

ISSN 2518-7953



№ 1/2 (33) – 2016

**ПРАВНИЧИЙ
ЧАСОПИС
ДОНЕЦЬКОГО
УНІВЕРСИТЕТУ**

**DONETSK
UNIVERSITY
LAW
JOURNAL**

У НОМЕРІ

**Реалізація висновків Верховного Суду України в адміністративному,
господарському та цивільному судочинстві: проблемні аспекти**

**Напрями трансформації організаційно-господарського механізму
регіонального програмування**

Розгляд заяв щодо захисту економічної конкуренції

Науковий журнал. Виходить двічі на рік

*Рекомендовано до друку вченою радою
Донецького національного університету імені Василя Стуса
(протокол № 4 від 31.03.2017 р.)*

Видається з лютого 1997 р.

*Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
КВ № 22584-12484 ПР від 28.02.2017 р.*

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

А. Г. Бобкова, декан юридичного факультету Донецького національного університету імені Василя Стуса, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (**головний редактор**); **А. М. Захарченко**, доцент кафедри господарського права Донецького національного університету імені Василя Стуса, кандидат юридичних наук, доцент (**заст. головного редактора**); **Р. Ф. Гринюк**, ректор Донецького національного університету імені Василя Стуса, доктор юридичних наук, професор; **О. П. Віхров**, доктор юридичних наук, професор; **Є. П. Губін**, доктор юридичних наук, професор (м. Москва); **Р. А. Джабраїлов**, доктор юридичних наук, доцент; **Г. Д. Джумагельдієва**, доктор юридичних наук, доцент; **І. В. Єршова**, доктор юридичних наук, професор (м. Москва); **В. М. Кампо**, кандидат юридичних наук, доцент; **І. Ф. Коваль**, зав. кафедри цивільного права і процесу Донецького національного університету імені Василя Стуса, доктор юридичних наук, доцент; **А. Є. Краковська**, кандидат юридичних наук, доцент; **В. К. Мамутов**, доктор юридичних наук, професор, академік НАН України, академік НАПрН України; **М. І. Михайлов**, доктор юридичних наук, професор (м. Москва); **Л. М. Ніколенко**, доктор юридичних наук, професор; **В. В. Рєзнікова**, доктор юридичних наук, доцент; **О. Г. Турченко**, кандидат юридичних наук, доцент; **В. А. Устименко**, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України; **І. С. Щebetун**, кандидат юридичних наук, доцент.

ЗАСНОВНИК

Донецький національний університет імені Василя Стуса
Адреса редакції: Україна, 21050, м. Вінниця, вул. Грушевського, 2, каб. 302
+38(067)925-69-13
an_zaharchenko@ukr.net

Підписано до друку 07.04.2017 р.
Формат 70×100/16. Папір офсетний.
Друк – цифровий. Умовн. друк. арк. 14,63
Тираж 100 прим. Зам. № 76

Видавництво Донецького національного університету імені Василя Стуса
21021, м. Вінниця, вул. 600-річчя, 21.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру
серія ДК №1854 від 24.06.2004 р.

ЗМІСТ

ПРАВА ЛЮДИНИ, ДЕРЖАВА, СУСПІЛЬСТВО

Комар П. А.

Поняття та система конституційного законодавства України: підходи, проблеми, напрями вирішення..... 3

Серебрякова Ю. О.

Реалізація висновків Верховного Суду України в адміністративному, господарському та цивільному судочинстві: проблемні аспекти 11

Крестьянникова О. О.

Деякі аспекти характеристики державного аудиту..... 19

Червінчук А. В.

Порушення справи про адміністративне правопорушення, зафіксоване в автоматичному режимі 27

ПРАВО ТА ЕКОНОМІКА

Мамутов В. К., Джумагельдієва Г. Д., Єремєєва Н. В.

Напрями трансформації організаційно-господарського механізму регіонального програмування 35

Павлюченко Ю. М., Симолян А. В.

Анулювання ліцензії за порушення правил здійснення господарської діяльності з медичної практики 47

Атаманчук І. В.

Правове забезпечення державного регулювання якості продукції у господарсько-виробничій сфері шляхом стандартизації 56

Слободянюк М. В.

Розгляд заяв щодо захисту економічної конкуренції 65

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Турченко О. Г.

Впровадження стійких («зелених») закупівель: зарубіжний досвід 73

СТОРІНКИ МИНУЛОГО

Писарєва Е. А.

