов'язки посадових осіб контролюючих органів більш пов'язані з процесом адміністрування податків та зборів.

Одним із перших складових податкового обов'язку А. Храбров вважає обов'язок з податкового обліку, який, на його думку, починається з податкової реєстрації особи як платника податків і зборів. Можна сказати, що це саме один із тих юридичних фактів, з яким пов'язано виникнення податкового обов'язку, хоча це теж не зовсім так.

Адже, відповідно до п. 63.2 ст. 63 ПК України, взяття на облік у контролюючих органах юридичних осіб, їх відокремлених підрозділів, а також самозайнятих осіб здійснюється незалежно від наявності обов'язку щодо сплати того або іншого податку та збору. Тобто в особи може і не виникнути податкового обов'язку як у широкому, так і вузькому розумінні, але вона підлягає взяттю на облік.

Крім того, неможливо погодитися з А. Храбровим з приводу того, що обов'язок із податкового обліку починається тільки з податкової реєстрації. Адже платники податків зобов'язані стати на облік у відповідних контролюючих органах не тільки за основним місцем обліку, а й неосновним у разі створення відокремленого підрозділу, реєстрації рухомого чи нерухомого майна або відкриття об'єкта чи підрозділу, через які провадиться діяльність або які підлягають оподаткуванню.

Податковий обов'язок виникає у платника податку з моменту настання обставин, з якими ПК України та закони з питань митної справи пов'язує сплату ним податку (п. 37.2 ст. 37 ПК України [1]).

Як зазначає О. Покатаєва, для виникнення податкового обов'язку замало лише розробки на законодавчому рівні порядку сплати податків, оскільки необхідним є виникнення ще певних юридичних фактів, таких як: поява об'єкта оподаткування (купівля рухомого чи не рухомого майна, отримання прибутку або доходу тощо). Розмір податку також може бути зменшено, якщо його платник має право на застосування податкових пільг, на які він отри-

мує право при настанні певних юридичних фактів: тих, що можуть бути пов'язані безпосередньо з таким платником (отримання інвалідності, народження трьох і більше дітей), та тих, які не залежать від самого платника (внесення змін до законодавства в частині надання пільги новим категоріям фізичних або юридичних осіб) [6, с. 13]. Так, дійсно, обов'язок зі сплати плати за землю може виникнути у платника лише за умови, якщо фізична чи юридична особа є власником земельної ділянки чи її частки або землекористувачем. А обов'язок зі сплати транспортного податку може виникнути лише в разі реєстрації права власності на транспортні засоби віком до 5 років (пп. 267.2.1, п. 267.2 ст. 267 ПК України [1]).

Проте, враховуючи, що за мету нами поставлено дослідження особливостей виконання податкового обов'язку, розглянемо сутність цього поняття. Отже, якщо досліджувати виконання податкового обов'язку у вузькому розумінні, то до останнього слід віднести сплату податків, зборів та інших обов'язкових платежів у повному обсязі та у встановлений законодавством строк, про що йдеться й у ст. 38 ПК України. Сплата податку та збору здійснюється платником податку безпосередньо, а у випадках, передбачених податковим законодавством, – податковим агентом або представником платника податку [1].

Щодо строків належного виконання податкового обов'язку, слід зазначити, що відповідно до п. 57.1 ст. 57 ПК України платник податків зобов'язаний самостійно сплатити суму податкового зобов'язання, зазначену в поданій ним податковій декларації, протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем відповідного граничного строку, передбаченого ПК України для подання податкової декларації, крім окремо встановлених випадків [1].

Обов'язок зі сплати податку вважається виконаним:

1) при сплаті податку в безготівковому порядку – з моменту пред'явлення платником у банк доручення на сплату відповідного податку за умови наявності коштів на рахунку платника, достатніх для сплати податку, й оформлення доручення належним чином;

2) при сплаті податку наявними коштами – з моменту внесення відповідної суми в банк чи відділення зв'язку [4].

Відповідно до п. 31.1 ст. 31 ПК України строком сплати податку та збору визнається період, що розпочинається з моменту виникнення податкового обов'язку платника податку зі сплати конкретного виду податку і завершується останнім днем строку, протягом якого такий податок чи збір повинен бути сплачений [1].

Проте, як зазначалося раніше, у випадках, передбачених податковим законодавством, сплата податків та зборів може здійснюватися податковим агентом. Хто такий податковий агент? Податковим агентом визнається особа, на яку покладається обов'язок з обчислення, утримання з доходів, що нараховуються (виплачуються, надаються) платнику, та перерахування податків до відповідного бюджету від імені та

за рахунок коштів платника податків (п. 18.1 ст. 18 ПК України [1]).

У свою чергу, податкові агенти прирівнюються до платників податку і мають права та виконують обов'язки, встановлені податковим законодавством для платників податків.

Пп. 14.1.180 п. 14.1 ст. 14 ПК України конкретизують, хто має статус податкового агента щодо податку на доходи фізичних осіб, а саме: юридичні особи (їх філії, відділення, інші відокремлені підрозділи), самозайняті особи, представництва нерезидента – юридичної особи, які незалежно від організаційно-правового статусу та способу оподаткування іншими податками та/або форми нарахування (виплати, надання) доходу (у грошовій або негрошовій формі) зобов'язані нараховувати, утримувати та сплачувати податок до бюджету від імені та за рахунок фізичної особи з доходів, що виплачуються такій особі, вести податковий облік, подавати податкову звітність податковим органам та нести відповідальність за порушення норм податкового законодавства [1].

П. 57.1 ст. 57 ПК України конкретизує умови сплати податковим агентом суми податкового зобов'язання, тобто суму нарахованого чи утриманого податку, самостійно визначеного ним з доходу, що виплачується на користь платника податку – фізичної особи – та за рахунок такої виплати, у передбачені законодавством строки [1].

Але, як відомо, податкові агенти повинні сплачувати не тільки податок на доходи фізичних осіб.

Так, податок, що справляється за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин пересувними джерелами забруднення (тобто екологічний податок) у разі використання палива, утримується і сплачується до бюджету податковими агентами, до яких належать суб'єкти господарювання, які: здійснюють торгівлю на митній території України паливом власного виробництва та/або передають замовнику або за його дорученням іншій особі паливо, вироблене з давальницької сировини такого замовника; здійснюють ввезення палива на митну територію України (п. 241.1-241.2 ст. 241 ПК України [1]).

Ставки податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин пересувними джерелами забруднення у разі здійснення торгівлі на митній території України паливом власного виробництва встановлюються у гривнях за кожен тону реалізованого або ввезеного на митну територію України податковими агентами палива (п. 244.1 ст. 244 ПК України [1]).

До того ж податкові агенти справляють туристичний збір під час надання

послуг, пов'язаних із тимчасовим проживанням (ночівлею) (пп. 268.6.1 п. 268.6, ст. 268 ПК України [1]). Сума туристичного збору, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал, сплачується щоквартально, у визначений для квартального звітного (податкового) періоду строк, за місцезнаходженням податкових агентів (пп. 268.7.1 п. 268.7 ст. 268 ПК України [1]).

Отже, аналіз статей 241, 268 ПК України дає підстави стверджувати, що податковим агентом може

бути не тільки особа, на яку покладається обов'язок з обчислення, утримання з доходів, що нараховуються (виплачуються, надаються) платнику, та перерахування податків до бюджетів, оскільки об'єктом оподаткування податком на доходи фізичних осіб є загальний місячний та/або річний оподатковуваний дохід (п. 163.1 ст. 163 ПК України[1]), тоді як стосовно екологічного податку – обсяги та види палива, в тому числі виробленого з давальницької сировини, реалізованого або ввезеного на митну територію України податковими агентами(п. 242.1 ст. 242 ПК України[1]). Тому можна зробити висновок, що визначення узагальнюючого поняття «податкового агента», надане у п. 18.1 ст. 18 ПК України, є некоректним та потребує уточнення.

Була спроба дослідження поняття податкового агента в наукових колах. Так, М. Жернаковим було надане власне визначення цього поняття як особи, яка є джерелом виплати доходів платнику податків та на яку податковим законодавством покладається обов'язок з обчислення, утримання та сплати податків до відповідного бюджету за рахунок коштів платника податків та від його імені [7].

На той час (коли захищалась дисертація) ЗУ «Про систему оподаткування», який саме і визначав принципи побудови системи оподаткування в Україні, податки і збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та до державних цільових фондів, а також права, обов'язки і відповідальність платників [8], не існувало визначення цього поняття, що обумовило наукові пошуки М. Жернакова. Можна сказати, що таке формулювання схоже з тим, що надає ст. 18 ПК України, але ми з ним лише частково можемо погодитись, тому що стосовно сучасних реалій подібне визначення не зовсім підходить до податкових агентів з екологічного податку та туристичного збору.

Вважаємо доцільним внести зміни до ст. 14 ПК України, в якій надати визначення податкового агента саме для екологічного податку та туристичного збору, як це на сьогодні існує для податку на доходи фізичних осіб. Пропонується доповнити пп. 14.1.180, п.14.1, ст. 14 ПК України підпунктами 14.1.180.1 та 14.1.180.2, які викласти в такій редакції:

14.1.180.1 – податковий агент щодо екологічного податку – юридичні особи (їх філії, відділення, інші відокремлені підрозділи), постійні представництва нерезидентів, що здійснюють торгівлю на митній території України паливом власного виробництва та/або передають замовнику або за його дорученням іншій особі паливо, вироблене з давальницької сировини такого замовника; та/або здійснюють ввезення палива на митну територію України, які зобов'язані розраховувати та сплачувати податок, передбачений розділом VIII цього Кодексу, до бюджету, вести податковий облік, подавати податкову звітність контролюючим органам та нести відповідальність за порушення його норм у порядку, передбаченому статтею 18 та розділом VIII цього Кодексу;

14.1.180.2 – податковий агент щодо туристичного збору – адміністрація готелю, кемпінгу, мотелю, гуртожитку та іншого закладу готельного типу, санатор-

но-курортного закладу; квартирно-посередницька організація, яка направляє неорганізованих осіб на поселення у будинки (квартири), що належать фізичним особам на праві власності або на праві користування за договором найму; юридична особа або фізична особа – підприємець, яка уповноважується сільською, селищною або міською радою справляти збір на умовах договору, укладеного з відповідною радою, що зобов'язані розраховувати та сплачувати збір, передбачений розділом XII цього Кодексу, до місцевого бюджету, вести податковий облік, подавати податкову звітність контролюючим органам та нести відповідальність за порушення його норм у порядку, передбаченому статтею 18 та розділом XII цього Кодексу;

Проте щодо належного виконання податкового обов'язку в широкому розумінні, що включає не тільки обов'язок сплати платника податку до бюджетів усіх рівнів або до державних цільових фондів певної суми коштів, а й обов'язок ведення податкового обліку, складання та подачі податкової звітності, слід зазначити, що навіть у разі своєчасної сплати податків та зборів, якщо платник податку не дотримався строків подання звітності, визначених у п. 49.18, ст. 49 ПК України, він буде притягнутий до відповідальності, про що говорить у ст. 47 ПК України, як до фінансової відповідно до ст. 120 ПК України, санкція якої передбачає накладення штрафу в розмірі 170 гривень за кожне таке неподання або несвоєчасне подання; за ті самі дії, вчинені платником податків, до якого протягом року було застосовано штраф за таке порушення, – в розмірі 1020 гривень за кожне таке неподання або несвоєчасне подання.

Але вважаємо, що податковий обов'язок стосовно своєчасності подання звітності може бути і похідним. Так, п. 50.1 ст. 50 ПК України зобов'язує платника податків, який самостійно виявляє факт заниження податкового зобов'язання минулих податкових періодів, виконати такі дії:

– або надіслати уточнюючий розрахунок і сплатити суму недоплати та штраф у розмірі 3 % від такої суми до подання такого уточнюючого розрахунку;

– або відобразити суму недоплати у складі декларації з цього податку, що подається за податковий період, наступний за періодом, в якому було виявлено факт заниження податкового зобов'язання, збільшену на суму штрафу у розмірі 5 % від такої суми, з відповідним збільшенням загальної суми грошового зобов'язання з цього податку.

Якщо платник податку не виконує ці вимоги, то до нього можуть бути застосовані санкції відповідно до п.120.2 ст. 120 ПК України у вигляді накладення штрафу у розмірі 5 % від суми самостійно нарахованого заниження податкового зобов'язання [1]. До того ж такий платник податку може бути притягнутий до адміністративної відповідальності у вигляді попередження або накладення штрафу у розмірі від трьох до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. За вчинене особою аналогічне правопорушення протягом року – у вигляді накла-

дення штрафу у розмірі від п'яти до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 164-1 КпАП [9]).

Висновки. Отже, податковий обов'язок впливає з конституційної норми: є першочерговим та безумовним; виникає між суб'єктами з приводу сплати податків та зборів за наявності підстав, як-то наявність у платника податку об'єкта оподаткування або вчинення певних дій, у результаті яких у платника податку виникає такий обов'язок.

У широкому розумінні податковий обов'язок включає не тільки обов'язок платника податку сплатити встановленні податковим законодавством податки, збори та інші обов'язкові платежі до бюдже-

тів усіх рівнів або до державних цільових фондів у встановленні строки та повному обсязі, а й обов'язок ведення податкового обліку, складання та своєчасного подання податкової звітності, інших документів до контролюючих органів.

У випадках, передбачених податковим законодавством, виконання податкового обов'язку може здійснюватися податковим агентом за такими податками та зборами, як податок на доходи фізичних осіб, екологічний податок та туристичний збір.

Визнано, що узагальнююче поняття «податковий агент», надане у п. 18.1 ст. 18 ПК України, є некоректним та потребує уточнення. Запропоновано внесення змін до пп. 14.1.180, п. 14.1 ст. 14 ПК України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Петрова Г.В. Налоговое право : учебник для вузов / Г.В. Петрова. – М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – 271 с. – ISBN 5-89123-18-6.
3. Легкова М.Ф. Податкове право : посібник [Електронний ресурс] / М.Ф. Легкова, В.Б.Марченко. – Режим доступу : <http://www.abetka.org/yurydychna-osvita/podatkove-pravo/podatkove-pravo---posibnik---legkova-m-f-marcenko-v-b->.
4. Податкове право: Навч. посіб. / Г.В. Бех, О.О. Дмитрик, Д.А. Кобильник та ін.; За ред. Проф. М.П. Кучерявенко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 400 с. ISBN 966-667-108-5. [Електронний ресурс]: – Режим доступу : <http://www.radnuk.info/pidrychnuku/podatkove-pravo/50-bex/1136-s-2-----.html>
5. Храбров А.О. Правове регулювання виникнення, зміни і припинення податкового обов'язку: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.О. Храбров; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2004. – 20 с. – укр. http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe
6. Покатаєва О. В. Правова природа загальнодержавних податків та зборів в Україні: стан, протиріччя та перспективи реформування: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / О. В. Покатаєва; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2011. – 36 с.
7. Жернаков М.В. Правове регулювання представництва у сфері оподаткування: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / М.В. Жернаков; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2009. – 16 с. – укр. http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe
8. Про систему оподаткування : Закон України від 25.06.1991 р. № 1251– XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. (зі змінами та доповненнями), № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/print1329896557051809>.

УДК 351.75

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ БЕЗПЕКИ ОСОБИ ЗА МІСЦЕМ ЇЇ ПРОЖИВАННЯ ЧИ ПЕРЕБУВАННЯ

CONCEPTUAL BASES OF INFORMATIZATION OF SAFETY OF PERSON AT THE PLACE OF RESIDENCE OR STAYS

Комісаров О.Г.,

*доктор юридичних наук, доцент,
начальник кафедри тактико-спеціальної підготовки
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Статтю присвячено аналізу категорії «правомірна поведінка» за місцем проживання чи перебування особи. Сформульовано погляд на систему охорони правопорядку, яка складається із підсистеми охорони статичного правопорядку та підсистеми охорони динамічного правопорядку. Запропоновано концептуальні засади інформатизації безпеки особи за місцем її проживання чи перебування. Визначено сучасні проблеми та перспективи їх запровадження в Україні.

Ключові слова: інформація, інформаційне суспільство, інформатизація, правопорядок, місце проживання особи.

Статья посвящена анализу категории «правомерное поведение» по месту проживания либо пребывания лица. Сформулирован взгляд на систему охраны правопорядка, состоящую из подсистемы охраны статического правопорядка и подсистемы охраны динамического правопорядка. Предложены концептуальные основы информатизации безопасности лица по его месту проживания либо пребывания. Определены современные проблемы и перспективы их внедрения в Украине.

Ключевые слова: информация, информационное общество, информатизация, правопорядок, место проживания лица.

The article is devoted the analysis of category «good behaviour» on its place place of residence or stay of person. A look to the system of guard of law and order is formed consisting of subsystem of guard of static law and order and subsystem of guard of dynamic law and order. Conceptual bases of informatization of safety of person are offered on its place of residence or stay. Modern problems and prospects of their introduction are certain in Ukraine.

Key words: information, informative society, informatization, law and order, place of residence of person.

Постановка проблеми в загальному вигляді.

Події кінця 2013 – початку 2014 року виявили інформаційну «слабкість» сил охорони правопорядку, тоді як вирішення багатьох оперативних-службових та службово-бойових завдань, зокрема охорони громадського порядку, вимагали від правоохоронців саме цієї діяльності у відповідь на «безпекові запити» місцевого населення. Також важливим наслідком ситуації, яка складається в інформаційному просторі районів проведення антитерористичної операції, є необхідність реформування всього сектору безпеки та, відповідно, повернення до питання переорієнтації всієї діяльності сил охорони правопорядку із «силової» моделі вирішення проблем держави до «сервісного підходу», за якого застосування сили має сприйматися як суспільно корисний сервіс, за допомогою якого громадяни задовольняють власні потреби, захищають права і свободи кожного, в тому числі й в інформаційній сфері.

Стан дослідження. Вирішення завдання формування єдиної Концепції забезпечення безпеки особи за місцем її проживання чи перебування у зв'язку зі складністю та багатогранністю самого явища «проживання», необхідністю всебічного задоволення матеріальних та духовних потреб людини інформаційними ресурсами ще не знайшло свого відображення в наукових дослідженнях вітчизняних авторів. У роботах С.Г. Братель, В.А. Грабельникова, О.В. Джафарової, Д.С. Каблова, Я.М. Когут, І.М. Копотуна, М.В. Корнієнко, М.І. Логвіненко, М.В. Лошицького, В.А. Молотай, О.М. Музичука, Ю.С. Небеського, А.С. Поклонського, А.В. Сергеева, А.В. Серьогіна, О.І. Ульянова, Д.П. Цвігуна О.Г. Яреми та інших досліджені лише окремі практичні аспекти охорони правопорядку різними суб'єктами, переважно органами внутрішніх справ, без урахування значення та масштабності інформаційного забезпечення всієї такої діяльності.