Правове регулювання здобуття вчених ступенів в університетах українських губерній Російської імперії у ХІХ столітті..... 81

БОРОТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

Мовчан Р. О., Незнайко С. В.

Суб'єктивна сторона злочину, передбаченого статтею 270-1 Кримінального кодексу України..... 92

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

Амелічева Л. П.

Напрями удосконалення трудового законодавства з питань безпеки праці аграріїв в умовах стрімкого розвитку біотехнологій й «озеленення» економіки 105

ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

Аветисян М. Р.

Щодо обрання організаційно-правової форми господарювання 113

Гербич О. В.

Правова основа господарської діяльності у сфері кінематографії..... 122

ДИСКУСІЇ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Буга В. В.

Запровадження інституту приватних виконавців 128

Костенко Ю. О.

Нове в податковому адмініструванні України 135

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

Амелічева Л. П.

Підсумки наукової діяльності колективу викладачів та студентів юридичного факультету ДонНУ імені Василя Стуса 142

Павлюченко Ю. М.

Попередні захисти дисертацій 151

Анотації..... 156

Аннотації 161

Abstracts 167

ЗАПРОШУЄМО ДО СПІВРОБІТНИЦТВА 179

**ПРАВА ЛЮДИНИ, ДЕРЖАВА,
СУСПІЛЬСТВО**

П. А. Комар

аспірант кафедри конституційного,
міжнародного і кримінального права
Донецького національного
університету імені Василя Стуса

**ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА
УКРАЇНИ: ПІДХОДИ, ПРОБЛЕМИ, НАПРЯМИ ВИРІШЕННЯ**

Ключові слова: законодавство, конституційне законодавство, система конституційного законодавства, юридична сила нормативно-правового акту.

Наукове й суспільне обговорення шляхів удосконалення Основного Закону нашої держави і всієї системи конституційного законодавства не вщухає з моменту прийняття Конституції України у 1996 р. Але останні події у країні на тлі загострення протистояння між сходом та заходом, що призвели до суспільно-політичної кризи, як ніколи раніше актуалізують питання подальшого державного розвитку та конституційного реформування. Сучасні конституційні процеси в Україні характеризуються своєю динамічністю, багатовекторністю та неоднозначністю. Очевидно, що триваюча конституційна реформа повинна мати системний характер і отримувати ґрунтовне теоретико-методологічне забезпечення.

Серед множини питань, які мають враховуватися науковцями та законодавцями, не останнє місце займає й теорія багатоаспектної системи конституційного права, а отже і конституційного законодавства. Тому наукові пошуки, які дозволяють пізнати сукупність структурних елементів чинного конституційного законодавства у їх органічному правовому взаємозв'язку, є своєчасними та доречними.

Окремі аспекти сутності законодавства, його ознак досліджувались у працях С. Алексєєва, О. Зайчука, А. Зайця, В. Журавського, М. Козюбри, В. Копейчикова, О. Скакун, Н. Пархоменко та ін. Проблематика систем саме конституційного права та законодавства ставала предметом наукового дослідження А. Крусян, В. Погорілка, П. Рабиновича, Ю. Шемшученка та ін. Проте проблема формування цілісних, системних підходів до розуміння сутності та ознак конституційного законодавства залишається відкритою, що зумовлено необхідністю вироблення сучасної моделі правового регулювання суспільних відносин.

З огляду на зазначене, метою цієї статті є уточнення поняття «конституційне законодавство» на основі узагальнення існуючих наукових і нормативних підходів та з урахуванням такої характеристики, як системність, що охоплює з одного боку цілісність, а з іншого – ієрархічну структуру конституційного законодавства.

На думку А. Крусян, визначення змісту і принципів структурування системи конституційного законодавства є теоретично необхідним для формування сучасного українського конституціоналізму і практично важливим для оптимального функціонування його системи, для якої конституційне законодавство є нормативною основою, тобто відіграє основоположну роль [1, с. 25].

Отже, переходячи до з'ясування поняття «конституційне законодавство», можна відправною точкою вважати його розуміння в якості нормативної основи системи сучасного українського конституціоналізму та водночас складовою його змісту. Також цікавою є теза В. Копейчикова, який зазначав, що «право може існувати і поза своєю інституційною формою (законодавством)» [2, с. 594–595], тобто законодавство автор розумів як інституційну форму права. Але такий підхід, хоча і демонструє надзвичайну важливість досліджуваної категорії, проте не розкриває її змістовно. Отже, абсолютно логічним здається поелементний підхід до формулювання відповідної дефініції через аналіз термінів, які складають це словосполучення.

Щодо прикметника «конституційний», то він вказує на низку особливостей, з урахуванням яких слід визначати саме конституційне законодавство України. До числа цих особливостей належить те, що конституційне законодавство має регулювати особливі суспільні відносини, які відзначає основоположний, базовий характер (тобто особлива сфера регулювання), що обумовлює іншу особливість – провідне місце конституційного законодавства в загальній системі українського законодавства [1, с. 25].

Стосовно другого терміну – «законодавство» – треба зазначити, що у сучасній науці він трактується по-різному, що частково зумовлено невизначеністю змісту законодавства як такого. Можна виокремити щонайменше два основні підходи: «широкий», згідно з яким законодавство розуміється як акти законодавчих органів і підзаконні акти (акти органів управління тощо), та «вузький» – як «тільки закони» [3, с. 118].

Подекуди зустрічається і достатньо амбіційний погляд на законодавство, яке, наприклад, Р. Прітченко визначає як сукупність джерел права, що є формою вираження правових норм [4, с. 328]. «Якщо законодавство розглядати як сукупність джерел права, – відзначає науковець, – то необхідно визнати, що це поняття охоплює собою не лише нормативно-правові акти, а й правові звичаї та юридичні прецеденти». Із такою точкою зору важко погодитись, хоча б з огляду на те, що

правовий звичай і юридичний прецедент не є загальновизнаними джерелами права України, тому якщо й застосовуються в певних сферах суспільного життя, то лише як виняток. Отже, зазначений підхід вбачається за доцільне відкинути одразу як хибний, оскільки «зовнішня форма права» не дорівнює «законодавству». Скоріше тут йдеться про систему джерел права. Основним елементом законодавства є саме нормативно-правовий акт, і тому законодавство не може включати до свого складу інші джерела права.

Розуміння законодавства у різних трактуваннях (як це подекуди можна спостерігати на доктринальному рівні для інших феноменів: «право» в об'єктивному та суб'єктивному сенсах, матеріальна та формальна конституція, вузький та широкий аспект конституціоналізму тощо) здається неприпустимим, тому що може спричинити проблеми під час правозастосування. Саме через це варто науково визначитись із найбільш прийнятним тлумаченням аналізованого терміну та закріпити у законі.

А. Крусян вважає, що «теоретично і практично обґрунтованим є визначення конституційного законодавства України у вузькому розумінні, як сукупності виключно законів» [1, с. 25]. Натомість у тій самій праці міститься теза: «уявляється ... доцільним ... закріплення в законодавстві України (шляхом унесення відповідних змін до Конституції України, Закону України «Про Конституційний Суд України» та *Регламенту Конституційного Суду України*) такого повноваження Конституційного Суду України, як розгляд справ щодо конституційних скарг» [1, с. 57]. Отже, вбачається певна непослідовність, у другому випадку авторка вже охоплює терміном «законодавство» зокрема Регламент Конституційного Суду України, що, як відомо, затверджується навіть не нормативно-правовим актом, а рішенням Конституційного Суду.

Що ж до самого Конституційного Суду України, він тлумачить термін «законодавство», виходячи з широкого підходу (у резолютивній частині Рішення у справі про тлумачення терміну «законодавство»). Зокрема, «законодавство», за висновком Суду, «охоплює закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети та постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень і відповідно до Конституції України та законів України» [5].

Водночас у мотивувальній частині йдеться: «Термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі в основному у значенні сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права. Цей термін без визначення його змісту використовує і Конституція України (статті 9, 19, 118, пункт 12 Перехідних положень). У законах залежно від важливості і специфіки

супільних відносин, що регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в поняття «законодавство» включаються як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади».

Оскільки, виробляючи свою правову позицію, Конституційний Суд посилається на Конституцію України, варто проаналізувати, як Основний Закон характеризує законодавство. У частині восьмій статті 118 зазначено, що «рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, *іншим актам законодавства України*, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня» [6]. Отже, назвавши закони України, конституцієдавець через кому перераховує «інші акти законодавства». Цей факт вже виключає можливість обмежувати зміст поняття «законодавство» виключно законами України.