Постановка завдання. Завдання полягає в тому, щоб на основі аналізу основних поглядів на інформаційне суспільство як об'єкт державного управління, державної інформаційної політики та чинного законодавства надати оцінку можливості формування Концепції інформатизації забезпечення (охорони) правопорядку у місцях проживання (перебування) як основного інформаційного рівня (масштабу) охорони правопорядку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Прийняття у 2010–2011 роках низки «революційних» інформаційних законів призвело до оновлення поглядів як на сутність і призначення інформатизації, так і на зміни, які мали місце в переліку та характері прояву факторів впливу на цю сферу, фактично вперше було відзначено статус представників громадськості, суб'єктів господарювання, міжнародних організацій як суб'єктів інформатизації. Як зазначали автори До-

повіді про стан та перспективи розвитку інформатизації та інформаційного суспільства в Україні за 2010 рік, саме за їх підтримки «народились» такі важливі документи, як проект Концепції впровадження електронного урядування в Україні, технічні специфікації на електронний цифровий підпис та електронний документообіг, проект Закону України «Про електронну комерцію» (реєстр. № 6086), а також був прийнятий Закон України «Про захист персональних даних» [1]. При цьому навіть сьогодні, на відміну від багатьох країн світу та всупереч домовленостям, досягнутим країнами світу на Туніському та Женевському самітах з розвитку інформаційного суспільства, невизначеність зі способами вирішення проблеми інтероперабельності (взаємосумісності) різних інформаційних систем призводить до того, що в інформаційних системах переважає ідеологія розгляду особи та місця її проживання як джерела інформації або користувача адміністративних (інформаційних) послуг, що надаються на монопольній безальтернативній основі. Такий стан робить доцільним перегляд Плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», з метою врахування можливостей та законних інтересів представників громадськості, суб'єктів господарювання, міжнародних організацій у сфері інформатизації. Так, звернемо увагу, що питання «сфери» правопорядку та громадської безпеки віднесено до п. 29 зазначеного плану, де визначено, що лише Держкомінформатизації та зацікавлені центральні органи виконавчої влади, яким, насамперед, є МВС України, мали забезпечити включення до складу Національної програми інформатизації (НПІ) проектів створення і функціонування Єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи правоохоронних органів.

Зазначимо, що за цей час МВС України було здійснено супроводження, технічне обслуговування та адміністрування програмно-технічних комплексів вузлів центрального, регіонального та місцевого рівнів Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування [2]. Першочерговість інформатизації документування фізичних осіб є достатньо аргументованою. Так, наприклад, у сучасній правовій доктрині наявність правового зв'язку особи з державою (громадянство), а також законність перебування на території України осіб, у яких такий зв'язок відсутній, зумовлюється реалізацією особою одного з ключових природних і невідчужуваних прав – права на свободу пересування та вільний вибір місця проживання, яке складається із сукупності чітко сформульованих і взаємозалежних особистих прав і свобод, серед яких певне місце належить праву на свободу перебування в обраному місці проживання.

Слово «проживання» в сучасній українській мові використовується в декількох значеннях, основним з яких слід вважати позначення дії за значенням «проживати», сполученої зі словом «місце». Відповідно, слово «проживати» має також декілька значень: 1) жити якийсь час; 2) проіснувати певний відрізок часу; 3) жити, мешкати постійно або тимчасово (у приміщенні, населеному пункті, на певній території і т. ін.); 4) жити, проводити життя в якийсь спосіб // підтримувати своє існування яким-небудь способом, використовуючи певні засоби // перебувати у певному стані, жити чим-небудь (думками, мріями і т. ін.) // зарадити собі в чомусь без кого-, чого-небудь; 5) витратити на існування (гроші, майно і т. ін.) // втратити (голос, здоров'я і т. ін.) [3, с. 1152]. При цьому слід мати на увазі, що зазначене розмаїття значень є наслідком дискусії щодо поняття «життя» у філософії, релігії тощо, як це зазначав В.Г. Борзенков [4, с. 185].

Загалом у широкому тлумаченні «проживання» охоплює низку суспільних процесів, які потребують правового регулювання та стандартизації інформаційного обміну. Ключовими з них є: реалізація можливості за власним розсудом особи переміститися в просторі; без одержання дозволу («прописки», «реєстрації» тощо), шляхом лише повідомлення контролюючих органів чи органів місцевої влади або органів місцевого самоврядування необмежено змінювати місце тимчасового перебування в адміністративно-територіальних одиницях; мати у власності чи користуванні, а також змінювати одне чи декілька місць проживання (будинків, квартир, інших приміщень, придатних для проживання) в адміністративно-територіальних одиницях; обрання особою однієї з декількох домашніх адрес, яку вона бажає вказати у паспортному документі та використовувати в суспільних відносинах. Щодо останнього звернемо увагу на те, що свідоме обрання особою основної домашньої адреси є обов'язковою умовою охорони статичного правопорядку. Відповідно, особа в межах «домашньої» адреси виступає як суб'єкт охорони статичного правопорядку, тоді як охорона правопорядку за іншими адресами має на меті охорону власності чи динамічного правопорядку.

На виконання гарантій, викладених у ст. 33 Конституції України [5], закріплених у ст. 13 Загальної декларації прав людини [6], ст. 12 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [7], ст. 5, 8 Конвенції про захист прав людини та основних свобод і протоколів до неї [8], інших міжнародних актах, в Україні сформовано відповідні правила «перебування» («проживання») особи в місці проживання, які спрямовані на досягнення нею певного конкретного суспільно корисного результату власного існування. При цьому Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» врегульовано відносини, пов'язані зі свободою пересування та вільним вибором будь-якого місця проживання на території України, а також визначено порядок її реалізації, вільного вибору конкретного місця проживання та встановлено випадки

обмеження як свободи пересування, так і свободи вибору місця проживання [9]. Проблема обрання особою місця проживання не є проблемою, вирішення якої покладається виключно на сили охорони правопорядку, а є складовою загальною проблеми міграції, яка розглядалася С.В. Максименко [10, с. 1], О.А. Малиновською [11] та іншими.

Повертаючись до питання охорони статичного правопорядку, нагадаємо, що така діяльність є можливою виключно за місцем проживання фізичної особи – її «домашньою» адресою. Безпосереднім місцем проживання особи відповідно до ч. 1 ст. 29 Цивільного кодексу є житловий будинок, квартира, інше приміщення, придатне для проживання (гуртожиток, готель тощо), у відповідному населеному пункті, де фізична особа проживає постійно, переважно або тимчасово [12]. При цьому їх можна розділити за часовим критерієм на дві групи: проживання на території адміністративно-територіальної одиниці строком менше шести місяців на рік (перебування) та проживання на території адміністративно-територіальної одиниці строком понад шість місяців на рік (проживання) [9].

Вільний вибір місця проживання обмежується в окремих адміністративно-територіальних одиницях або щодо окремих осіб [9]. Щодо цих обмежень І.А. Бірюков та Ю.О. Заїка звертали увагу на те, що до введення в дію Цивільного кодексу України 2003 р. за громадянином визнавалось лише одне місце проживання [12]. На їх думку, такий підхід більше відповідав змісту правосуб'єктності фізичних осіб, бо вносив стабільність у процес виникнення, зміни, припинення та захисту цивільних прав та обов'язків. Що ж до змісту особистого немайнового цивільного права на вибір місця проживання, вони вважають, що норми цивільного законодавства його не обмежували, обмеження здійснювалось нормами інших галузей права. Прикладом такого обмеження є здійснення міліцією затримання і тримання у спеціально відведених для цього приміщеннях неповнолітніх [13].

Відповідно до вимог Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» громадянин України, а також іноземець чи особа без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, зобов'язані протягом десяти днів після прибуття до нового місця проживання зареєструвати місце проживання (ст. 6) та у випадку прибуття до місця перебування – протягом семи днів після прибуття в місце перебування повідомити про це до органу реєстрації за місцем проживання (ст. 8). При цьому звернемо увагу, що інформаційними джерелами охорони правопорядку стають бази даних щодо особи та її переміщення, сформовані під час реєстрації місця проживання (перебування). Для реєстрації особа особисто подає письмову заяву, паспортний документ, квитанцію про сплату державного мита або документ про звільнення від його сплати, два примірники талона зняття з реєстрації [9].

Згідно зі зразками документів, необхідних для реєстрації місця проживання в Україні, до баз даних

вносяться такі відомості: прізвище, ім'я, по батькові, дата і місце народження фізичної особи, її громадянство (підданство), найменування адміністративно-територіальної одиниці та адреса в її межах (вулиця, будинок, корпус, квартира), реквізити паспортного документа, дата подання заяви про реєстрацію, підстава реєстрації (ордер, свідоцтво про право власності, договір найму (піднайму, оренди), інші документи), у разі відсутності документів, зазначених як підстава для реєстрації, дані щодо наявності згоди власника/співвласників житла або їх уповноважених органів, наймача та членів його сім'ї на реєстрацію місця проживання заявника, відомості щодо посадової особи, яка здійснила реєстрацію, службові відмітки [14]. Також бази даних поповнюються відомостями щодо зняття з реєстрації місця проживання відповідно до вимог ст. 7 зазначеного Закону, даними щодо статі особи, даними щодо адміністративно-територіальної одиниці, до якої вибуває особа, відомостями про дітей віком до 15 років, що вибувають разом з особою, посадовою особи, яка здійснила зняття з реєстрації, та дати зняття з реєстрації [14].

За Тимчасовим порядком реєстрації фізичних осіб за місцем проживання, який діяв з 2003 р., механізм реєстрації та зняття з реєстраційного обліку фізичних осіб за місцем проживання включав внесення до паспортного документа та адресно-довідкової картотеки, яку веде уповноважений орган, відомостей про місце проживання фізичної особи [15]. При цьому слід мати на увазі, що діяльність із ведення адресно-довідкових картотек як обов'язкового елемента включає автоматизовану обробку даних, які вносяться до картотеки, що, відповідно, унеможливає проведення самої реєстрації в разі не введення даних в АСУ. Як визначає встановлений Державною міграційною службою України алгоритм реєстрації місця проживання, громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які отримали дозвіл на імміграцію в Україну, в разі зміни місця проживання зобов'язані подати для реєстрації у 10-денний строк після прибуття на нове місце проживання документи до відповідних житлово-комунальних підприємств органів місцевого самоврядування або до територіальних підрозділів служби громадянства і реєстрації фізичних осіб (ГРФО) із поданням особисто відповідних облікових документів.

Після отримання повного пакета документів територіальні підрозділи служби ГРФО вносять відомості, по-перше, до паспортного документа з обов'язковим зазначенням адреси, по-друге, – до реєстраційного обліку відповідного органу реєстрації [16]. Ураховуючи вищевикладене, слід звернути увагу на повноваження Державної міграційної служби (ДМС) у сфері реєстрації місця проживання та їх місце в системі охорони правопорядку [17].

Інформаційна діяльність територіальних підрозділів ДМС є також залежною від тлумачення поняття «сім'я», що, у свою чергу, дає змогу розглядати як основне завдання інформатизації в системі охорони правопорядку в місцях проживання особи перетворення «сім'ї» та суспільних відносин, що наявні в її

межах, на інформаційне джерело охорони правопорядку. При цьому слід зауважити, що відповідне завдання не може суперечити основній меті й завданням розвитку інформаційного суспільства та є, на нашу думку, гарантією забезпечення інформаційних прав та свобод членів сім'ї, а також формування на цій основі системи інформаційних ресурсів охорони правопорядку.

Як зазначено в Концепції державної сімейної політики, сім'я є інтегральним показником суспільного розвитку, який відображає моральний стан суспільства і є потужним фактором формування демографічного потенціалу [18]. До цього автори Сімейного кодексу України додають, що сім'я є первинним та основним осередком суспільства [19].

Інформаційний ресурс охорони правопорядку на цьому рівні обмежується поняттям «сім'я», визначеним у ст. 3 Сімейного кодексу України та ст. 1 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям». При цьому Сімейний кодекс України не містить даних про наявність спеціальних правил поведінки в родині, обмежуючись у ст. 1 виключно цілями державного регулювання сімейних відносин. Таким чином, розглядаючи статичний правопорядок у межах сім'ї, доцільно говорити про систему морально-виховних заборон, відомості про яку належать виключно членам самої сім'ї, отже, інформаційна система охорони правопорядку на рівні сім'ї завжди буде замкненою, а доступ до інформації щодо способів (порядку) задоволення власного інтересу одним із членів сім'ї щодо інших членів сім'ї може надаватися тоді, коли в діях щодо останніх містяться ознаки насильства в сім'ї, визначені в законі. До цього слід додати, що відповідно до ст. 3 Сімейного кодексу України сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення, а також на інших підставах, не заборонених законом і таких, які не суперечать моральним засадам суспільства, що, у свою чергу, не потребує передавання відомостей про правила поведінки у сім'ї до третьої особи від часу її створення. Те саме стосується і здійснення сімейних прав та виконання сімейних обов'язків, передбачених главою 2 Сімейного кодексу України, в тому числі в разі обрання членами сім'ї відповідно до ст. 9 Сімейного кодексу України договірною способу врегулювання сімейних відносин.

Насильство в сім'ї як єдине джерело інформації про існуючі в межах окремої сім'ї правила поведінки є складною системою, вивченням якої займаються фахівці з педагогіки, психології, соціології, адміністративного, кримінального права, кримінології, інших галузей знань. Як зазначала О.В. Ковальова, на сьогодні існують три основних підходи до вивчення проблеми насильства в сім'ї: соціально-історичний (або соціально-культурний), який розглядає насильство в сім'ї як соціальну проблему, що виникла через домінуючу позицію чоловіка в суспільних відносинах; системний, який зосереджується на причинах та формах конфлікту, вивчає особливості взаємодії, процес вирішення конфліктів у сім'ї як системі, динаміку спілкування (насильство в сім'ї в такому

разі розглядається як дисфункція всієї системи, а не просто як наслідок індивідуальної психопатології одного з членів сім'ї); та індивідуально-психологічний, який фокусується на пошуку специфічних рис кривдника та жертви, а також наслідків насильства на особистісному рівні. Теоретики третього підходу звертаються до діагностики генетичних і біологічних аномалій, що виражаються в порушенні фізичного (наприклад, сексуальні та інші розлади) та психічного здоров'я (захворювання нервової системи, депресивні стани, перенесені психологічні травми в дитинстві), зловживанні алкоголем та наркотичній залежності [20, с. 12].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» під насильством у сім'ї слід розуміти будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї стосовно іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина і завдають йому моральної шкоди, шкоди його фізичному чи психічному здоров'ю [21]. Таким чином, охорона статичного правопорядку на рівні сім'ї пов'язана з передачею третій особі (органу або установі, на які покладається здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї) інформації, зміст якої свідчить про навмисні дії одного з членів сім'ї виключно фізичного, сексуального, психологічного та економічного спрямування [21].

Додатковим аргументом щодо статичності правопорядку на рівні сім'ї є визначені у ст. 4 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» підстави для вжиття заходів із попередження насильства в сім'ї [21], відповідно до яких для здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї представники органів та установ, на котрі покладається здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї, отримують відповідні відомості поза межами сім'ї. При цьому слід пам'ятати, що передавання відповідної інформації членом сім'ї, в тому числі й жертвою насильства в сім'ї, не може свідчити про ліквідацію сім'ї або вихід цього члена сім'ї за її межі, визначені

нормами адміністративного, кримінального, сімейного, цивільного, житлового тощо законодавства.

Законодавець необов'язково пов'язує статичний правопорядок на рівні сім'ї з поняттям «насильство в сім'ї», що відображується у змісті ст. 174, 176, 177-2, 180–184 Кодексу України про адміністративні правопорушення, відповідно до диспозиції яких інформация може не передаватися членом сім'ї – порушником, а збиратися або бути отриманою третьою особою.

Домінування в питаннях охорони правопорядку на рівні сім'ї статичного підходу зумовлене також дією конституційного принципу «недоторканності особи», свободою її розвитку, в тому числі й у сімейних відносинах. Поряд із цим межі сім'ї, визначені нормами адміністративного, кримінального, сімейного, цивільного, житлового законодавства тощо, дають змогу не тільки формалізувати окремі правила поведінки в сім'ї, а й виділити види динамічного правопорядку на рівні сім'ї. Так, якщо за колом осіб статичний громадський порядок пов'язаний із поведінкою подружжя, батьків та дітей, усиновлювачів та усиновлених, матері та батька дитини щодо її виховання, розвитку та утримання (ч. 1 ст. 2 Сімейного кодексу України), баби, діда, прабаби, прадіда, внуків, правнуків, рідних братів та сестер, мачухи, вітчима, падчерки, пасинка (ч. 2 ст. 2), інших членів сім'ї, визначених у Сімейному кодексі України (ч. 3 ст. 2), то динамічний правопорядок має бути пов'язаний із поведінкою осіб, сімейні відносини яких порушують межі окремої сім'ї, наприклад двоюрідних братів та сестер, тітки, дядька, племінниці, племінника, інших родичів за походженням або сусідів, та спрямовані на задоволення власного інтересу в межах цієї сім'ї.

Висновки. Підсумовуючи розгляд охорони правопорядку в масштабі (рівні) сім'ї, доцільно вказати на види інформаційних ресурсів охорони правопорядку: 1) відомості щодо насильства в сім'ї, передані за її межі; 2) відомості щодо протиправної поведінки членів сім'ї, передані за її межі; 3) відомості щодо правил поведінки членів сім'ї, отримані третіми особами шляхом аналізу відносин у сім'ї.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Доповідь про стан та перспективи розвитку інформатизації та інформаційного суспільства в Україні за 2010 рік: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ict-forum.org.ua/report2010>. – Заголовок з екрану.
2. Доповідь про стан інформатизації та розвиток інформаційного суспільства в Україні за 2011 рік: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dki.org.ua/node/119>. – Заголовок з екрану.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К.; Ірпінь: Перун, 2005. – 1728 с.
4. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. – М.: Республика, 2001. – 719 с.
5. Конституція України [Текст]: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.
6. Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015/ed20110101. – Заголовок з екрану.
7. Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права: Указ Президії Верховної Ради УРСР від 19.10.1973 № 2148 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2148-08/ed19731019>. – Заголовок з екрану.
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004/ed20110101. – Заголовок з екрану.
9. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003 № 1382-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>. – Заголовок з екрану.
10. Максименко С.В. Міжнародно-правове регулювання права на свободу пересування і вибір місця проживання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / С.В. Максименко; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2006. – 18 с.
11. Малиновська О.А. Трудова міграція: соціальні наслідки та шляхи реагування. Аналітична доповідь / О.А. Малиновська: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Malin_migraziya-dace3.pdf. – Заголовок з екрану.

12. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/print1323674992620388>. – Заголовок з екрану.
13. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/565-12>. – Заголовок з екрану.
14. Про затвердження зразків документів, необхідних для реєстрації місця проживання в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2004 № 985: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/985-2004-%D0%BF>. – Заголовок з екрану.
15. Про затвердження Тимчасового порядку реєстрації фізичних осіб за місцем проживання: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2003 № 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/35-2003-%D0%BF>. – Заголовок з екрану.
16. Реєстрація місця проживання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dmsu.gov.ua/uk/dijalnist-dmsu/oformlennya/rejestracija/rejestracija-misca-prozhivanna.html>. – Заголовок з екрану.
17. Питання Державної міграційної служби України: Указ Президента України від 06.04.2011 № 405/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/405/2011>. – Заголовок з екрану.
18. Про Концепцію державної сімейної політики: Постанова Верховної Ради України від 17.09.1999 № 1063-XIV: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1078.11321.0>. – Заголовок з екрану.
19. Сімейний кодекс України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2947-14&p=1247663929390363>. – Заголовок з екрану.
20. Ковальова О.В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї [текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ковальова Олена Володимирівна ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2008. – 238с.
21. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15.11.2001 № 2789-III: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2789-14>. – Заголовок з екрану.

УДК 347.998.85

ПЕРІОДИЗАЦІЯ РОЗВИТКУ ГЛАСНОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

A DIVISION INTO PERIODS OF DEVELOPMENT OF PUBLICITY AND OPENNESS IS IN ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING IN UKRAINE

Кондратенко В.М.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного,
адміністративного та господарського права*

Кіровоградського інституту державного та муніципального управління

Стаття присвячена аналізу процесу розвитку гласності та відкритості в адміністративному судочинстві. Окрема увага приділена характеристиці нормативно-правових актів XI–XX ст.ст. з питань прозорості судочинства. За результатами дослідження запропоновано авторську періодизацію розвитку гласності та відкритості в адміністративному судочинстві України.

Ключові слова: адміністративне судочинство, гласність та відкритість, процесуальні засади, судовий розгляд.

Статья посвящена анализу процесса развития гласности и открытости в административном судопроизводстве. Отдельное внимание уделено характеристике нормативно-правовых актов XI–XX вв. по вопросам прозрачности судопроизводства. По результатам исследования предложена авторская периодизация развития гласности и открытости в административном судопроизводстве в Украине.

Ключевые слова: административное судопроизводство, гласность и открытость, процессуальные принципы, судебное разбирательство.

The article is devoted the analysis of process of development of publicity and openness in the administrative legal proceeding. Separate attention is spared description normatively legal acts of XI–XX of St. on questions transparency of the legal proceeding. As a result of research an author division into periods of development of publicity and openness is offered in the administrative legal proceeding in Ukraine.

Key words: administrative legal proceeding, publicity and openness, judicial principles, judicial trial.

Актуальність теми. Сучасні реалії глобальної демократизації та інформатизації всіх сфер соціального життя визначають прагнення широких верств населення до прозорості державної влади і побудови громадянського суспільства. Прийняття низки нормативно-правових актів створило передумови для суб'єктів владних повноважень щодо реформування усталених способів взаємодії з населенням.

Разом із тим судова влада, з огляду на специфічність процедури відправлення правосуддя, має закритий характер свого функціонування, який обумовлює її відокремленість від суспільства, зокрема в інформаційній сфері. Запобігти цьому можна, зокрема, шляхом забезпечення гласності й відкритості в адміністративному судочинстві та подальшого внесення відповідних змін до чинного законодавства.

Гласність і відкритість є одними з найдавніших принципів діяльності державної влади та судочинства, яке здійснювалося безпосередньо громадянами чи особами, яких вони обирали, або спеціалізованими органами державної влади. Питання аналізу розвитку гласності та відкритості в адміністративному судочинстві залишається актуальним і сьогодні, зважаючи на пріоритетність адміністративного судочинства в захисті прав, свобод і законних інтересів громадян у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади та місцевого самоврядування.

Фундаментальне дослідження питань гласності та відкритості в адміністративному судочинстві набуло розвитку в наукових доробках провідних вітчизняних і зарубіжних учених: Ю.М. Батурина, А.А. Безуглова, В.В. Городовенка, В.В. Короля, О.В. Кузьменко, О.М. Пасенюка, В.М. Савицького, В.О. Серьогіна, Р.А. Смолли, В.С. Стефанюка та ін.

Останніми роками на окремих аспектах історичного розвитку гласності та відкритості в адміністративному судочинстві акцентували увагу С.А. Бондарчук, О.О. Гаврилюк, О.О. Овсяннікова, О.Г. Свіда, І.В. Шруб та ін.

Метою статті є визначення та характеристика особливостей історичних періодів розвитку гласності та відкритості в адміністративному судочинстві на теренах сучасної України.

Виклад основного матеріалу. Норми права, що регулювали порядок здійснення правосуддя, були закріплені, насамперед, в Уставі князя Володимира Святославовича «Про десятини, суди і людей церковних» (XI ст.), «Повісті врем'яних літ» (початок XII ст.), а також у Руській Правді (30-ті роки XI ст.) [1] – першому кодифікованому правовому акті, який містив, у тому числі, загальнопроцесуальні принципи судочинства.

У давньоруському суспільстві уявлення про справедливий суд пов'язувалися виключно з іменем Великого Князя, який мав судову владу у повному обсязі, видавав законодавчі акти з питань судочинства (устава, рішення князівського суду), які були загальнообов'язковими для нижчої ланки судів тощо. Крім того, він вирішував питання організації судочинства, управління суддівським корпусом [2, с. 16]. У цей історичний період публічність судочинства мала переважно показовий характер, адже судовий процес здійснювався у формі покарання винних на очах усього населення з метою залякування останніх і попередження вчинення ними незаконних дій у подальшому.

Визначальною рисою судочинства Київської Русі в XIII–XV ст. було узагальнення судової практики в особливих пам'ятках, що відбивали нові соціальні та державно-правові стосунки, насамперед, у князівських духовних і договірних грамотах, статутних, а також правових та імунітетних. Прикладом такого зводу законів є «Правосуддя митрополиче», що являв собою керівництво для церковних судів і складався з витягів Статуту Ярослава Мудрого, Руської Правди та Двинської статутної грамоти 1397 року.

Протягом періоду процвітання Великого князівства Литовського (перша половина XIII ст. – 1795 р.) на українських землях поширювалось волоське, руське (українське) та німецьке (магдебурзьке) право, які по-різному регламентували правові відносини у сфері сільського самоврядування та судочинства, взаємовідносини органів сільського самоврядування та сільських судів з органами держави тощо.

І.А. Линниченко зазначав, що жителі сіл самостійно стежили за порядком, а судочинство здійснювалось усією громадою, наприклад участь присяжних у судовому процесі [3, с. 21], які були присутніми на допитах і засвідчували зізнання підозрюваних у неправомірних діях. Отже, громада мала інформацію щодо процесу судочинства та результатів розгляду конкретної справи.

Значний вплив на подальше формування інституту судочинства та його основоположних принципів мав «Судебник» (1497 р.) [4] – зведення законів Московського князівства. Цей документ закріпив інквізиційність судового процесу, який характеризувався відсутністю процесуальної рівності між підсудним і представником державної влади, а також легітимізацією торгун.

Аналіз положень «Судебника» свідчить про закріплення в ньому окремих аспектів гласності та відкритості правосуддя у вузькому їх розумінні, що виявлялося, насамперед, у формі письмового ведення протоколу, видачі «правой грамоти» із записом рішення сторонам у справі спостерігати за подіями в залі суду.

Важливим кроком у становленні та розвитку судочинства періоду існування Царства Російського (1547–1721 рр.) стало прийняття у 1649 році першого друкованого нормативно-правового акта «Соборне укладення» [5] (рос. «Соборное уложение»), що діяло до 1832 року.

У «Соборному укладенні» питанню судочинства присвячена X глава «О суде», яка була найбільшою за обсягом (складалася з 287 статей) та в якій регламентувався порядок слідства і судочинства, розміри судового мита і штрафів, уперше чітко розмежувалися умисні та неумисні злочини, регулювалися питання права власності.

Прикладом публічності та відкритості правосуддя в цей період можна вважати судочинство Запорізької Січі (кінець XV ст. – 1775 р.). Особливістю козацького судочинства, як зазначає С.М. Мартянова, було створення посади військового судді, який переважно розглядав цивільні та кримінальні справи, пропонуючи сторонам конфлікту свій варіант його розв'язання. Судові рішення заносилися на папір і за потреби скріплювалися срібною печаткою судді [6, с. 75].

Н.П. Сиза також звертала увагу на те, що за часів існування Гетьманщини (Війська Запорізького) у 1649–1764 рр. судовий процес був заснований на принципах гласного і відкритого судового розгляду, диспозитивності, виборності суддів, змагальності, колегіальності та доступності судових засобів. Так, наприклад, Конституція Пилипа Орлика від 5 квітня

1710 року у розділі VII проголошувала, що будь-яку категорію справ має розглядати Генеральний суд, котрий організовує свою діяльність на принципах справедливості та неупередженого судового розгляду [7].

У XVIII ст. у Російській імперії, до складу якої входили українські землі, відбулися суттєві зміни в політичній, адміністративно-територіальній, соціально-економічній, а також судовій сферах. У 1775 році імператриця Катерина II здійснила губернську реформу (рос. «Учреждения для управления губерний Всероссийския империи»), наслідком якої стало створення нижніх та верхніх земських судів. Про елементи публічності та гласності в діяльності цих установ свідчать збережені в архівах журнали їх засідань, а також матеріали, що стосувалися вирішення конкретних професійних питань, – службові донесення і рапорти, протоколи допитів, описи маєтків, акти купівлі-продажу, заяви, вироки судів тощо [8, с. 528].

XIX століття в Російській імперії та в Європі в цілому характеризувалося активним науково-теоретичним вивченням сутності інституту адміністративної юстиції та його основних принципів, насамперед законності, змагальності сторін та відкритості судочинства. Система судоустрою Російської імперії першої половини XIX ст. визначалася невідокремленістю суду від адміністрації, становим характером, а також складною системою судових органів. Судочинство, як і раніше, мало канцелярський характер та характеризувалося застосуванням теорії формальної оцінки доказів, відсутністю публічності процесу, рівності сторін, права на захист обвинуваченого.

На законодавчому рівні основні положення реформи були закріплені в чотирьох частинах Судових Статутів (рос. «Судебные Уставы») від 20 листопада 1864 року [9]. Аналіз цих нормативних актів свідчить про їх спрямованість на вирішення проблеми гласності судочинства шляхом закріплення права участі осіб, які не є учасниками судової справи, скасування канцелярської таємниці, регламентації гласності судочинства, створення інституту присяжних повірених.

Ці положення дістали подальшого розвитку в «Судовому керівництві» (1872 р.) К.П. Победоносцева, глава VII «Загальні форми судового процесу. Словесність і гласність процесу. – Публічні та закриті засідання. – Російська мова» якого регламентувала: судовий розгляд справ має відбуватися в публічному засіданні; слухання справи в закритому режимі допускається лише у випадках, передбачених законом (ст. 371); скарги, подані на неправомірні дії судді та судового пристава, не підлягають відкритому розгляду (ст. 372); суд, видаляючись до народчої кімнати, не зобов'язаний публічно оголошувати питання, що будуть обговорюватися (ст. 373); сторони справи мають право на отримання судового рішення після завершення розгляду справи (ст. 374).

Серед нормативно-правових джерел XIX століття, які регламентували процесуальні питання судочинства та становили значний інтерес для дослідження гласності й відкритості правосуддя, слід виокремити Звід законів Російської Імперії (рос. «Свод Законов

Российской Империи») [10], котрий формувався з 1832 до 1892 року та був офіційним збірником чинних законодавчих актів Російської імперії.

Період формування української державності після падіння монархії у лютому 1917 року відзначився певною стабілізацією судової системи, що виявилось насамперед у Положенні про суди з адміністративних справ, затвердженому постановою Тимчасового уряду від 30 травня 1917 року [11].

Цей нормативно-правовий акт був першим документом, який створював дієвий механізм адміністративного судочинства в Росії та закріплював основні його положення: судова влада з адміністративних справ була поділена на три інстанції; статус адміністративного судді прирівнювався до членів окружних судів; чітка регламентація компетенції адміністративних суддів та окружних судів; право адміністративного позову належало всім без винятку громадянам; адміністративний суд мав право не лише скасовувати протиправний владно-розпорядчий акт, але й вносити зміни до нього; суд мав право звертатися до адміністративних органів із вимогою про припинення певних незаконних дій тощо. Окрім того, в ньому були детально розроблені процесуальні норми та загальні принципи судочинства: усність, змагальність, публічність судового процесу.

Подальший розвиток принципів гласності та відкритості пов'язаний із прийняттям Конституції Української Народної Республіки (УНР) (1918 р.), яка декларувала відокремленість адміністративних судів та закріплення процесуального порядку судочинства. Конституція проголошувала основні принципи захисту суспільних та особистих інтересів: народ є джерелом влади; свобода слова, преси, зборів, а також гласність судочинства (ст. 61), яка передбачає, що судовий розгляд має бути відкритий і усний.

Прийнятий у 1927 році Адміністративний кодекс Української Соціалістичної Радянської Республіки не передбачав можливості оскарження публічно-правових спорів, але містив окремі норми, що мали на меті забезпечити законність у галузі діяльності адміністративних органів [12, с. 15–16].

У другій половині XX ст. активно розвивалося та законодавчо впроваджувалося адміністративне судочинство і принципи його здійснення. Підґрунтям для цього стало прийняття протягом 1960–1980 рр. кримінального та цивільного процесуальних кодексів УРСР і Закону «Про судоустрій УРСР». Окрім того, Конституція СРСР 1977 року закріплювала право громадян СРСР на оскарження дій посадовців, державних і громадських органів: дії посадовців, вчинені з порушенням закону, з перевищенням повноважень, що обмежують права громадян, можуть бути у встановленому законом порядку оскаржені до суду; громадяни СРСР мають право на відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями державних і громадських організацій, а також посадовців під час виконання ними службових обов'язків (ст. 58) [13].

Після проголошення незалежності в Україні активізувався подальший розвиток вітчизняного судочинства, котрий протягом наступних двадцяти років

сприяв легітимному закріпленню принципів гласності та відкритості судочинства (п. 7 ст. 129 Конституції України; ст. 6 Цивільного процесуального кодексу України; ст. 12 КАСУ; ст. 2 Закону України «Про доступ до судових рішень»; ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус судів» та ін.).

Висновки. Аналіз законодавчих, історичних, наукових та публіцистичних джерел XI–XX ст. дозволив здійснити періодизацію розвитку гласності та відкритості в адміністративному судочинстві України.

1. Період Київської Русі (XI ст. – перша половина XIII ст.). Публічність судового процесу використовувалася лише з метою залякування для недопущення вчинення підневільним населенням протиправних дій.

2. Період територіальної роздробленості українських земель (друга половина XIII ст. – 1721 р.). Створено перші судові установи при державних органах влади, судовий процес мав розшуковий (інквізиційний) характер, узаконювалися тортури. Передбачалося формальне оскарження владних приписів посадових осіб, але не в судовому, а в адміністративному порядку. Гласність судочинства проявлялася лише в усності судового процесу з обов'язковим письмовим веденням протоколу засідання та видачею копій судового рішення сторонам у справі.

3. Період демократизації суспільства (1721–1864 рр.). Судочинство пройшло шлях від канцелярської таємниці та повної відсутності публічності процесу

до відміни кріпосного права та створення умов для впровадження демократичної судової реформи.

4. Період реформ (1864–1917 рр.). У судових процесах починають установлюватися елементи публічності, окрім того, вдосконалюються теоретичні принципи адміністративної юстиції та гласності її здійснення, які стали основою більшості фундаментальних наукових праць, здійснюється наукове обґрунтування видів гласності судочинства.

5. Період революцій (1917–1922 рр.). Розвивається інститут адміністративного судочинства, який отримав законодавче закріплення: на конституційному рівні закріплено принцип відкритості судового розгляду; гласність законодавчо закріплюється як процесуальний принцип адміністративного судочинства.

6. Період перебування у складі СРСР (1922–1990 рр.). Гласність судочинства було закріплено на конституційному та кодифікованому рівнях законодавства, а права та свободи проголошено найвищими цінностями держави. Однак на практиці фактично не діяв механізм адміністративного судочинства.

7. Період незалежності України (1991 р. й до сьогодні). Здійснено реформи, які сприяли розвитку та вдосконаленню судової системи і безпосередньо адміністративного судочинства. Конституція України закріпила положення відкритості судочинства та можливості оскарження адміністративних актів державних органів влади, а КАСУ – принципи гласності та відкритості адміністративного процесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Памятники русского права: памятники права Киевского государства / под ред. С.В. Юшкова ; сост. А.А. Зимин. – М. : Гос. изд-во юрид. лит-ры, 1952. – Вып. 1. – 288 с.
2. Обрусна С.Ю. Адміністративно-правове регулювання формування судової системи в межах території України у XV–середині XVI ст.: історико-правовий аналіз / С.Ю. Обрусна // Право і суспільство. – 2010. – № 3. – С. 14 – 18.
3. Інкін В. Інститут співприсяжництва та громадські сільські суди в галицькій звичаєвій практиці XVI–XVIII ст. порівняно з Руською Правдою / В. Інкін // Україна модерна. – Львів, 1996. – ч. 1. – С. 18 – 41.
4. Памятники русского права: памятники права периода образования русского централизованного государства / под ред. Л.В. Черепнина. – М. : Гос. изд-во юрид. лит-ры, 1955. – Вып. 3. – 529 с.
5. Памятники русского права: Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 года / под ред. К.А. Софроненка. – М. : Гос. изд-во юрид. лит-ры, 1957. – Вып. 6. – 513 с.
6. Мартянова С.М. Правовий статус військових суддів в уряді гетьмана Богдана Хмельницького (1648–1657 рр.) / С.М. Мартянова // Науковий вісник ЛДУВС. – 2010. – № 3. – С. 73–82.
7. Конституція Пилипа Орлика від 5 квітня 1710 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/articles/history/1710_cnst.htm.
8. Дегтярьов С. Повітові органи влади та управління на території Сумщини у кінці XVIII – першій половині XIX ст.: джерела / С. Дегтярьов // Наукові записки. – 2009. – № 19. – С. 522 – 531.
9. Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны. – С.-Пб., 1866. – Часть первая: Устав гражданского судопроизводства. – 690 с.
10. Сводъ Законовъ Россійской Имперіи : изд. неоффиц. в 5 кн. / подъ ред. И.Д. Мордухай-Болтовского. – С.-Пб. : Русское Книжное Товарищество «Дѣятель», 1912. – Кн. 5. – Т. XVI. – 680 с.
11. Собрание Указонений и Распоряжений Правительства. – 1917. – № 127. – Ст. 692.
12. Бевзенко В.М. Адміністративний процес України : навч. посіб. / В.М. Бевзенко, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
13. Конституции СССР (1918, 1924, 1936, 1977 гг.) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://advokat.e-baikal.ru/yuss/uull>.