Таким чином, варто погодитись із думкою В. Мельника, що з правової точки зору термін «законодавство» є узагальнюючим, тобто таким, що тісно пов'язаний з категоріями «правовий акт» та «нормативно-правовий акт», оскільки через них «законодавство» функціонує та розвивається. У його основі лежить система взаємопов'язаних між собою правових актів, які містять норми права [7, с. 51]; законодавство «включає усю систему нормативно-правових актів, які можуть ухвалюватись у встановленому порядку органами державної влади та місцевого самоврядування» [1, с. 52].

На основі вищенаведених міркувань можна сформулювати поняття «конституційне законодавство», яке будучи основою системи сучасного українського конституціоналізму, охоплює систему взаємопов'язаних чинних нормативно-правових актів та міжнародних договорів України, очолювану Конституцією України.

Важливою характеристикою конституційного законодавства є його системність. А. Крусян серед найвагоміших причин недостатньої ефективності існуючого конституційного законодавства в Україні називає недостатність наукових характеристик конституційного законодавства як цілісної системи (відсутність єдиної наукової концепції конституційного законодавства) та недотримання ієрархії нормативно-правових актів у системі конституційного законодавства [1, с. 25].

Здається, що у відношенні до конституційного законодавства така характеристика, як системність, охоплює з одного боку цілісність, а з іншого – горизонтальну (галузеву) та ієрархічну структуру.

Н. Пархоменко цілісність (щоправда стосовно системи джерел права) розглядає як неможливість зведення властивостей системи до суми властивостей утво-

рюючих її елементів [2, с. 616]. Водночас конституційне законодавство являє собою складноорганізовану систему, і забезпечення її внутрішньої узгодженості на пряму залежить від чітко визначених правил співвідношення між її складовими.

В Україні на сьогодні відсутній закон, який би визначав ієрархію нормативно-правових актів (хоча пропозиції про необхідність його прийняття мали місце і навіть знайшли своє відтворення у вигляді відповідних законопроектів, яким допоки не судилося бути ухваленими парламентом). Тому нормативна регламентація вертикальної побудови системи законодавства є фрагментарною і розрізною. На допомогу у з'ясуванні ієрархії нормативно-правових актів може прийти аналіз положень Конституції України, низка правових позицій Конституційного Суду України та лист Міністерства юстиції України від 30.01.2009 р. № Н-35267-18 «Щодо порядку застосування нормативно-правових актів у разі існування неузгодженості між підзаконними актами» [8].

Частина друга статті 8 Основного Закону визначає, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Тобто найвищу сходинку в системі конституційного законодавства займає саме Конституція України.

Виходячи зі змісту іншого конституційного положення (а саме статті 9), міжнародні договори, що є частиною національного законодавства, за ієрархією розташовуються нижче Конституції, при цьому вони не прирівнюються за юридичною силою до законів чи інших нормативних актів [1, с. 51].

Щодо закону України, то однією з ознак, яка відрізняє закон від інших нормативно-правових актів, є прийняття його вищим представницьким органом державної влади. Пунктом 3 частини першої статті 85 Конституції України закріплено, що прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України. Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 р. № 17-рп (щодо повноважності Верховної Ради України) визначення Верховної Ради України єдиним органом законодавчої влади означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони [9].

Згідно із позицією Міністерства юстиції України, висловленою у Листі № Н-35267-18, ще однією ознакою, яка відрізняє закон від інших нормативно-правових актів, є критерій регулювання найбільш важливих суспільних відносин. Статтею 92 Конституції України визначено коло питань (суспільних відносин), які можуть бути врегульовані виключно законами України.

Вища юридична сила закону полягає також у тому, що всі підзаконні нормативно-правові акти приймаються на основі законів та за своїм змістом не повинні

суперечити їм. Підпорядкованість таких актів законам закріплена у положеннях Конституції України.

Відповідно до частини третьої статті 106 Конституції України Президент на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Згідно з частиною третьою статті 113 Конституції України Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України.

Таким чином, можна розташувати нормативно-правові акти в наступній послідовності за їх юридичною силою:

Конституція України;

чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

закони (кодекси) України, у тому числі прийняті безпосередньо народом України на всеукраїнському референдумі;

укази Президента України та постанови Верховної Ради України, що видаються на основі та на виконання Конституції і законів України;

постанови Кабінету Міністрів України, що приймаються на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України.