ОБИГ ПЕСТИЦИДІВ У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

PESTICIDE TURNOVER IN AGRICULTURE OF UKRAINE AS THE OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Кравцова К.М.,

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри публічно-правових дисциплін

Білоцерківського національного аграрного університету

У статті визначено та узагальнено проблеми обігу пестицидів у сільському господарстві як окремого об'єкта адміністративно-правового регулювання, окреслення його особливостей та складових. Особливостями обігу пестицидів як об'єкта адміністративно-правового регулювання є необхідність застосування державного впливу на суспільні відносини, пов'язані з зазначеним об'єктом, а також функціонування специфічного адміністративно-правового механізму його регулювання.

Ключові слова: пестициди, адміністративно-правове регулювання, обіг пестицидів, об'єкт адміністративно-правового регулювання обігу пестицидів, законодавство.

В статье определены и обобщены проблемы оборота пестицидов в сельском хозяйстве в качестве отдельного объекта административно-правового регулирования, определение его особенностей и составляющих. Особенности обращения пестицидов как объекта административно-правового регулирования является необходимость применения государственного воздействия на общественные отношения, связанные с обозначенным объектом, а также функционирование специфического административно-правового механизма его регулирования.

Ключевые слова: пестициды, административно-правовое регулирование, оборот пестицидов, объект административно-правового регулирования оборота пестицидов, законодательство.

The paper summarizes the problems identified and circulation of pesticides in agriculture as a separate object administrative regulation, outlining its features and components. The specific features of the object as pesticides administrative regulation is the need for government influence on social relations associated with the specified object and operation of specific administrative law of regulation.

Key words: pesticides, administrative regulation, circulation of pesticides object of administrative and legal regulation of pesticides legislation.

Постановка проблеми. У контексті проведення адміністративної реформи на сучасному етапі серед питань, що актуалізуються, постають проблеми визначення обігу пестицидів у сільському господарстві як окремого об'єкта адміністративно-правового регулювання, окреслення його особливостей та складових. Особливостями обігу пестицидів як об'єкта адміністративно-правового регулювання є необхідність застосування державного впливу на суспільні відносини, пов'язані з зазначеним об'єктом, а також функціонування специфічного адміністративно-правового механізму його регулювання.

Стан дослідження. Учені всього світу наполегливо працюють над розробкою більш безпечних засобів захисту рослин, але використання хімічних засобів на найближчий час залишається одним із головних у захисті рослин від шкідників. Тому в таких умовах важливим завданням спеціалістів аграрного сектору є опрацювання всіх можливих прийомів, спрямованих на запобігання і зменшення негативної післядії препаратів, які застосовуються в сільському господарстві. Таким чином, запобігання забрудненню навколишнього природного середовища хімічними засобами є однією з надважливих проблем сучасного інтенсивного землеробства [1, с. 394].

В Україні останнім часом використання хімічних засобів у сільському господарстві не відповідає ви-

могам агрономічної і зоотехнічної наук: не удобрюється за науковими рекомендаціями площа під сільськогосподарськими культурами, не забезпечується збалансованість раціонів годівлі тварин за необхідними поживними речовинами, що не дає змоги повністю використовувати потенціальні виробничі можливості сільськогосподарських підприємств і забезпечувати необхідну конкурентоспроможність їх продукції [2, с. 101].

Виклад основного дослідження. Відповідно до статті 1 Закону України «Про пестициди та агрохімікати»: «Пестициди – токсичні речовини, їх сполуки або суміші речовин хімічного чи біологічного походження, призначені для знищення, регуляції та припинення розвитку шкідливих організмів, внаслідок діяльності яких вражаються рослини, тварини, люди і завдається шкода матеріальним цінностям, а також гризунів, бур'янів, деревної, чагарникової рослинності, засмічуючих видів риб.

Агрохімікати – органічні, мінеральні і бактеріальні добрива, хімічні меліоранти, регулятори росту рослин та інші речовини, що застосовуються для підвищення родючості ґрунтів, урожайності сільськогосподарських культур і поліпшення якості рослинницької продукції» [3].

Отже, можна зробити висновок, що пестициди – токсичні речовини, їх сполуки або суміші речовин

хімічного чи біологічного походження, які застосовуються для знищення шкідливих організмів, а агрохімікати – добрива, хімічні меліоранти, які застосовуються для підвищення врожайності та якості продукції рослинництва сільськогосподарського виробництва. І ті, й інші застосовуються для поліпшення умов сільськогосподарського виробництва та його інтенсифікації. Однак агрохімікати, як видно з визначення, застосовуються в переважній більшості для рослинництва.

Етимологічно слово «пестициди» (від лат. *pestis* – зараза, *caedo* – вбиваю) – хімікати, використовуються в сільському господарстві і садівництві для боротьби зі шкідниками (шкідливими або небажаними мікроорганізмами, рослинами і тваринами) [4, с. 123]. Під ключовим поняттям «пестициди» О.А. Слепенкова розуміє хімічні або біологічні препарати, які використовуються для боротьби зі шкідниками і хворобами рослин, засмічуванням рослин, шкідниками сільськогосподарської продукції, що зберігається, побутовими шкідниками і зовнішніми паразитами тварин, а також для регулювання росту рослин, переджнивного видалення листя (дефоліанти), переджнивного підсушування рослин (десиканти) [5, с. 4]. Пестициди включають також протраву для насіння, репеленти – засоби, що відлякують шкідливих комах, кліщів, ссавців і птахів, аттрактанти – речовини для членистоногих з тим, щоб їх потім знищити або виявити локалізацію, хімостерилізатори – препарати, які не вбивають комах, гризунів, кліщів, але викликають у них безпліддя. Існують пестициди і комплексної дії [5, с. 5].

Враховуючи загальне поняття «обіг» та положення Закону України «Про пестициди та агрохімікати», поняття «обіг» доцільно вживати щодо адміністративно-правового регулювання пестицидів. Адміністративно-правовий аспект регулювання обігу пестицидів полягає в тому, щоб за допомогою адміністративно-правових заходів, методів, способів унеможливити та запобігти заподіяння шкоди від застосування пестицидів, а у разі її виникнення – притягнути винних осіб до адміністративної відповідальності. Тому прийнятним є розглядати обіг пестицидів як адміністративно-правову категорію. Виходячи із зазначеного, пропонуємо визначити поняття «обіг пестицидів» в його адміністративно-правовому аспекті.

Об'єктом правового регулювання є економічні, політичні, соціальні, національні, майнові суспільні відносини. Слід відзначити, що розгляд об'єкта адміністративно-правового регулювання під кутом зору управлінських відносин є традиційним в адміністративно-правовій науці [6, с. 18–25].

Об'єкт управління, вважають автори, може здійснювати вплив на довкілля у двох напрямках: «від природи до людини» (вилучення природних ресурсів) і «від людини до природи» (забруднення навколишнього середовища). Вплив на навколишнє середовище є кінцевим продуктом діяльності об'єкта управління. [7, с. 155].

Об'єкти адміністративного права поділяються на: нематеріальні особисті блага людини – життя і

здоров'я, честь і гідність, недоторканність, безпеку, свободу пересування та ін.; матеріальні – предмети матеріального світу, створені природою або людиною (наприклад, національні заповідники, державні або такі, що мають стратегічне значення, підприємства, радіоактивні та інші небезпечні речовини; дороги, мости, парки, бібліотеки, державні навчальні заклади тощо); цінні папери, офіційні документи – національна грошова одиниця, валюта, паспорти, дипломи, сертифікати, лотерейні білети та ін.; продукти духовної та інтелектуальної творчості (твори літератури, мистецтва, живопису, музики, наукові винаходи і раціоналізаторські пропозиції, корисні моделі тощо); дії суб'єктів адміністративно-правових відносин, коли суб'єкт чи об'єкт публічного управління має право вимагати від зобов'язаної сторони виконання певних дій). [5, с. 4].

М.В. Цвік під об'єктом правовідносин розуміє матеріальні або нематеріальні блага, заради одержання, передачі або використання яких виникають права і обов'язки учасників правовідносин [8, с. 344]. Об'єкти правовідносин – це ті явища (предмети) навколишнього світу, на які спрямовані суб'єктивні юридичні права і обов'язки [9, с. 153]. С.В. Ківалов зазначає, що об'єктом адміністративних правовідносин є: поведінка, воля, свідомість, матеріальні цінності, нематеріальні блага та ін. [10, с. 66].

Отже, об'єктом адміністративно-правових відносин можуть бути матеріальні та нематеріальні блага суб'єктів різноманітних правовідносин, а також дії суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Спираючись на вищевикладені загальнотеоретичні положення, об'єктом адміністративно-правового регулювання у сфері обігу пестицидів у сільському господарстві слід вважати суспільні відносини у цій сфері, врегульовані нормами чинного законодавства. Об'єктами адміністративно-правових відносин є явища (предмети) матеріального і духовного світу, матеріальні і нематеріальні блага, здатні задовольнити потреби суб'єктів – учасників сфери обігу пестицидів у сільському господарстві. Коло об'єктів адміністративно-правових відносин у сфері обігу пестицидів у сільському господарстві окреслюється інтересом його учасників. Тим самим характеристика об'єкта визначається суб'єктивними правами учасників, при чому обов'язковому врахуванню підлягає їх інтерес.

Викладене дає підстави зробити висновок про те, що об'єктом адміністративно-правового регулювання у сфері обігу пестицидів у сільському господарстві є адміністративно-правові відносини з приводу виробництва, державної реєстрації, закупівлі, рекламування, транспортування, зберігання, торгівлі, застосування або ж утилізації, знищення, знешкодження пестицидів.

Отже, обіг пестицидів у сільському господарстві виступає специфічним об'єктом адміністративно-правового регулювання, який має важливе значення для розвитку української економіки та продовольчого забезпечення населення. Однак, необхідно зазначити, що до цього часу ні в науковій літературі, ні

в законодавстві не існує чіткого визначення терміну обігу пестицидів у сільському господарстві, що безперечно впливає на його адміністративно-правове регулювання, на весь механізм державного впливу в галузі сільського господарства.

Поняття обігу пестицидів у сільському господарстві є, як бачимо, багатоплановим і може розглядатися в науковому, економічному та правовому аспектах. Тому поряд з дефініцією «обіг пестицидів у сільському господарстві» доцільно розглянути і інші поняття, які мають бути визначеними у сфері використання пестицидів: захист рослин, фітосанітарний стан, шкідники, шкідливі організми, методи і засоби захисту рослин, паспортизація об'єкта, регламенти застосування, технічні засоби застосування пестицидів, фальсифіковані пестициди, сертифікат відповідності сільськогосподарської продукції та сировини рослинного походження щодо вмісту в них залишкової кількості пестицидів, сертифікат про дотримання регламентів застосування пестицидів.

Відповідно до Закону України «Про пестициди та агрохімікати»: технічні засоби застосування пестицидів і агрохімікатів – спеціальні машини, механізми та пристрої для обробки об'єктів пестицидами та внесення органічних і мінеральних добрив; паспортизація об'єкта – документальне засвідчення наявності належних умов для роботи з пестицидами і агрохімікатами; захист рослин – комплекс заходів щодо попередження, зменшення втрат врожаю сільськогосподарських культур від шкідників, хвороб і бур'янів [3].

Відповідно до статті 1 Закону України «Про захист рослин»: шкідники – види тварин (комахи, кліщі, мікроорганізми, нематоди, гризуни), здатні заподіяти шкоду рослинам, чагарникам, деревам, продукції рослинного походження, збитки від якої економічно доцільно відвернути; шкідливі організми – шкідники, збудники хвороб і бур'яни; фітосанітарний стан – сукупність шкідливих організмів, рівень їх чисельності, інтенсивності розвитку та потенційної загрози; методи захисту рослин – способи, за допомогою яких здійснюється захист рослин (організаційно-господарські, агротехнічні, селекційні, фізичні, біологічні, хімічні та інші); засоби захисту рослин – препарати, які вміщують одну або декілька діючих речовин і використовуються з метою захисту рослини або продукції рослинництва від шкідливих організмів та знищення небажаних рослин або окремих частин рослин; сертифікат відповідності сільськогосподарської продукції та сировини рослинного походження щодо вмісту в них залишко-

вої кількості пестицидів, агрохімікатів та важких металів – разовий документ, що підтверджує стан партії сільськогосподарської продукції та сировини рослинного походження щодо вмісту в них залишкової кількості пестицидів, агрохімікатів та важких металів, з обов'язковим зазначенням результатів лабораторних досліджень; сертифікат про дотримання регламентів застосування пестицидів і агрохімікатів (тільки регуляторів росту рослин) у сільськогосподарській продукції та сировині рослинного походження – разовий документ, що підтверджує стан дотримання регламентів застосування пестицидів і агрохімікатів (тільки регуляторів росту рослин) у сільськогосподарській продукції та сировині рослинного походження [11].

Отже, обіг пестицидів у сільському господарстві виступає специфічним об'єктом адміністративно-правового регулювання, який має важливе значення для розвитку української економіки та продовольчого забезпечення населення.

Висновки. Дослідивши проблеми обігу пестицидів у сільському господарстві як окремого об'єкта адміністративно-правового регулювання можна зробити такі висновки.

Запобігання забрудненню навколишнього природного середовища хімічними засобами є однією з важливих проблем сучасного інтенсивного землеробства.

Пестициди – токсичні речовини, їх сполуки або суміші речовин хімічного чи біологічного походження, які застосовуються для знищення шкідливих організмів, а агрохімікати – добрива, хімічні меліоранти, які застосовуються для підвищення врожайності та якості продукції рослинництва сільськогосподарського виробництва. І ті, й інші застосовуються для поліпшення умов сільськогосподарського виробництва та його інтенсифікації. Однак агрохімікати, як видно з визначення, застосовуються в переважній більшості для рослинництва.

Об'єктом адміністративно-правових відносин можуть бути матеріальні та нематеріальні блага суб'єктів різноманітних правовідносин, а також дії суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Об'єктом адміністративно-правового регулювання у сфері обігу пестицидів у сільському господарстві є адміністративно-правові відносини з приводу виробництва, державної реєстрації, закупівлі, рекламування, транспортування, зберігання, торгівлі, застосування або ж утилізації, знищення, знешкодження пестицидів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- Сакаджи К.Б. Деякі еколого-правові аспекти застосування хімічних засобів захисту сільськогосподарських рослин / К.Б. Сакаджи // Сучасні тенденції розвитку національного законодавства України: зб. тез міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 10-річчю створення юридичного ф-ту НУБіП (Київ, 19-20 трав. 2011 р.). – К.: Видавничий центр НУБіП України, 2011. – С. 394-396.
- Джигерей В.С. Екологія та охорона навколишнього природного середовища: навч. посіб. / В.С. Джигерей. – К.: Знання, 2006. – 319 с.
- Про пестициди і агрохімікати: Закон України від 2 березня 1995 року № 86/95-ВР [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України.
- Бойчук Ю.Д. Екологія і охорона навколишнього середовища: навч. посіб. [для вищ. навч. закл.] / Ю.Д. Бойчук, Е.М. Солошенко, О.В. Бугай. – 4-е вид., випр. і допов. – Суми: Університетська книга, 2007. – 315 с.

5. Слепенкова О.А. Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 1997 г. № 149-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами». / О.А. Слепенкова. – Система ГАРАНТ, 2011. – 80 с.
6. Коваль Л. Адміністративне право України / Л. Коваль. – К. : Основи, 1994. – 154 с.
7. Екологічне управління: підруч. / [В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін.]. – К.: Либідь, 2004. – 432 с.
8. Загальна теорія держави і права: підруч. / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – 429 с.
9. Алексин А.П. Административное право Российской Федерации: учеб. – М.: ИКД “Зерцало-М”, 2001. – 595 с.
10. Ківалов С.В. Адміністративне право України: [навч.-метод. посіб.] / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – 2-е вид., перероб. і допов. – Одеса: Юрид. літ., 2002. – 312 с.
11. Про захист рослин: Закон України від 14 жовт. 1998 року № 180-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 50–51. – 310 с.

УДК 342.924

АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ ЯК СПОСІБ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

ADMINISTRATIVE APPEAL AS A METHOD FOR PROTECTION OF CITIZENS IN THE ACTIVITIES OF PUBLIC ADMINISTRATION

Лошицький М.В.,

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ*

Проаналізовано теоретичні положення адміністративного оскарження як одного з основних і дієвих способів захисту прав громадян. Установлено основні засади й особливості оскарження в діяльності органів публічної адміністрації. Також визначено перспективні напрями вдосконалення інституту оскарження в Україні.

Ключові слова: скарга, адміністративне оскарження, спосіб, захист прав громадян, орган публічної адміністрації.

Существлен анализ теоретических положений административного обжалования как одного из основных и действенных способов защиты прав граждан. Установлены основные принципы и особенности обжалования в деятельности органов публичной администрации. Также определены перспективные направления совершенствования института обжалования в Украине.

Ключевые слова: жалоба, административное обжалование, способ, защита прав граждан, орган публичной администрации.

The analysis of theoretical propositions administrative appeal as a major and effective ways to protect the rights of citizens. The basic principles and features of appeal in public administration. Also the promising areas of improvement institute challenge in Ukraine.

Key words: complaint, administrative appeal, method, defence of rights for citizens, organ of public administration.

Актуальність теми. Однією із форм правового захисту особи у відносинах з органами публічної адміністрації є інститут адміністративного оскарження, призначення якого полягає в повному і своєчасному запобіганні та усуненні будь-яких порушень законності й дисципліни в діяльності суб'єктів публічної влади. Він забезпечує активну та ініціативну участь громадян у захисті належних їм прав в адміністративному порядку. Право на адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень безпосередньо до них самих або до адміністративних органів, які є вищими в системі ієрархічного підпорядкування, є важливим і необхідним механізмом досудового врегулювання спору між громадянином і відповідним органом. Вирішення таких спорів у межах адміністративного оскарження надає можливість суб'єктам господарювання, окремим громадянам захистити свої інтереси, виявити недоліки в роботі органів публічної влади

та своєчасно їх усунути, зекономити час і зусилля, оминаючи судову форму захисту.

Як свідчить досвід провідних країн світу, побудові системи адміністративного оскарження значну увагу приділяють як державні органи і службові особи, так і пересічені громадяни. Фактично рівень розвитку системи адміністративного оскарження в тій чи іншій країні свідчить про загальний рівень її економічних відносин та соціального добробуту.

Актуальності цій проблемі додає й та обставина, що, незважаючи на заходи, які вживаються щодо забезпечення прав громадян, рівень дотримання законності й дисципліни в діяльності органів публічної адміністрації в Україні ще неадекватний ужитим зусиллям, а ігнорування проблем, що виникають у цій сфері, призводить до негативних явищ. Саме тому проблема активізації роботи щодо забезпечення повноцінного функціонування інституту адміністративного оскарження та зниження загалом скарг

на рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень у суспільстві давно стала актуальним завданням як для учених, так і суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Не сприяє якнайшвидшому її розв'язанню й чинне законодавство, до проблем реалізації якого зверталися відомі вчені-адміністративісти, як-от: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.Н. Бахрах, В.М. Бевзенко, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Т.О. Коломонець, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, Р.С. Мельник, В.І. Олефір, О.І. Остапенко, Ю.М. Старілов, С.Г. Стеценко, А.П. Шергін, В.К. Шкарупа та ін.

Виклад основного матеріалу. Попри вагому наукову зацікавленість учених окресленою проблемою, назвати інститут адміністративного оскарження досконалим важко, підтвердженням чому є застарілість багатьох норм чинного законодавства в цій сфері правового регулювання, слабка ефективність їх реалізації, невідповідність значної частини правових норм реаліям сьогодення, численні скарги громадян на рішення, дії (бездіяльність) посадових осіб суб'єктів владних повноважень тощо.

Усе це зайвий раз підкреслює необхідність наукового опрацювання інституту адміністративного оскарження з метою вироблення оптимального механізму забезпечення законності й дисципліни в діяльності органів публічної адміністрації.

Не применшуючи значення судового захисту прав особи, варто відзначити важливість збереження та оновлення інституту адміністративного оскарження. До прямих переваг адміністративного оскарження над судовим можна зарахувати його економічність, оперативність, меншу формалізованість [1, с. 71].

До речі, ефективне адміністративне оскарження суттєво зменшує навантаження й на судову владу. Показовим у цьому сенсі є іноземний досвід. Наприклад, у ФРН адміністративне оскарження є обов'язковою стадією, але, навіть попри значне «відсіювання» багатьох потенційних судових спорів ще на стадії адміністративного оскарження та принципово відмінні фінансові можливості наших країн, позивачі в адміністративних судах Німеччини чекають слухання справи місяцями, а то й роками [2, с. 175].

Необхідно зважати на економічний аспект нашого життя, адже ефективність судового захисту значною мірою залежить від його своєчасності. Переважно в порядку адміністративного оскарження є можливість переглянути рішення на предмет його доцільності. Крім того, необхідно пам'ятати, що суд, навіть визнавши оскаржуване рішення незаконним, не може прийняти позитивне рішення замість адміністративного органу, й особа ще чекатиме, поки орган виконає судові рішення і прийме відповідний адміністративний акт. У цьому сенсі адміністративне оскарження є додатковою гарантією захисту прав і законних інтересів особи [3, с. 206–207].

До того ж, як слушно наголошує О.Л. Соколенко, становлення системи адміністративного оскар-

ження як повноцінного правозахисного механізму доповнюватиме інші форми захисту прав громадян, дасть змогу розвантажити судочинство і, зрештою, сприятиме налагодженню діалогу між суспільством і органами державного врядування [4, с. 84].

В основу адміністративного оскарження покладена скарга на рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень. Її можна розглядати у двох аспектах. По-перше, інформація, викладена у скаргах, – це завжди відомості про порушення органами публічної адміністрації вимог законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів; по-друге, це метод захисту прав та законних інтересів громадян від порушень закону, які допускають посадові особи органів публічного управління. Як справедливо зазначила М.В. Карасьова, одна з основних функцій конституційного права на оскарження – бути засобом охорони прав і законних інтересів громадян [5, с. 25].

Гарантіями своєчасного та правильного вирішення скарги громадянина можна вважати такі:

- по-перше, право скарги в нашій країні забезпечується Конституцією – актом найвищої юридичної сили;

- по-друге, відсутні будь-які обмеження на дії органів (посадових осіб), які можуть бути оскаржені;

- по-третє, законодавство забороняє використання будь-яких адміністративних впливів за подачу скарги, а держава зобов'язана забезпечувати недоторканність і безпеку особи, яка звертається зі скаргою;

- по-четверте, важливою гарантією є також застосування різних заходів відповідальності до осіб, котрі не прийняли рішення за скаргою або несвоєчасно прийняли таке рішення.

Як слушно зазначила професор Н.Ю. Хаманєва, закон може виконувати функцію гаранта, якщо він адекватний економічній і політичній ситуації в країні, а чіткість, ясність, конкретність закону – важливий показник правової культури суспільства. Дослідження такого найважливішого демократичного інституту, як право скарги, свідчить про необхідність критично переосмислити чинні в цій сфері законодавчі акти, практику їх застосування для того, щоб виробити відповідні пропозиції щодо їх удосконалення, спрямовані на ще більшу демократизацію цього інституту [6, с. 16].

Ю.П. Битяк зазначає, що одним із найважливіших заходів щодо забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні є право громадян на звернення до державних органів влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій різних форм власності, громадських об'єднань [7, с. 279]. «Захищаючи свої законні права та свободи, – наголошує Ю.П. Битяк, – громадяни звертають увагу компетентних органів на порушення законодавства і в такий спосіб захищають існуючі в державі та суспільстві правовідносини» [7, с. 279]. Крім того, учений, підкреслюючи значимість і важливість стадії оскарження під час провадження у справах про адміністративні правопорушення, зазна-

чає, що «наявність цієї стадії виступає однією з найважливіших гарантій права особи, яка притягується до адміністративної відповідальності» [7, с. 277]. Своєю чергою О.І. Остапенко доходить висновку, що «важлива гарантія законності й обґрунтованості застосування адміністративних стягнень – це наявність стадії перегляду справ. Під переглядом розуміють розгляд справ органами, на які покладено контроль за законністю постанов у справах про адміністративні правопорушення, або повторний розгляд справ органом, який раніше прийняв постанови. Перегляд – це перевірка законності й обґрунтованості постанови у справі суб'єктом, наділеним правом скасовувати, змінювати або залишати без зміни раніше прийняту постанову» [8, с. 117].

Сутність скарги дуже вдало, на нашу думку, визначив В.М. Гаращук, який, зокрема, зазначив, що «звернення громадян можна визнати особливим засобом забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні, який суттєво відрізняється від державного контролю та нагляду. Різниця полягає в тому, що ініціаторами перевірок у цьому випадку виступають не державні утворення й навіть не громадські об'єднання, а окремі фізичні особи, а також у тому, що, не маючи адміністративно-владних повноважень, самі громадяни (навіть на відміну від громадських угруповань, не кажучи вже про спеціалізовані контролюючі органи) ніяких перевірок або інших контрольних дій не здійснюють. Звертаючись до компетентних органів із заявами та скаргами, вони лише сигналізують про виявлені ними порушення законності та дисципліни, даючи змогу повноважним державним органам розібратися в суті справи, притягнути до відповідальності винних» [9, с. 181].

Закон України «Про звернення громадян» деталізує положення Конституції України щодо практичної реалізації громадянами України наданого їм Основним Законом права вносити в органи публічного управління, об'єднання громадян пропозиції щодо поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади й місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення [10].

Як слушно зазначає О.М. Тараненко, використання в тексті цього Закону такого терміна, як «громадяни України» (ст. 1 Закону), обмежує коло можливих суб'єктів направлення звернень, тому що стосується лише громадян України, якими, відповідно до чинного законодавства, є «особи, що набули громадянства України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України» (ст. 1 Закону України «Про громадянство України»). Як наслідок, буквально трактування цього терміна означає, що правом на звернення не наділені такі суб'єкти,

як іноземці й особи без громадянства. Наприклад, у Конституції України ця проблема (суперечність) вирішена за допомогою використання таких слів, як «усі» (ст. 40) і «кожен (кожному)» (ст. 55), а в Кодексі України про адміністративні правопорушення використовується термін «особа» (ст. 287), що є більш доречним та обґрунтованим. У зв'язку з цим, варто підтримати вчених, які наголошують на необхідності використання в Законі України «Про звернення громадян» лише терміна «особа», який є ширшим за змістом, ніж термін «громадяни» і «громадяни України» [11, с. 143].

Варто зауважити, що в чинному законодавстві існують певні розбіжності щодо строків розгляду скарг громадян. Зокрема, у ст. 292 Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначено, що скарга на постанову по справі про адміністративне правопорушення розглядаються правомочними органами (посадовими особами) в десятиденний строк із дня їх надходження, якщо інше не встановлено законами України [12]. Водночас у Законі України «Про звернення громадян» зазначено, що «звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів» [10]. Тобто, цього разу законодавець встановлює граничний мінімальний строк розгляду звернень громадян (у тому числі й скарги) – п'ятнадцять днів.

На нашу думку, з метою оптимізації діяльності органів виконавчої влади, а також на виконання Конституції й Законів України в частині забезпечення прав громадян на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб необхідно внести зміни до Закону України «Про звернення громадян» і доповнити його таким змістом:

«Стаття 20. Термін розгляду звернень громадян

Звернення розглядаються й вирішуються в термін не більше ніж один місяць від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше ніж за десять днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може становити більше ніж сорок п'ять днів».

Аналіз правозастосовної практики свідчить, що у зверненнях до органів публічної адміністрації громадяни порушують питання переважно такого

змісту: соціального захисту (здебільшого звернення з вимогами проведення перерахунку пенсії від дітей війни); забезпечення дотримання законності й охорони правопорядку, реалізації прав і свобод громадян (кожне п'яте з них щодо виконання судових рішень); діяльності центральних органів виконавчої влади; комунального господарства (зокрема щодо вартості житлово-комунальних послуг); фінансової, податкової, митної політики (щодо повернення коштів із банківських установ і кредитних спілок, механізму виплати знецінених заощаджень часів СРСР тощо) [13]. Наведене свідчить, по-перше, про те, що звернення до органів влади є важливим інструментом у вирішенні приватних проблем для менш соціально захищених верств населення, яке скоріш за все не знаходить підтримки власних потреб та інтересів в діяльності політичних партій; по-друге, велика кількість звернень громадян стосуються проблем місцевого рівня, проте неспроможність або небажання (за різних обставин) місцевих органів влади примушує людей звертатися до центральних органів.

Зважаючи на викладене вище, найбільш суттєвими особливостями оскарження, порівняно з іншими видами звернень, як засобу забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів публічної адміністрації можна назвати такі:

- на скарги припадає великий, порівняно з іншими видами звернень, обсяг інформації про порушення законності й дисципліни в діяльності органів публічної адміністрації;

- право на подання скарги є абсолютним, необмеженим і невідчужуваним правом особистості, яке передбачено Основним Законом України. Конституційне положення про можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб органів виконавчої влади є важливим здобутком Української держави на шляху зміцнення законності, дотримання прав і законних інтересів громадян;

- ст. 55 Основного Закону закріплює обов'язок органів державної влади та їх посадових осіб щодо розгляду звернень і надання обґрунтованої відповіді на них у встановлений строк;

- підставою подання скарги є рішення, дії чи бездіяльність держслужбовців органів публічної адміністрації у зв'язку з виконанням ними посадових обов'язків;

- подвійна природа скарги також є її особливістю: з одного боку, вона є способом захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а з іншого – сигналізує про наявні недоліки в роботі органів публічної адміністрації, сприяє усуненню останніх, поліпшенню її роботи тощо;

- особам, чий права порушені, надано право звер-

нутися зі скаргою не тільки у вищий орган, а й безпосередньо до суду;

- скарга може бути певним підґрунтям для застосування інших засобів забезпечення законності й дисципліни в діяльності органів публічної адміністрації, зокрема контролю та нагляду.

Отже, звернення громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування як одна з форм здійснення прямої демократії в Україні мають конституційний статус. У Законі України «Про звернення громадян» визначені нормативно-правові засади щодо регулювання питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади пропозиції стосовно поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними та громадськими справами, впливу на поліпшення роботи органів державної влади й місцевого самоврядування, відстоювання своїх прав і законних інтересів і відновлення їх у разі порушення.

Висновки. Отже, питання захисту прав громадян у відносинах з органами державної влади набули особливої актуальності у зв'язку з утілюваною в життя українського суспільства переорієнтацією відносин у системі громадянин – держава і її органи. Пріоритет загальнолюдських цінностей та інтересів особи перед інтересами держави та її органів наскрізь пронизує і змінює наявну з радянських часів систему відносин, у якій держава стоїть над особою і громадянином у всіх випадках. Спрямування діяльності органів виконавчої влади на обслуговування та забезпечення законних інтересів, прав і свобод громадянина – це основний напрям і мета адміністративної реформи, а також є одним із способів реалізації норми ст. 3 Конституції України про відповідальність держави перед людиною за свою діяльність.

Проте декларування принципів і загальнолюдських цінностей та втілення їх у життя являють собою різні за складністю завдання. Саме тому становлення й розвиток інституту адміністративного оскарження є принциповою умовою успішної реалізації задекларованих принципів адміністративного реформування. Адміністративно-правовий захист громадян у відносинах із державними органами повинен реалізовуватись на тлі встановлених законом матеріальних норм і у відповідних процесуальних формах, а держава й наявна правова система мають бути гарантом забезпечення повноцінної реалізації прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
2. Кисіль Л.Є. Нагальні завдання удосконалення адміністративного оскарження / Л.Є. Кисіль // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 4. – С. 174–179.
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
4. Соколенко О.Л. Адміністративне оскарження як форма захисту прав громадян у діяльності правоохоронних органів / О.Л. Соколенко // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2012. – Випуск 636 «Правознавство». – С. 83–87.

5. Карасева М.В. Конституционное право граждан СССР на обжалование / М.В. Карасева. – Воронеж : Изд. Воронежского ун-та, 1989. – 150 с.
6. Хаманева Н.Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти / Н.Ю. Хаманева. – М. : Изд-во ИГИП РАН, 1997. – 120 с.
7. Адміністративне право : [підручник] / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
8. Адміністративне право : [навчальний посібник] / [О.І. Остапенко, З.Р. Кисіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кисіль]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 536 с.
9. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.М. Гаращук. – Х., 2003. – 412 с.
10. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 257.
11. Тараненко О.М. Забезпечення законності в діяльності митних органів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.М. Тараненко. – Одеса, 2006. – 203 с.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
13. Інформація про роботу зі зверненнями громадян, що надійшли до Кабінету Міністрів України у 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245982628&cat_id=244866718.

УДК 347.163+347.645.6

ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ОПІКУНА ЗА НЕВИКОНАННЯ АБО НЕНАЛЕЖНЕ ВИКОНАННЯ НИМ СВОЇХ ОБОВ'ЯЗКІВ

FEATURES OF LIABILITY FOR GUARDIAN FAILURE OR IMPROPER PERFORMANCE OF THEIR DUTIES

Мамай І.В.,

приватний нотаріус

Київського міського нотаріального округу

У статті досліджено актуальну проблему відповідальності опікуна за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків. Проаналізовано історичні аспекти регулювання цих відносин у римському праві та українській дореволюційній практиці. Надано рекомендації щодо подальшого вдосконалення ефективності захисту прав підопічних осіб.

Ключові слова: опікун, обов'язки, відповідальність, невиконання або неналежне виконання обов'язків, орган опіки та піклування, підопічний.

В статье исследована актуальная проблема ответственности опекуна за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Проанализированы исторические аспекты регулирования этих отношений в римском праве и украинской дореволюционной практике. Предложены рекомендации по дальнейшему усовершенствованию эффективности защиты прав подопечных лиц.

Ключевые слова: опекун, обязанности, ответственность, неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, орган опеки и попечительства, подопечный.

In the article problems of tutor's responsibility for unproper execution of the duties according to Ukrainian legislation are characterized. The historical aspects of adjusting of these relations are analysed in the Roman law and Ukrainian pre-revolution practice. Author offered own recommendation on the further improvement of legislation in force and defence of rights for ward persons.

Key words: tutor, duties, responsibility, non-fulfillment or unproper execution of duties, organ of guardianship and tutela, ward.

Актуальність теми. У сучасному суспільстві залишаються актуальними проблеми захисту прав найбільш уразливих верств суспільства, значну частину яких становлять малолітні й неповнолітні діти, а також недієздатні та обмежено дієздатні особи. Бути повноправними учасниками правовідносин, зокрема й цивільних, такі особи можуть за допомогою спеціальних правових інститутів. Незважаючи на те що опіка законодавчо визначається особливою формою державної турботи про повнолітніх і неповнолітніх

осіб, які потребують допомоги щодо забезпечення їх прав та інтересів, часто вона є предметом зловживань осіб, на яких покладено обов'язки опікунів. Незаперечним при цьому є той факт, що опікуни й піклувальники, за допомогою яких здійснюється реалізація і захист прав та інтересів підопічних осіб, повинні бути не лише наділені відповідними правами й обов'язками, а й у передбачених законом випадках нести відповідальність за свою протиправну поведінку та зловживання наданими їм правами.

Варто зауважити, що опікунські правовідносини є предметом дослідження відомих науковців, зокрема Н.М. Єршової, О.Й. Пергамента, Г.М. Нечасової, Д.В. Бобрової, Я.М. Шевченко, З.В. Ромовської Н.А. Д'ячкової, Л.Ю. Міхеєвої, Л.О. Рудалевої, Н.А. Аблягіпової, М.С. Бойко та інших, наукові розробки яких були використані під час підготовки статті. Водночас складність опікунських правовідносин і їх комплексний характер, зумовлений знаходженням відносин з опіки та піклування на стику кількох галузей права – цивільного, сімейного, адміністративного, викликає необхідність з'ясування природи й механізму відповідальності опікуна.

Отже, **метою** та основним завданням статті є теоретичний аналіз і характеристика цивільно-правової відповідальності опікуна за невиконання або неналежне виконання ними своїх обов'язків.