Ця схема, хоча і ґрунтується на конституційних приписах і тому очевидно є вірною з точки зору порядку розташування нормативно-правових актів, але має суттєву ваду – залишає поза увагою цілу низку нормативно-правових актів інших органів влади, зокрема, центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, місцевих рад тощо. Спроба нормативно висвітлити дані питання робилася у проектах закону «Про нормативно-правові акти» (що вносилися С. Міщенком, Ю. Мірошниченком, К. Ляпіною, О. Лавриновичем), але жодний з них так і не став законом.

Зокрема, у проекті Закону «Про нормативно-правові акти» № 7409 від 01.12.2010 р. вперше визначаються види нормативно-правових актів, їх система та ієрархія, встановлюються порядок їх прийняття (видання), набрання ними чинності, застосування, обліку, єдині норми до нормопроектувальної техніки, а також визначаються способи вирішення колізій нормативно-правових актів [10].

Проте недоліком цього законопроекту є відсутність у ньому нормативної дефініції законодавства України на відміну від іншого проекту Закону № 1343-1 від 21.01.2008 р., у статті 1 якого встановлено: «законодавство України – утворена на ієрархічній основі система нормативно-правових актів та міжнародних договорів України» [11]. Натомість, надаючи у статті 1 визначення терміну «юридична сила», автори законопроекту № 7409 тлумачать його наступним чином: «властивість нормативно-правових актів, що визначає їх взаємну ієрар-

хічну підпорядкованість та співвідношення обов'язковості між ними *в системі законодавства*». Таке формулювання демонструє, що розробники віддали перевагу широкому розумінню законодавства.

Ієрархія також визначена у законопроектах і здається прийнятною. Так, наприклад, абсолютно справедливою є вказівка на пріоритет рішень місцевих референдумів порівняно із рішеннями місцевих рад, які, у свою чергу, займають вищу сходинку, ніж акти їх виконавчих органів або відповідно розпорядження сільського, селищного, міського голови або голови районної у місті, районної, обласної ради (стаття 7 проекту Закону № 1343).

Питання щодо ієрархічної побудови системи конституційного законодавства потребує окремого дослідження. Але очевидним є те, що у будь-якому разі наша правова система потребує на відповідний закон, який має сприяти підвищенню якості нормотворчої роботи, уніфікувати порядок прийняття нормативно-правових актів, встановить єдині підходи до видів, форм та ієрархії нормативно-правових актів, законодавчо закріпить умови вирішення юридичних колізій, наявних в правовій системі, що в цілому покращить рівень підготовки нормативно-правових актів. Конституція України як ядро сучасного конституціоналізму потребує на якісне конституційне законодавство, яке забезпечуватиме водночас стабільність конституційних норм і динамічність конституційно-правового регулювання найважливіших суспільних відносин.

Підбиваючи підсумки, можна запропонувати визначення конституційного законодавства як основи системи сучасного українського конституціоналізму, що охоплює систему взаємопов'язаних чинних нормативно-правових актів та міжнародних договорів України, очолювану Конституцією України. Ця дефініція відображає низку важливих характеристик досліджуваного поняття – цілісність, системність та ієрархічну структуру, найвищу сходинку в якій займає Конституція України. Водночас розташування і підпорядкованість інших елементів системи конституційного законодавства потребує на доктринальне доопрацювання та законодавчу фіксацію.

1. *Проблеми сучасної конституціоналістики*: навч. посіб. / М. В. Афанасьєва, В. М. Шаповал, А. А. Єзеров та ін.; за ред. А. Р. Крусян. – Одеса: Фенікс, 2015. – Вип. 3: Сучасний український конституціоналізм. – 526 с.

2. *Правова доктрина України*: у 5 т. – Х.: Право, 2013. – Т. 1: Загальнотеоретична та історична юриспруденція / В. Я. Тацій, О. Д. Святоцький, С. І. Максимов та ін.; за заг. ред. О. В. Петришина. – 976 с.

3. *Годыка Ю. Н.* Конституция Украины. – Основной Закон государства и общества / Ю. Н. Годыка. – Х.: Факт, 2001. – 382 с.

4. *Основы теории права и государства в вопросах и ответах:* учеб. пособие / А. С. Васильев, В. В. Иванов, А. И. Миколаенко и др. – Х.: Одиссей, 2003. – 360 с.