Виклад основного матеріалу. Фізичній особі може бути призначено одного або кількох опікунів, однак бути опікуном, відповідно до ст. ст. 63, 64 Цивільного кодексу України, може лише фізична особа з повною цивільною дієздатністю, яка не позбавлена батьківських прав і поведінка та інтереси якої не суперечать інтересам підопічної особи. Опікун призначається переважно з осіб, які перебувають у сімейних, родинних відносинах із підопічним, з урахуванням особистих стосунків між ними, можливості особи виконувати обов'язки опікуна. При призначенні опікуна чи піклувальника враховується бажання малолітньої або неповнолітньої підопічної особи, однак це положення не стосується осіб, визнаних недієздатними. Фізична особа може бути призначена опікуном лише за її письмової згоди, отже, виконання опікунських обов'язків має добровільний характер. У Цивільному кодексі України також визначені основні права й обов'язки опікуна, зокрема він зобов'язаний дбати про підопічного, про створення йому необхідних побутових умов, забезпечення його доглядом і лікуванням, уживати заходів щодо захисту цивільних прав та інтересів підопічного. Опікун зобов'язаний дбати про збереження й використання майна підопічного в його інтересах. Опікун має право вимагати повернення підопічного від осіб, які тримають його без законної підстави. Опікун учиняє правочини від імені та в інтересах підопічного. Однак опікун, його дружина, чоловік і близькі родичі (батьки, діти, брати, сестри) не можуть укладати з підопічним договори, крім передання майна підопічному у власність за договором дарування або у безоплатне користування за договором позики. Опікун не може здійснювати дарування від імені підопічного, а також зобов'язуватися від його імені порукою. Без дозволу органу опіки та піклування опікун не має права:

- 1) відмовитися від майнових прав підопічного;
- 2) видавати письмові зобов'язання від імені підопічного;
- 3) укладати договори, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, у тому числі договори щодо поділу або обміну житлового будинку, квартири;
- 4) укладати договори щодо іншого цінного майна.

Опікун самостійно здійснює витрати, необхідні для задоволення потреб підопічного, за рахунок пен-

сії, аліментів, доходів від майна підопічного тощо. Якщо підопічний є власником нерухомого майна або майна, яке потребує постійного управління, опікун може з дозволу органу опіки та піклування управляти цим майном або передати його за договором у управління іншій особі.

Отже, визначаючи права й обов'язки з опіки та піклування, законодавець виходить із того, що їх ключовою фігурою є підопічний, а захист його права й інтересів – пріоритетним завданням [4, с. 266].

Однак чинне законодавство не передбачає окремої норми, яка встановлювала б умови цивільно-правової відповідальності опікуна у випадку, коли він не виконує або неналежно виконує свої обов'язки. У п. 4.16 Правил опіки та піклування визначено, що органи опіки та піклування зобов'язані, а особа, стосовно якої припинено опіку, має право вимагати від опікуна відшкодування майнових збитків, завданих їй недобросовісним або недбалим виконанням покладених на нього обов'язків. Як указує З.В. Ромовська, протиправність поведінки опікуна виявляється в ухиленні від виконання обов'язку. Ухилення від виконання обов'язку має місце в тому випадку, якщо той, хто має об'єктивні й суб'єктивні можливості виконати його, не здійснює того, що вимагається [5, с. 37].

Проте інших норм про відповідальність опікунів у Цивільному кодексі України ми не знайдемо: ані в підрозділі 2 розділу III книги 5 «Зобов'язальне право», ані у главі 6 розділу II книги 1 «Загальні положення», якою врегульовані опіка та піклування. Як слушно зазначає М.С. Бойко, за аналогією закону найбільшою мірою в цьому випадку може бути застосована загальна норма про відшкодування заподіяної шкоди (ст. 1166 Цивільного кодексу України). Однак між цими видами відносин існує певна відмінність, оскільки підставою для виникнення обов'язку з відшкодування шкоди є цивільне правопорушення, і до вчинення делікту кредитор і боржник не пов'язані правами та обов'язками. У випадку відповідальності опікуна мова йде саме про невиконання або неналежне виконання покладеного на нього обов'язку, і саме це (а не делікт) є підставою відповідальності опікуна. З тих самих міркувань це зобов'язання не може бути визнане договірним, оскільки між опікуном та його підопічним (рівно як і між опікуном й органом опіки та піклування) не укладається договір про управління майном [6, с. 70].

Опікун несе відповідальність за збереження майна підопічного, відшкодовуючи заподіяні йому збитки. Відшкодування такої шкоди за загальним правилом може здійснюватися як добровільно, так і в примусовому порядку. В останньому випадку, як відзначає Н.А. Д'ячкова, органи опіки та піклування зобов'язані звернутися з позовом до опікуна про стягнення збитків, виявлених під час перевірки звіту [8, с. 249].

Розглядаючи це питання в історичному аспекті, слід зазначити, що в дореволюційній практиці на українських землях опікуни несли відповідальність за цілісність майна підопічної особи, а на випадок розтрати відповідали власним майном. Підопічна малолітня особа після досягнення повноліття могла вимагати від опікуна звіт, і у випадку виявлення розтрати його майна мала право за

приписом волосного суду стягнути з опікуна розтрачене. Для притягнення опікуна до відповідальності, як правило, була потрібна особиста скарга підопічного, хоча в деяких місцевостях за опікунами слідкував староста, який про помічені зловживання повідомляв сільський схід. Цей факт пояснюється тим, що за несумлінне ставлення до управління справами підопічного опікуни, крім того, що несли майнову відповідальність перед опікуваною особою, ще й зобов'язувалися до стягнення на користь «мирських коштів» [7, с. 45]. А отже, можливість поповнювати громадську скарбницю за рахунок надходження штрафних стягнень такого роду, безумовно, стимулювала волосних старост і суддів до пильнішої уваги до опікуна.

Можливо, подібне положення заслуговує на увагу законодавця в наш час, адже на практиці норми про відповідальність опікунів застосовуюся вкрай рідко. Це пояснюється не відсутністю зловживань та ухилення від обов'язків опікунів, а тим, що положення про контроль і нагляд за діяльністю опікунів органів опіки та піклування виконуються формально. Так, згідно з п. 4.11 Правил опіки та піклування, щорічно не пізніше ніж 1 лютого, опікуни подають до органів опіки та піклування звіт про свою діяльність за минулий рік щодо захисту прав й інтересів підопічних, у тому числі щодо збереження належного їм майна й житла. А на вимогу органів опіки та піклування опікуни зобов'язані подавати такий звіт в інший визначений ними термін. Після припинення опіки й піклування опікуни подають загальні звіти про свою діяльність. Контроль за діяльністю опікунів здійснюється органами опіки та піклування із залученням громадськості шляхом планових відвідувань осіб, які перебувають під опікою. Періодичність відвідувань установлюється окремим графіком, але не рідше ніж один раз на рік, крім першої перевірки, яка проводиться через три місяці після встановлення опіки й піклування. Про результати перевірки складається акт у двох примірниках, один із яких зберігається в органах опіки та піклування і є підставою для оцінювання діяльності опікунів і піклувальників, другий – в опікуна.

Проте, як засвідчують результати проведених опитувань опікунів, більшість опікунів не подають до органів опіки та піклування щорічні звіти про свою діяльність, і на запитання про те, чи здійснюється контроль районним органом опіки та піклування за їхньою діяльністю як опікунів, респонденти найчастіше обирають варіант відповіді «ні». Неповно-

одинокими є випадки, коли контроль за діяльністю опікуна органом опіки та піклування здійснюється виключно шляхом телефонних розмов. Крім того, Правила опіки та піклування визначають, що періодичність відвідування осіб, які перебувають під опікою, установлюється окремим графіком, але не рідше ніж один раз на рік, крім першої перевірки, яка проводиться через три місяці після встановлення опіки (піклування). Однак, як свідчать результати проведених досліджень, у більшості випадків перша перевірка взагалі не проводиться. Отже, звідси випливає повна невідповідність фактичного стану речей тому, про що йдеться в законодавстві. На сьогодні з боку органів опіки та піклування немає не лише жодної підтримки для опікунів, а й контроль щодо їхніх дій є вкрай формальним. Тому, на нашу думку, доцільним є внесення такої правової норми, яка передбачала б принципи відповідальності посадових осіб органів опіки та піклування в разі невиконання ними своїх обов'язків.

Залишається актуальною також і проблема відшкодування заподіяної підопічному діями опікуна шкоди через брак у нього достатніх для цього коштів. Це пов'язане, зокрема, і з тим фактом, що, установлюючи вимоги до особи опікуна, законодавець залишає поза увагою наявність майна й матеріальне становище потенційного опікуна. Однак у цьому питанні слушно видається практика захисту інтересів підопічного в римському праві. Зокрема, при прийнятті на себе опікунських обов'язків опікуни повинні були внести заставу з метою охорони інтересів підопічного. Цей підхід заслуговує на увагу через те, що не лише стимулює опікуна добросовісно ставитись до виконання своїх обов'язків, а й захищає майнові інтереси підопічної особи.

Висновки. Отже, неповнота й недосконалість норм законодавства про опіку та піклування стосуються цивільно-правової відповідальності опікуна за невиконання або неналежне виконання ним своїх обов'язків. Крім того, у жодному з нормативно-правових актів не йдеться про необхідність контролю за органами опіки та піклування і про відповідальність посадових осіб цих органів за невиконання своїх обов'язків. Як один із методів запобігання порушенням прав підопічних осіб варто розглядати також можливість створення спеціальних опікунських судів, які розглядали б справи зловживання, порушення опікунами прав своїх підопічних, розв'язували спори тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сімейний кодекс України, прийнятий 10.01.2002 р. – К. : Кондор, 2004. – 104 с.
2. Цивільний кодекс України, прийнятий 16.01.2003 р. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2003. – 480 с.
3. Правила опіки та піклування, затверджені Наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики від 26.05.1999 р. № 34/166/131/88 // Офіційний вісник України. – 1999. – №2 6. – 1252 с.
4. Гопанчук В.С. Сімейне право України : підручник / В.С. Гопанчук. – К. : Істина, 2002. – 299 с.
5. Ромовская З.В. Защита в советском семейном праве / З.В. Ромовская. – Львов : Вища школа, 1985. – 182 с.
6. Бойко М.С. Правові основи захисту цивільних майнових прав обмежено дієздатних та недієздатних осіб / М.С. Бойко // Форум права. – 2009. – № 3. – с. 67–73. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09bmctno.pdf>.
7. Рудий Н.Я. Розв'язання питань, пов'язаних із опікуном, та їх законодавче забезпечення на українських землях, що входили до складу Російської імперії / Н.Я. Рудий // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 1. – С. 40–47.
8. Д'ячкова Н.А. Деякі проблеми забезпечення прав дітей при встановленні опіки та піклування / Н.А. Д'ячкова // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип. 6. – с. 248–253.

ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ РЕКЛАМНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**THE OBJECT OF STATE REGULATION OF ADVERTISING SERVICES IN UKRAINE****Марченко О.В.,***кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного, трудового та господарського права
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара*

У статті з урахуванням етимології ключових термінів, а також наукових позицій учених-адміністративістів визначено об'єкт державного регулювання ринку рекламних послуг в Україні. Запропоновано виокремлювати підстави поділу об'єктів державного регулювання ринку рекламних послуг з метою узагальнення їх ознак та особливостей реалізації їх повноважень. Розглянуто окремі види об'єктів державного регулювання ринку рекламних послуг.

Ключові слова: ринок рекламних послуг, об'єкт державного регулювання, реклама, недобросовісна реклама, порівняльна реклама.

В статье с учетом этимологии ключевых терминов, а также научных позиций ученых-административистов определен объект государственного регулирования рынка рекламных услуг в Украине. Предложено выделять основания деления объектов государственного регулирования рынка рекламных услуг с целью обобщения их признаков и особенностей реализации. Рассмотрены отдельные виды объектов государственного регулирования рынка рекламных услуг.

Ключевые слова: рынок рекламных услуг, объект государственного регулирования, реклама, недобросовестная реклама, сравнительная реклама.

The article is based on the etymology of key terms, and scientifically scientists administrativistiv defined object state regulation of advertising in Ukraine as a range of public relations. A reason to single out the division of objects of state regulation of advertising services to generalize their features and implementation details. Several specific types of objects of state regulation of advertising services.

Key words: advertising market, object of government regulation, advertising, unfair advertising, comparative advertising.

Актуальність теми. Держава становить складне історичне політико-територіальне утворення, яке об'єднує окремих індивідів, групи осіб, народи або ж нації в одне суспільство. Вплив на соціум здійснюється за допомогою відповідних владних органів державного управління, які можуть формуватися за волевиявленням як народу, так і окремих його уповноважених представників. Основна цінність органів державної влади полягає в їхній можливості безпосередньо впливати на діяльність і функціонування відповідної сфери суспільного життя, що полягає у видачі підзаконних нормативно-правових актів і виявляється в прийнятті виважених і обґрунтованих процесуальних рішеннях обов'язкового характеру.

Тобто, це професійна діяльність компетентних органів державного управління, їх посадових осіб, яка, між іншим, спрямована на створення правової основи для здійснення функцій з нагляду, контролю, фінансової підтримки, кадрової політики, захисту інтересів працівників у різних сферах публічного права (правозастосовна діяльність) і яку загалом можна охарактеризувати загальнотеоретичним поняттям «державне регулювання». Об'єктом державного регулювання може бути господарська діяльність; фінансово-господарська діяльність закладів, установ, організацій сфери управління державного органу виконавчої влади; діяльність суб'єктів на ринку цінних паперів; діяльність суб'єктів підприємництва, пов'язана із зовнішньою торгівлею тощо. Не є винятком і суспільні відносини, які виникають

у сфері діяльності державних органів, суб'єктів господарювання різних форм власності, фізичних осіб – підприємців з надання послуг, пов'язаних із рекламуванням окремих видів товарів чи послуг.

На сторінках правової літератури відображена характеристика окремих аспектів досліджуваної теми такими науковцями, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.А. Ведерніков, Л.С. Головка, Л.І. Дідківська, В.К. Колпаков, Є.В. Курінний, В.Я. Малиновський, А.І. Радченко, Ю.А. Тихомиров, В.К. Шкарупа й низка інших. А відтак убачаємо необхідність статті, яка присвячена об'єкту державного регулювання ринку рекламних послуг в Україні.

Метою статті є визначення об'єкту державного регулювання ринку рекламних послуг в Україні.

Виклад основного матеріалу. Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає об'єкт як явище, предмет, особу, на яких спрямована певна діяльність, увага тощо [1, с. 803].

Так, з філософського погляду під об'єктом (від лат. *objectum* – предмет) розуміється таке:

– річ, предмет; те, що протистоїть суб'єкту, тобто свідомості, внутрішньому світу як справжнє, частина зовнішнього світу [2, с. 313–314];

– річ, або явище, або будь-який фрагмент реальності, на які спрямовані пізнавальна чи практична діяльність людини; співвідноситься із суб'єктом і засобами людської діяльності [3, с. 147].

Переходячи до розгляду об'єкта державного регулювання, потрібно зауважити, що, незалеж-

но від сфери виникнення й органів регулювання, ним будуть виключно суспільні відносини як фрагмент реальності, похідний від суспільного життя. У цьому контексті варто погодитися з твердженням Ю.А. Тихомирова, який розуміє об'єкт державного регулювання як структуровану соціальну спільність, що функціонує під направляючим впливом суб'єкта для досягнення загальних цілей системи управління [4, с. 27]. Справді, суспільні відносини виступають у ролі спільності для окремих членів суспільства за наявності єдиного інтересу та мети, як об'єкт, що знає публічного управління з боку «направляючого суб'єкта».

Схожої позиції притримується й В.Я. Малиновський, який вважає, що об'єктом управління (регулювання) є система, яка підпорядковується владній волі суб'єкта управління та виконує його рішення [5, с. 161]. Під системою розуміється сукупність взаємопов'язаних відносин, що регулюються нормами права в певній (галузеви) чи кількох (міжгалузеви) сферах та об'єднані єдиною метою членів суспільства (популяризація та просування інформації рекламного характеру про окремі види товарів чи послуг на території України).

На противагу викладеній концепції, Ю.А. Ведерніков і В.К. Шкарупа відзначають, що об'єктом державного управління можуть бути саме підприємства, установи, організації, які не наділені владними повноваженнями [6, с. 15]. На нашу думку, такі твердження суперечать загальноприйнятому науково обґрунтованому підходу в окресленому напрямі та викривляють розуміння суб'єкта суспільних відносин у відповідній сфері публічного права, а відтак потребують переосмислення й подальшого доопрацювання. Швидше йдеться про закономірні явища або цикли на підприємствах, установах чи організаціях, які не є владними структурами в загальній системі державних органів управління.

Отже, у найбільш загальному розумінні об'єктами державного регулювання ринку рекламних послуг будуть суспільні відносини, які виникають унаслідок діяльності суб'єктів рекламування (комунікативних компаній, рекламних агентств, рекламно-маркетингових компаній, інформаційно-видавничих компаній, фізичних осіб – підприємців тощо) у цій сфері публічного права. До них варто зарахувати такі явища ринку рекламних послуг в Україні:

- 1) соціальна реклама;
- 2) недобросовісна реклама;
- 3) порівняльна реклама;
- 4) політична реклама;
- 5) реклама алкогольних напоїв і тютюнових виробів, знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються алкогольні напої та тютюнові вироби;
- 6) реклама зброї;
- 7) реклама послуг, пов'язаних із залученням коштів населення;
- 8) реклама послуг із працевлаштування;
- 9) реклама цінних паперів і фондового ринку;
- 10) реклама об'єктів будівництва;

11) реклама лікарських засобів, медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування й реабілітації;

12) реклама інших видів товарів чи послуг.

Крім цього, пропонуємо виокремити такі підстави поділу об'єктів державного регулювання ринку рекламних послуг з метою узагальнення їх ознак та особливостей реалізації:

1) за формою розповсюдження рекламної інформації до її споживачів:

- соціальна реклама;
- реклама товарів чи послуг;
- порівняльна реклама;
- недобросовісна реклама;
- політична реклама;

2) за видом товарів рекламування:

– реклама лікарських засобів, медичної техніки;

– реклама алкогольних напоїв та тютюнових виробів, знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються алкогольні напої та тютюнові вироби;

– реклама зброї;

– реклама цінних паперів і товарів професійних учасників фондового ринку;

– реклама об'єктів будівництва;

– реклама інших видів товару (харчування, машинобудування, вугільної промисловості, нафтопродуктів тощо);

3) за видом послуг, що піддаються рекламуванню:

– реклама методів профілактики, діагностики й реабілітації;

– реклама послуг, пов'язаних із залученням коштів населення;

– реклама послуг із працевлаштування;

– реклама послуг уповноваженого рейтингового агентства, саморегулювальної організації, професійних учасників фондового ринку;

– реклама послуг із реконструкції, ремонту, будівництва чи переобладнання;

– реклама іншого роду послуг (побутових, юридичних, консультативних тощо);

4) за правовою сферою діяльності суб'єктів регулювання:

– відомчі (суспільні відносини, що виникають виключно у сфері надання рекламних послуг в Україні);

– міжгалузеві (потребують додаткового регулювання нормами законодавства в інших сферах людської діяльності, зокрема щодо здорового способу життя або охорони здоров'я тощо).