5. *Рішення Конституційного Суду України* від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98 у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – Ст. 1209.

6. *Конституція України:* прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

7. *Мельник В. П.* Поняття та ознаки законодавства: проблеми, підходи, напрями вирішення / В. П. Мельник // Держава і право. – 2009. – Вип. 44. – С. 50–54.

8. *Лист Міністерства юстиції України* від 30.01.2009 р. № Н-35267-18 «Щодо порядку застосування нормативно-правових актів у разі існування неузгодженості між підзаконними актами» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v3526323-09>

9. *Рішення Конституційного Суду України* від 17 жовтня 2002 р. у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень ст.ст. 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (справа щодо повноважності Верховної Ради України) // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 5. – Ст. 11.

10. *Проект Закону «Про нормативно-правові акти»* № 7409 від 01.12.2010 р. (ініціатор законопроекту Мірошниченко Юрій Романович) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39123

11. *Проект Закону «Про нормативно-правові акти»* № 1343-1 від 21.01.2008 р. (ініціатор законопроекту Лавринович Олександр Володимирович) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1343-1&skl=7

Стаття надійшла до редакції 11.04.2016 р.

Ю. О. Серебрякова

доцент кафедри господарського права
Донецького національного
університету імені Василя Стуса,
канд. юрид. наук, доцент

**РЕАЛІЗАЦІЯ ВИСНОВКІВ ВЕРХОВНОГО СУДУ УКРАЇНИ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ, ГОСПОДАРСЬКОМУ ТА ЦИВІЛЬНОМУ
СУДОЧИНСТВІ: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ**

Ключові слова: Верховний Суд України, правові висновки, адміністративне судочинство, господарське судочинство, цивільне судочинство, підстави скасування судового рішення.

Реформування судової системи України істотно змінило роль Верховного Суду (далі – ВСУ), який, не будучи за своєю правовою природою органом законодавчої влади, наділений правомочностями істотно впливати на стан законодавства України. Так, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII запроваджена обов’язковість викладених в постанові ВСУ висновків щодо застосування у подібних правовідносинах норм матеріального або процесуального права для судів нижчої інстанції при прийнятті судових рішень [1]. Звісно, такі зміни обумовлені тим, що одним із ключових завдань реформування судової системи є забезпечення єдності судової практики, виконання якого покладено на ВСУ, як найвищу судову установу в системі судів загальної юрисдикції. Проте, правозастосовна практика свідчить, що такого нововведення недостатньо, щоб забезпечити однакове застосування норм права всіма судами на всій території України, адже сам ВСУ висловлює різні висновки щодо застосування законодавства у подібних правовідносинах.

Окремі аспекти реалізації висновків ВСУ в адміністративному, господарському та цивільному судочинстві розглядалися у наукових публікаціях Х. І. Дуди [2], Л. А. Луць [3], В. А. Кройтера [4], М. П. Курило [5], А. С. Мельник [6], Р. Романюка [7, 8] та інших дослідників, однак єдиної позиції щодо конструктивності введення обов’язковості таких висновків в юридичній науці не вироблено.

Вищевикладене вказує на актуальність заявленої теми дослідження, метою якого є обґрунтування пропозицій щодо реалізації висновків Верховного Суду України в адміністративному, господарському та цивільному судочинстві.

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII внесено зміни до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України. Відтак, невідповідність рішення суду касаційної інстанції

викладеному в постанові ВСУ висновку щодо застосування у подібних правовідносинах норм матеріального права стала підставою для його скасування ВСУ. Більш того, пленум ВСУ позбавлено повноважень щодо надання роз'яснень судам загальної юрисдикції з питань застосування законодавства. Отже, суди зобов'язано привести свою судову практику у відповідність із рішеннями ВСУ. Таке нововведення отримало різну оцінку у науковій літературі.

Позитивно оцінюючи такі зміни у законодавстві, Я. Романюк та І. Бейцун наполягають, що правові висновки ВСУ уточнюють норми закону, конкретизують їх зміст, є зразком того, як суди та інші органи державної влади мають застосовувати конкретну норму права [8, с. 129].

Голова ВСУ Я. Романюк, виступаючи у березні 2016 р. на IV судово-правовому форумі «Судова реформа: стан та напрями розвитку», наголосив, що правовий висновок Верховного Суду України має надзвичайну вагу, адже забезпечення єдності судової практики – завдання найвищої судової установи кожної держави, і на сьогодні для виконання цього завдання Верховний Суд України користується чи не єдиним дієвим процесуальним механізмом – обов'язковою силою свого правового висновку, який зроблено в рішенні [106, с. 13].