Пропонуємо зупинитись на розгляді окремих із запропонованих об'єктів державного регулювання ринку надання рекламних послуг з метою висвітлення ролі компетентних органів державної влади в зазначеному напрямі.

Так, наприклад, соціальна реклама, відповідно до Закону України «Про рекламу» від 03 липня 1996 р. № 270/96-ВР, є інформацією будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію за-

гальнолюдських цінностей, розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку [7].

Державне регулювання такої інформації рекламного характеру здійснюється в кількох напрямках, а саме:

1) по-перше, установлення вимог щодо виготовлення й розповсюдження соціальної реклами, як-от:

– недопущення посилок на рекламодавця та найменування, виробника товарної продукції;

– розміщення через засоби масової інформації, які повністю або частково фінансуються за рахунок коштів, виділених із Державного або місцевого бюджетів;

– уникнення ідентифікуючої інформації щодо об'єктів права інтелектуальної власності;

– виробництво й розповсюдження соціальної реклами як на платній, так і на безоплатній основі тощо;

2) по-друге, забезпечення надання пільг окремим категоріям суб'єктів рекламування. Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05 липня 2012 р. № 5073-VI передбачається меценатська діяльність як підготовка й підтримка благодійних заходів, пов'язаних зі створенням, відтворенням чи використанням у встановленому законодавством порядку творів та інших об'єктів права інтелектуальної власності, зокрема благодійних гострольних заходів, за умови забезпечення вільного

доступу до таких заходів, до яких уходить соціальна реклама також [8];

3) по-третє, визначення кола суб'єктів замовників соціальної реклами; це можуть бути окремі товаровиробники, громадські організації, органи державної влади тощо.

Щодо недобросовісної реклами, то вона являє собою рекламу, яка вводить або може ввести в оману споживачів такої реклами, завдати шкоди особам, державі чи суспільству внаслідок неточності, недостовірності, двозначності, перебільшення, замовчування, порушення вимог щодо часу, місця та способу розповсюдження [7].

Розглядаючи порівняльну рекламу, у ст. 7 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 07 червня 1996 р. № 236/96-ВР зазначено, що порівняльною є реклама, що містить порівняння з товарами, роботами, послугами чи діяльністю іншого суб'єкта господарювання [9].

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, мусимо констатувати той факт, що на сьогодні в нашій державі досить широке коло об'єктів державного регулювання ринку надання рекламних послуг. Це, у свою чергу, потребує як проведення подальших наукових досліджень у зазначеній царині, так і належної роботи суб'єктів державного управління, які наділені повноваженнями регулювання відносин у сфері рекламних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Петрушенко В. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції / В. Петрушенко. – Львів : Магнолія 2006, 2011. – 352 с.
2. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
4. Тихомиров Ю.А. Управление делами общества. Субъекты и объекты управления в социалистическом обществе / Ю.А. Тихомиров. – М. : Мысль, 1984. – 223 с.
5. Малиновський В.Я. Державне управління : [навчальний посібник] / В.Я. Малиновський. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
6. Адміністративне право України : [підручник] / за ред. Ю.А. Ведернікова, В.К. Шкарупи. – К. : Центр навч. літ-ри, 2005. – 312 с.
7. Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 – № 39 – Ст. 181.
8. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 р. № 5073-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013 – № 25 – Ст. 252.
9. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 07.06.1996 р. № 236/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 – № 36 – Ст. 164.

**ВЗАЄМОДІЯ САМОРЕГУЛІВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ІЗ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНІАМИ
ІЗ ПИТАНЬ БАНКРУТСТВА ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АРБІТРАЖНИХ КЕРУЮЧИХ
(РОЗПОРЯДНИКІВ МАЙНА, КЕРУЮЧИХ САНАЦІЄЮ, ЛІКВІДАТОРІВ) В УКРАЇНІ**

**INTERACTION OF SELF-REGULATE AGENCIES WITH GOVERNMENT AGENCIES
IN THE BANKRUPTCY ON ADMINISTRATIVE-LEGAL PROVIDING OF PRACTICE
OF TRUSTEE IN BANCURPTCY (ASSET MANAGERS AND LIQUIDATORS
AND GOVERNING OF SANATION) IN UKRAINE**

Минюк Л.Д.,

студентка II курсу магістратури

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті розглянуто роль саморегулівних організацій як суб'єктів системи адміністративно-правового забезпечення діяльності арбітражних керуючих в Україні. Звернено увагу на необхідність оптимального поєднання державного регулювання й саморегулювання, координацію їх спільної діяльності та чітке законодавче розмежування відповідних функцій саморегулівних організацій і державного регулятора.

Ключові слова: саморегулівні організації арбітражних керуючих, адміністративно-правове забезпечення, державний регулятор.

В статье рассмотрена роль саморегулируемых организаций как субъектов системы административно-правового обеспечения деятельности арбитражных управляющих в Украине. Обращено внимание на необходимость оптимального сочетания государственного регулирования и саморегулирования, координацию их совместной деятельности и четкое законодательное разграничение соответствующих функций саморегулируемых организаций и государственного регулятора.

Ключевые слова: саморегулируемые организации арбитражных управляющих, административно-правовое обеспечение, государственный регулятор.

The article considers the role of self-regulatory organizations, as subjects of administrative and legal providing of arbitration managing in Ukraine. Attention is drawn to the need for an optimum combination of collaboration and a clear legal distinction between the respective functions of self-regulatory organizations and state regulators.

Key words: self-regulating organizations of arbitration managers, administrative and legal providing, state regulator.

Актуальність теми. В умовах економічної нестабільності в контексті світових тенденцій і необхідності реформування процесів регулювання й забезпечення діяльності арбітражних керуючих посилену роль поряд із державним регулюванням відведено саморегулюванню. Практика економічно розвинутих країн давно довела доцільність і необхідність оптимального поєднання державного регулювання та саморегуляції. При цьому основною передумовою мають бути налагодження й координація їх спільної діяльності, а також усунення дублювання функцій одне одного. Забезпечити «золоту середину» в такому процесі – це й наука, і мистецтво.

Взаємодія державного регулювання із саморегулівними інституціями є предметом аналізу вітчизняних учених та практиків: А.І. Берлача, І.П. Голосніченка, В.В. Джуна, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Л.Г. Талана й ін.

Проте роль саморегулівних організацій арбітражних керуючих у сфері банкрутства є недостатньо вивченою та такою, що потребує належного правового, кадрового й методичного забезпечення. На сьогодні ця система в Україні ще недостатньо розвинена, і має минути певний час для того, щоб вона зорганізувалася та ефективно працювала.

Правовий статус саморегулівних організацій як суб'єктів системи адміністративно-правового забезпечення діяльності арбітражних керуючих, їх функціональна природа й обсяг повноважень, співвідношення із системою державного забезпечення діяльності арбітражних керуючих і повноважень, делегованих державою саморегулівним організаціям, особливості правового регулювання їх відносин зі своїми членами не стали об'єктом комплексних наукових досліджень. Бракує й окремих наукових публікацій, присвячених цій проблемі.

На основі досліджених матеріалів поставлено завдання висвітлити роль саморегулівних організацій як суб'єктів цілісної системи адміністративно-правового забезпечення діяльності арбітражних керуючих та їх взаємодію з державними органами із питань банкрутства в Україні.

Виклад основного матеріалу. Правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання й державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність і визначення України як суверенної та незалежної, демократичної, соціальної, правової держави [1, ст. 5].

Практика державного регулювання національної економіки розвинутих країн за останні десятиріччя засвідчує, що найліпших результатів можна досягти за ринкових умов у поєднанні з ефективною регуляторною функцією держави [2, с. 204].

Державне регулювання й саморегулювання – два механізми, що взаємодоповнюють один одного. Їх розумне та оптимальне поєднання в забезпеченні діяльності арбітражних керуючих спонукає до стабільності й надає можливість професійно виконувати свої обов'язки останнім.

Головним органом у системі формування та забезпечення реалізації державної політики з питань банкрутства є Міністерство юстиції України. Указом Президента України Міністерству надано статус державного органу з питань банкрутства [3].

Задля реалізації покладених на нього завдань Мініюст України наділено такими повноваженнями: організовує систему підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів); установлює вимоги для видачі свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора); формує та веде Єдиний реєстр арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України; затверджує порядок ведення й подання статистичної звітності, оперативної звітності та інформації арбітражними керуючими (розпорядниками майна, керуючими санацією, ліквідаторами); здійснює контроль за діяльністю арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів); здійснює контроль (нагляд) за діяльністю саморегулювальної організації арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів); визнає в установленому Кабінетом Міністрів України порядку статус Всеукраїнської саморегулювальної організації арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) тощо [3].

В аспекті цього розгляду звернемо увагу на діяльність саморегулювальних організацій арбітражних керуючих. Правовою основою їх створення та діяльності стали Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника, або визнання його банкрутом», яким уперше на теренах українського законодавства введено поняття «саморегулювальна організація арбітражних керуючих» [4], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визнання статусу Всеукраїнської саморегулювальної організації арбітражних керуючих» [5], а також Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку здійснення контролю (нагляду) за діяльністю саморегулювальних організацій арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів)» [6].

Нині в Україні діє чотири саморегулювальних організації арбітражних керуючих: Всеукраїнська громадська організація «Асоціація антикризового менеджменту» (створена Наказом Міністерства юстиції України від 11.03.2013 р. № 405/5); Всеукраїнська

громадська організація «Національна саморегулювальна організація арбітражних керуючих» (Наказ Міністерства юстиції України від 11.03.2013 р. № 406/5); Громадська організація «Всеукраїнська асоціація фахівців з питань відновлення платоспроможності та банкрутства» (Наказ Міністерства юстиції України від 02.07.2013 р. № 1305/5); Всеукраїнська громадська організація «Українська палата арбітражних керуючих» (Наказ Міністерства юстиції України від 14.08.2013 р. № 1698/5) [7].

Згідно із Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника, або визнання його банкрутом», саморегулювальна організація арбітражних керуючих здійснює такі функції та повноваження щодо громадського регулювання діяльності арбітражних керуючих: контроль за виконанням положень цього Закону й інших нормативно-правових актів у діяльності арбітражних керуючих, її членів; участь у розробленні нормативно-правових актів і заходах щодо питань відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом; участь у професійній підготовці арбітражних керуючих та підвищенні їх професійного рівня; участь у складі кваліфікаційної та дисциплінарної комісії; захист інтересів членів саморегулювальної організації арбітражних керуючих в органах державної влади й органах місцевого самоврядування; інформування суспільства про практику та проблемні питання у процедурах відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом; інші повноваження, передбачені законом [4].

Відповідно до ст. 117 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника, або визнання його банкрутом», саморегулювальною організацією арбітражних керуючих є всеукраїнська громадська організація, що об'єднує арбітражних керуючих, які отримали свій статус відповідно до вимог цього Закону, та здійснює повноваження з громадського регулювання діяльності арбітражних керуючих. Утворення й порядок діяльності саморегулювальної організації арбітражних керуючих регулюється законодавством про об'єднання громадян з урахуванням особливостей, установлених цим самим Законом [4].

У зв'язку з наведеним вище, доцільно звернути увагу на те, що Закон України «Про об'єднання громадян» утратив чинність на підставі Закону № 4572-VI, а в п. 2 ст. 2 Закону України «Про громадські об'єднання» [8] чітко зазначено, що сфера дії Закону не поширюється на суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення саморегулювальних організацій, які здійснюють професійне самоврядування. Тому виникає запитання, як саме регулюється утворення й порядок діяльності саморегулювальних організацій арбітражних керуючих, ураховуючи особливості, установлені в Законі України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»?

Порядок визнання статусу Всеукраїнської саморегулювальної організації арбітражних керуючих установлюється Кабінетом Міністрів України [5].

Діяльність Всеукраїнської саморегулювальної організації арбітражних керуючих повинна відповідати

таким критеріям: кількісний склад налічує не менше ніж сто арбітражних керуючих; участь її членів не менше ніж у ста (у сукупності) процедурах, що застосовуються у справах про банкрутство; наявність розроблених відповідно до вимог Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» правил професійної діяльності арбітражних керуючих, що є обов'язковими для виконання членами саморегулювальної організації арбітражних керуючих; створення органів управління і спеціалізованих органів саморегулювальної організації арбітражних керуючих, функції й повноваження яких відповідають вимогам цього Закону [4, 5].

Згідно з Наказом Міністерства юстиції України, порядок здійснення контролю (нагляду) за діяльністю саморегулювальних організацій арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) поширюється на всі всеукраїнські громадські організації, що об'єднують арбітражних керуючих і здійснюють, відповідно до статутних документів, повноваження з громадського регулювання діяльності арбітражних керуючих. Предметом контролю (нагляду) Мін'юсту є дотримання вимог Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» та інших нормативно-правових актів України [6].

Варто зазначити, що процес взаємодії державних органів і саморегулювальних організацій арбітражних керуючих перебуває наразі на своєму початковому етапі, а тому найбільш дієвим щодо прискорення зазначеного процесу можна вважати саме належне нормативно-правове забезпечення аналізованої нами сфери суспільних відносин. Важливим кроком у цьому напрямі стало утворення в установленому порядку державним органом з питань банкрутства кваліфікаційної комісії. До складу кваліфікаційної комісії входять сім осіб, три з яких призначаються наказом керівника державного органу з питань банкрутства, а чотири обираються саморегулювальною організацією арбітражних керуючих.

Комісія утворена для перевірки спеціальних знань осіб, які претендують на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора). Очолює кваліфікаційну комісію керівник державного органу з питань банкрутства або визначена ним відповідальна особа зазначеного органу. Рішення кваліфікаційної комісії приймаються на її засіданні шляхом голосування простою більшістю голосів від кількості присутніх на засіданні членів комісії та оформляються протоколом, що підписується всіма присутніми на засіданні членами комісії [4, ст. 101].

Крім того, для здійснення контролю за діяльністю арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), перевірки організації їх роботи, дотримання ними вимог законодавства з питань банкрутства та правил професійної етики державним органом з питань банкрутства Наказом Мін'юсту України утворено Дисциплінарну комісію арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) [9].

Дисциплінарна комісія, відповідно до законодавства, складається із семи осіб, три з яких призначаються наказом керівника державного органу з питань банкрутства, а чотири обираються саморегулювальними організаціями арбітражних керуючих [4 ст. 108].

Як бачимо, до складу двох комісій входять представники як державного органу з питань банкрутства, так і представники саморегулювальних організацій арбітражних керуючих, що забезпечує посилений контроль за діяльністю арбітражних керуючих.

Саморегулювальні організації арбітражних керуючих у цьому випадку мають бути гармонізаторами реалізації державної політики й інтересів арбітражних керуючих, що передбачає механізм здійснення їх діяльності.

Саморегулювальні організації, особливо якщо їм делеговано право застосовувати окремі засоби державного контролю за рахунок поєднання інтересів учасників таких організацій і публічних інтересів, уособлюють окремий тип функціонування правового господарського порядку. Контроль, який здійснюється саморегулювальними організаціями, за діями своїх членів, на нашу думку, є більш жорстким і ефективним. Як свідчить практика, саморегулювальні організації максимально наближені до діяльності арбітражних керуючих і можуть оперативніше реагувати на всі зміни та швидко пристосовувати свої правила й методи моніторингу до них, тоді як реакція державного регулятора на фактичні зміни в цій сфері може істотно запізнюватися, особливо в умовах кризи. Членами аналізованих нами добровільних об'єднань є арбітражні керуючі, які набагато краще обізнані зі специфікою цієї діяльності, ніж державні чиновники, а тому спроможні належно запроваджувати ефективні регуляторні програми, уносити дієві пропозиції щодо вдосконалення законодавства в цій сфері. Як правило, члени саморегулювальних організацій арбітражних керуючих більше зацікавлені в нормальному забезпеченні їх діяльності, ніж державні чиновники. Крім того, посилення ролі саморегулювальних організацій сприятиме можливості звільнення урядових структур від додаткового тягаря контролю (нагляду) за діяльністю арбітражних керуючих та економії державних коштів шляхом скорочення апарату управління.

Ми повністю згодні з тим фактом, що саморегулювальні організації арбітражних керуючих повинні періодично звітувати перед державним регулятором про виконання своїх обов'язків та отримувати його схвалення щодо своїх правил. Разом із тим не є допустимим, щоб регулятор давав указівки саморегулювальним організаціям або дублював їх функції.

Регулятор не повинен долучатися до оперативних і повсякденних питань адміністрування діяльності саморегулювальних організацій арбітражних керуючих. Наразі найбільш необхідним є чітке законодавче розмежування відповідних функцій саморегулювальних організацій і державного регулятора, що має бути закріплене в законодавчих актах і нормативних документах або забезпечуватися підписанням меморандумів про взаєморозуміння чи співробітництво.

Висновки. Отже, саморегулювання в цій сфері набуває особливого значення та пов'язується з одночасним установленням тіснішого зв'язку між ними й регуляторними органами. Саме тому з метою посилення їх ролі у здійсненні адміністративно-правового забезпечення діяльності арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) варто вжити такі заходи:

– розробити і прийняти базовий закон про саморегулювні організації арбітражних керуючих, у якому мають бути закріплені основні принципи діяльності саморегулювних організацій;

– запровадити єдині підходи до створення й функціонування саморегулювних організацій арбітражних керуючих;

– уникати «подвійного регулювання» як з боку державного регулятора, так і з боку саморегулювних організацій арбітражних керуючих;

– налагодити фаховий діалог між саморегулювними організаціями арбітражних керуючих і Державним органом з питань банкрутства задля вироблення й унесення до законодавства спільних пропозицій щодо вдосконалення діяльності арбітражних керуючих в Україні та відносин у сфері банкрутства загалом;

– сприяти створенню за участі саморегулювних організацій арбітражних керуючих страхових і гарантійних фондів, які забезпечували б додатковий захист прав арбітражних керуючих.

Крім того, варто зауважити, що професійне налагодження взаємодії саморегулювних організацій із державним регулятором, координація їх спільної діяльності дає змогу ефективніше та з меншими витратами реалізувати державні цілі відповідно до інтересів суспільства. Забезпечення «золотої середини» в такому процесі – це й наука, і мистецтво.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. (у редакції Закону від 03.01.2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/436-15.
2. Берлач А.І. Адміністративне право України : [навч. посіб. для дист. навч.] / А.І. Берлач. – К. : Університет «Україна», 2005. – 472 с.
3. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 395 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – С. 45. – Ст. 1162.
4. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 14.05.1992 р. (у редакції Закону від 22.12.2011 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 32–33. – Ст. 413.
5. Про затвердження Порядку визнання статусу Всеукраїнської саморегулювної організації арбітражних керуючих : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.12.2012 р. № 1179 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 97. – С. 297. – Ст. 3922.
6. Про затвердження Порядку здійснення контролю (нагляду) за діяльністю саморегулювних організацій арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) : Наказ Міністерства юстиції України від 09.01.2013 р. № 64/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/z0105-13.
7. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.minjust.gov.ua.
8. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
9. Про утворення Дисциплінарної комісії арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) : Наказ Мін'юсту України від 21.06.2013 р. № 592/7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/v0592323-13.

ЗМІЦНЕННЯ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ МІЛІЦІЇ: ШЛЯХИ, ПЕРСПЕКТИВИ Й УДОСКОНАЛЕННЯ

STRENGTHENING THE RULE IN THE FIELD OF POLICE-LAW: WAYS AND PROSPECTS AND IMPROVEMENT

Мозоль Н.І.

*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін
Навчально-наукового інституту права та психології
Національної академії внутрішніх справ*

У статті здійснено огляд та аналіз проблем зміцнення законності в Україні як європейській державі. Також розглянуто умови й фактори, що впливають на стан забезпечення законності у процесі правозастосовної практики міліції. Досліджено окремі напрями та перспективи його вдосконалення.

Ключові слова: законність, зміцнення законності, правозастосовна практика, міліція, шляхи.

В статье сделан обзор и анализ проблем укрепления законности в Украине как европейского государства. Также рассмотрены условия и факторы, которые влияют на состояние обеспечения законности в процессе правоприменительной практики милиции. Исследованы отдельные направления и перспективы его совершенствования.

Ключевые слова: законность, укрепление законности, правоприменительная практика, милиция, пути.

This article provides an overview and analysis of problems affecting the rule of law in Ukraine as a European country. Also consider the conditions and factors that affect the state of the rule of law in the process of law enforcement officers. Investigated separate directions and prospects of its development.

Key words: legality, strengthening law, law enforcement practice, police, roads.

Актуальність теми. На сучасному етапі державотворення інтеграція України до Європейського Союзу визнається неодмінною складовою подальшої демократизації нашої країни, формування громадянського суспільства [1, с. 52]. Тому радикальні соціально-економічні перетворення, що відбулися за останнє десятиліття, спричинили як позитивні, так і негативні зміни в сучасному українському суспільстві. Це насамперед стосується відносин щодо забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їхнього життя, здоров'я та власності [2, с. 114].

Формування правової держави, зміцнення законності й правопорядку потребують підвищення ефективності роботи всіх правоохоронних органів, у тому числі й органів внутрішніх справ. На сьогодні актуальним є пошук і запровадження нових підходів у сфері управління органами внутрішніх справ, побудови їх якісно нової моделі відповідно до стандартів, принципів і норм, вироблених світовою спільнотою. Важливе теоретичне та практичне значення на цьому шляху має досвід правоохоронних органів інших країн світу, знання тих явищ, тенденцій і закономірностей, що визначають сучасний стан і перспективи розвитку управління поліційними підрозділами [3, с. 3].

На сучасному етапі Україна перебуває на складному й суперечливому шляху європейської інтеграції. В умовах становлення її як демократичної та правової держави, що передбачає необхідність глибокого дослідження проблеми виконання Україною прийнятих на себе зобов'язань, питання зміцнення законності в усіх сферах суспільного життя є досить актуальними.

Проблема дотримання законності завжди була актуальним питанням для Української держави. Зміцнення законності є необхідною умовою подальшого перетворення нашого суспільства. Дотримання норм права має тут вирішальне значення. Право завжди є виразником волі панівних у суспільстві верств. Найсуттєвішим критеріальним принципом в оцінюванні права є те, що воно має забезпечувати найбільш доцільні форми й методи впливу на суспільні відносини. Зазначені обставини зумовлюють актуальність вибраної теми.

У науковій літературі питанням, пов'язаним зі зміцненням законності в сфері правозастосовної практики міліції, було приділено багато уваги. Дослідженням цієї проблеми займалися як вітчизняні, так і зарубіжні наукові діячі, такі як О.М. Бандурка, О.Т. Боннер, В.П. Ворушило, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, Я.Ю. Кондратьєв, Є.М. Моїсєєв, О.П. Нагорний, О.І. Остапенко, В.І. Олефір, О.В. Ряшко й інші вчені.

Виходячи з наведеного, визначимо, що метою статті є висвітлення окремих теоретичних і практичних проблем забезпечення законності у правозастосовній діяльності міліції України, а також пошук імовірних шляхів щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Розпочата у 2012 р. в Україні реформа у сфері кримінального процесуального законодавства є, безумовно, позитивним кроком на шляху наближення вітчизняного законодавства до європейських стандартів і створення такої правоохоронної системи, яка належно забезпечить баланс публічних та приватних інтересів.

Варто зауважити, що забезпечення законності не відбувається стихійно. Воно вимагає цілеспрямова-

ного впливу на поведження (діяльність) суб'єктів суспільних відносин, тобто є управлінським процесом. Для успішного впливу на цей процес необхідне знання механізмів реалізації правових норм у діяльності людей; факторів, що впливають на поведження, визначаючи його правомірність чи протиправність, а також засобів, за допомогою яких можна керувати цим поведженням, забезпечуючи його відповідність правовим розпорядженням і вимогам [4, с. 6].

Безумовно, безпосередню роботу із забезпечення та зміцнення законності реалізують судові й правоохоронні органи держави (прокуратура, суд, міліція), які проводять профілактику і припиняють правопорушення й чітко виконують свої службові обов'язки згідно з Конституцією та Законом України «Про міліцію», а також іншими нормативно-правовими актами [5, с. 74]. Від них залежать процесуальне забезпечення норм матеріального права, реальне життя формально закріплених прав і свобод громадян.

На нашу думку, авангардна роль у цій справі належить саме міліції. Адже міліція як особливий орган державного управління не тільки організовує, а й безпосередньо здійснює охорону громадського порядку й боротьбу зі злочинністю, виконує інші правоохоронні функції, тим самим послідовно забезпечуючи правопорядок у нашій державі. Результати міліцейської діяльності є своєрідним «лакмусом» стану правопорядку в суспільстві [6, с. 112].

У сфері правоохоронної діяльності міліції значна роль відводиться правозастосовній діяльності. Слід відмітити, що правозастосовна діяльність міліції України є одним із важливих механізмів реалізації державної влади, яка забезпечує верховенство права й закону, єдність і зміцнення законності, захист прав і свобод людини та громадянина. Без належної правозастосовної діяльності міліції у сфері зміцнення законності в державі не може бути й сильної влади, тим більше, що Україні прагне стати правовою державою.

Для пошуку оптимальних шляхів зміцнення законності в правозастосовній діяльності органів внутрішніх справ потрібне детальне вивчення причин і умов, що сприяють порушенню законності. Такими загальними причинами й умовами є недоліки та суперечливий характер нормативно-правової бази у сфері міліцейської діяльності; недосконалість організаційно-управлінських структур міліцейської системи; невідповідність між службовими функціями й обов'язками та правами працівників; організаційні недоліки в підборі, розстановці й вихованні кадрів; незадовільне матеріально-технічне забезпечення служби; незадовільний рівень стимулювання діяльності працівників міліції тощо [6, с. 113].

Вважаємо, що сукупний вплив організаційно-правових чинників на міліцейську діяльність створює певну стійку й дуже негативну обстановку в цій діяльності. Тому завдання забезпечення законності вимагає знання та обліку всього різноманіття факторів, що впливають на поведження людей, як позитивних, так і негативних, як правових, так і матеріальних, політичних, організаційних, психологічних

тощо. Проблема зміцнення законності має, отже, не тільки правовий, вона має комплексний характер. Для здійснення дієвих заходів щодо зміцнення законності важливо знати механізм впливу всіх факторів стосовно різних соціальних рівнів, різних видів і напрямів діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин.

Водночас проблема зміцнення законності у сфері застосування права має комплексний характер і передбачає необхідність урахування різноманітних факторів об'єктивного й суб'єктивного характеру.

Під впливом об'єктивних факторів формується реальна обстановка, в умовах якої відбувається процес застосування права. Безпосередній вплив на стан законності у сфері застосування права здійснюють насамперед фактори правового та організаційно-управлінського характеру. Серед них особливе значення мають ступінь досконалості чинного законодавства, актив офіційного тлумачення, раціональна організація діяльності правозастосовних органів, стан контрольно-наглядових механізмів.

За належного рівня свого розвитку ці фактори можуть розглядатися як гарантії законності у сфері застосування права. Однак їх реальний якісний стан нині далекий від ідеалу, через що деякі з них на сьогодні є дестабілізуючими факторами («антигарантіями» законності), оскільки створюють умови для порушень законності посадових осіб правозастосовних органів. Однак навіть найсприятливіша обстановка, в умовах якої відбувається правозастосовна діяльність, не гарантує, що кожна правозастосовна дія, підсумкове рішення у справі в обов'язковому порядку будуть відповідати критерію юридичної правомірності. Значною мірою це залежить від індивідуальних якостей суб'єктів правозастосовної діяльності [7, с. 153–154].

Розглядаючи фактори, які впливають на забезпечення та зміцнення законності, можна зробити висновок, наскільки видозмінюється правозастосовна діяльність залежно від наявного в ній рівня законності (належного чи неналежного) [8, с. 35–37].

Отже, розглянувши і проаналізувавши різні фактори, що впливають на зміцнення законності у сфері правозастосовної практики міліції, варто перейти й до шляхів зміцнення законності в цій сфері.

Як ми вище зазначали, в Україні відбулася реформа в кримінальному процесі. Така реформа потрібна й адміністративному процесу. Реформувавши кримінальний процес згідно з європейськими стандартами, потрібно реформувати й адміністративний процес, який відповідав би і європейським стандартам, й українському законодавству, згідно з потребами якісної зміни ролі адміністративного права в регулюванні відносин між державою та людиною, а також для більш ефективного здійснення державного управління в різних сферах суспільного життя.

Усе це спрямовано безпосередньо на подальше зміцнення законності, забезпечення безпеки особистості, надійну охорону конституційних прав, свобод і законних інтересів як громадян, так і самих співробітників міліції.

Варто зауважити, що значне місце в правозастосовній діяльності міліції посідає робота з винесення рішень щодо притягнення до адміністративної відповідальності й застосування адміністративних стягнень. Застосовуючи надані їй адміністративно-юрисдикційні повноваження, міліція приймає низку правозастосовних актів адміністративної відповідальності у формі постанови. На підставі зазначених постанов міліцією виносяться попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, який став знаряддям правопорушення, його конфіскація, позбавлення спеціального права, видворення за межі України тощо [9, с. 12]. Тому для зміцнення законності необхідно, щоб міліція не одноосібно виносила вище зазначенні постанови, а у складі з органами місцевого самоврядування, бо правозастосовна діяльність – це одна з найважливіших сторін функціонування держави та державного апарату.

Під час кримінально-правової правозастосовної діяльності на підставі інформації про злочин співробітники міліції повинні прийняти законне й обґрунтоване рішення. Один зі шляхів вирішення цього завдання – удосконалення наявних і розроблення нових методик розслідування злочинів на основі використання засобів обчислювальної техніки (ЗОТ) та сучасних інформаційних технологій.

Необхідно підкреслити, що для ефективного розв'язання проблеми зміцнення законності у сфері правозастосовної практики міліції необхідним є узгодження спільних зусиль різних державних і громадських інститутів, уміле комплексне використання ними вже наявних і розроблення нових найбільш ефективних способів і засобів забезпечення законності. Однак навіть найсприятливіша атмосфера, в умовах якої здійснюється застосування права, ще не гарантує юридичної правомірності дій і рішень суб'єктів цієї діяльності. Тому ця проблема потребує комплексного вирішення. Саме людина, у цьому випадку правозастосовник, відіграє найважливішу роль у забезпеченні законності. Якщо ж він інертний, байдужний, неуважний до закону, то навряд чи принципи й вимоги законності будуть реалізовані на практиці [7, с. 118].

Особливу увагу варто приділити правосвідомості та правовій культурі, які є важливим структурним елементом правотворчості. При цьому вони відіграють важливу роль не тільки в правотворчості, а й у зміцненні законності.

Правова свідомість і правова культура допомагають підвищувати стан законності в роботі органів внутрішніх справ. Правосвідомості належить найперше місце в механізмі правової дії. Це викликано тим, що існування права неподільно пов'язано з людиною. Вимоги суспільного життя не можуть бути виражені в юридичних нормах до тих пір, поки вони не пройдуть через волю та свідомість людей, що беруть участь у здійсненні правотворчої діяльності органів держави. Водночас дія права на суспільні відносини також здійснюється через волю і свідомість людей. Усе це викликає комплекс правових уявлень, почуттів. Правова культура – значною мірою резуль-

тативна категорія, показник рівня й особливості правового розвитку суспільства, дзеркало його правової свідомості.

Ситуація, що склалася, й аналіз наявної практики підготовки співробітників міліції спонукає до впровадження в навчальний процес певних специфічних форм, методів і напрямів, які мали б суто прикладний характер, сприяли розвитку професіоналізму, набуттю стійких навичок діяти чітко, злагоджено й у межах закону за будь-яких обставин правоохоронної діяльності. І це стосується як організації та змісту теоретичної підготовки, так і формування потрібних для виконання обов'язків практичних навичок й умінь [11].

Постала необхідність для цих категорій особового складу розробити, а точніше – систематизувати та об'єднати в єдину специфічну галузь права – «Загальне міліцейське (поліцейське) право», норми, що містяться в кримінальному, кримінальному процесуальному, адміністративному й деяких інших галузях права України та мають специфічну спрямованість на підтримання належного громадського порядку і громадської безпеки в державі. Тут також мають ураховуватись закони й підзаконні акти, відомчі нормативні документи, які регулюють діяльність міліції у правоохоронній сфері. Формуванню цієї нової (специфічної) галузі права має передувати значна аналітична робота з вивчення типових і нештатних ситуацій, з якими стикаються працівники патрульно-постової служби, державтоінспекції та інших служб, а також які мають місце у правозастосовній діяльності, й оцінювання її достатності.

Усе це дасть змогу не лише чітко систематизувати та об'єднати правову базу, а й відразу ж моделювати розвиток і перебіг подій і відповідні правозастосовні дії щодо кожної типової ситуації. Крім того, виділення, об'єднання та систематизація правових норм відповідно до функціональних особливостей службової діяльності нададуть можливість ужити заходів щодо їх кращого засвоєння, а головне – розуміння і свідомого застосування на практиці. Усвідомлення підстав для правозастосовних дій і свідоме дотримання правових норм за безпосереднього виконання специфічної міліцейської роботи сприятиме зміцненню законності, буде зрозумілим широкому загалові й позитивно оцінюватиметься населенням [11].

Висновки. На нашу думку, основними організаційно-управлінськими заходами для зміцнення законності й дисципліни в органах внутрішніх справ мають бути такі: підвищення соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ (підвищення розмірів грошового забезпечення, відновлення пільг тощо); підвищення якості професійного відбору до органів внутрішніх справ; підвищення якості проведення професійної підготовки, посилення контролю за складанням працівниками органів внутрішніх справ заліків та іспитів з дисциплін, вивчення яких є обов'язковим під час службової підготовки; здійснення рейдів, раптових перевірок щодо виявлення порушень службової дисципліни й законності, визначення відповідних груп ризику;

підвищення ефективності психологічного забезпечення службової діяльності працівників органів внутрішніх справ (вивчення соціально-психологічного клімату з метою своєчасного застосування профілактичних заходів); підвищення якості виховної роботи (використання засобів наочної агітації, читання лекцій із питань культури й етики тощо); своєчасне доведення до відома працівників органів внутрішніх справ офіційної інформації про порушників дисци-

пліни й законності та вжитих стосовно них заходів; матеріальне й моральне стимулювання працівників органів внутрішніх справ, яких протягом року не було притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

Сподіваємося, що висловлені нами пропозиції та зроблені висновки під час дослідження шляхів зміцнення законності у сфері правозастосовної практики міліції сприятимуть зміцненню законності в цій сфері діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Маркевич-Булавка І.Р. Окремі питання забезпечення прав людини в Україні, як європейської держави: суть та перспективи / І.Р. Маркевич-Булавка // Публічне адміністрування в органах внутрішніх справ : матеріали круглого столу : зб. наук. праць (Київ, 14 трав. 2014 р.). – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014. – С. 114–115.
2. Медведєв Ю.Л. Наближення права України до права Європейського союзу: понятійно-категоріальний апарат та способи узгодження / Ю.Л. Медведєв // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2014. – № 1. – С. 52–59.
3. Навчально-методичний комплекс із навчальної з дисципліни «Організація діяльності поліції (міліції) зарубіжних країн». – К., 2013. – 20 с.
4. Супрунюк Є.В. Конституційно-правові засади діяльності Верховної Ради України по забезпеченню основних прав і свобод громадян : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Є.В. Супрунюк. – Харків, 2004.
5. Сахно А.П. Значення законності й дисципліни в діяльності ОВС України та шляхи їх зміцнення / А.П. Сахно // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. – № 3. – С. 71–77.
6. Полонський Д.М. Окремі питання забезпечення законності в діяльності міліції України / Д.М. Полонський // Наукові праці. Економіка. Правознавство. – 2011. – Вип. 149. – Т. 161. – С. 112–114.
7. Мелєх Л.В. Законність у правозастосовній діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Л.В. Мелєх. – Львів : Львівський держ. ун-т внутрішніх справ, 2010. – 20 с.
8. Стеченко Д.М. Методологія наукових досліджень : [підручник] / Д.М. Стеченко, О.С. Чмир. – К. : Знання, 2005. – 309 с.
9. Пунько О.В. Правозастосовна діяльність міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / О.В. Пунько. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2005. – 20 с.
10. Тацій В. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини – головний конституційний обов'язок демократичної, правової, соціальної держави / В. Тацій // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – № 4. – С. 3–18.
11. Гіда О.Ф. Удосконалення форм і методів професійної підготовки працівників міліції, як фактор зміцнення законності в діяльності органів внутрішніх справ / О.Ф. Гіда // Науковий вісник НАВСУ. – 2000. – № 2. – С. 175–180.

Наукове видання

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ**

Серія ПРАВО

Випуск 31

Том 2

Коректура • *авторська*

Комп'ютерна верстка • *Наталія Ковальчук*

Формат 64x90/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 19,07. Замов. № 24/15. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Телефон +38 (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 4392 від 20.08.2012 р.