М. П. Курило, відстоюючи доцільність запровадження обов'язкового дотримання судами правових позицій ВСУ при прийнятті судових рішень, зазначає, що ВСУ у своїх правових позиціях декларує суть і зміст норм права, тлумачить їх з точки зору справедливого правозастосування, а отже не створює нових законів [5, с. 134].

Л. А. Луць перевагами такого нововведення вважає його здатність створювати і фіксувати норму права більш оперативно, ніж у ході тривалого правотворчого процесу, і можливість доповнити, конкретизувати закон приписом підзаконного характеру (аналогічно до відомчого нормотворення); заповнити, подолати прогалини у системі джерел права; забезпечити таким чином врегулювання більш широкого кола відносин [2, с. 15].

На переконання Н. М. Савчин для забезпечення єдності судової практики законодавець надав ВСУ надзвичайно вагомих важіль: правовий висновок, зроблений ВСУ в рішенні, прийнятому за результатами розгляду справи у зв'язку з неоднаковим застосуванням однієї і тієї ж норми матеріального права, є обов'язковим, при цьому не лише для сторін конкретного спору, а й для всіх органів державної влади, для всіх судів, які застосовують у своїй практиці витлумачену ВСУ норму матеріального права [9, с. 135].

В. Е. Беяневич підтримуючи наведені зміни у законодавстві зауважує, що бажано було б також передбачити, що у випадку, коли суд під час розгляду справи застосовує норму права, щодо якої існує правова позиція ВСУ, в судовому рішенні повинно міститися посилання на цю правову позицію [10, с. 15].

Окремі науковці вважають таке нововведення необґрунтованим. Так, Ю. Ю. Попов стверджує, що надання рішенням ВСУ обов'язкового характеру є помилкою, зокрема, тому, що не враховано механізму утворення судового прецеденту у романо-германській правовій сім'ї; запровадження обов'язковості таких рішень позбавляє гнучкості і ламає зазначений вище механізм, який базується, насамперед, на ініціативі судів перших інстанцій як таких, що першими стикаються з необхідністю застосування нових підходів у тих чи інших правових ситуаціях [11].

Представники науки трудового права вважають, що говорити про обов'язковість постанов ВСУ не можна, адже Конституція України не наділяє ВСУ правом офіційного тлумачення законів і підзаконних нормативно-правових актів [12, с. 340].

З урахуванням зазначеного, вбачається, що таке нововведення має право на існування, адже дійсно сприятиме формуванню однакової судової практики, що є одним з актуальніших питань на шляху забезпечення реалізації права кожного на справедливий суд. При цьому, суди не позбавлені права відступлення від правової позиції ВСУ, але з відповідним обґрунтуванням, що є гарантією реалізації принципу верховенства права. В той же час є підстави констатувати, що забезпечити єдність позицій ВСУ реально тільки у випадку налагодженої взаємодії суддів ВСУ у процесі здійснення правосуддя, чого на сьогоднішній день не існує.

У зв'язку із цим таке нововведення обумовлює виникнення цілого ряду питань як теоретичного, так і прикладного характеру. Одним з таких питань практичного характеру є визначення дії суду при прийнятті судового рішення у випадку існування постанов ВСУ, в яких викладено різні висновки щодо застосування норм права до спірних правовідносин, дії суду апеляційної та касаційної інстанцій у випадку відсутності певної позиції ВСУ на момент відкриття провадження у справі або прийняття рішення у справі судом першої інстанції.

Зазначену ситуацію можна проілюструвати наступним прикладом із судової практики. Так, у постанові від 24.12.2014 у справі № 6-201цс14 ВСУ дійшов такого висновку: установивши, що рішенням суду договір іпотеки було визнано недійсним і на його підставі запис про обтяження майна іпотекою виключено з Реєстру, суд касаційної інстанції дійшов помилкового висновку про застосування до спірних правовідносин наслідків переходу права власності на предмет іпотеки до третьої особи, оскільки під час переходу права власності на спірну квартиру до заявника вона предметом іпотеки не була [13]. Однак вже через півроку ВСУ у постанові від 13.05.2015 у справі № 6-53цс15 висловив діаметрально протилежну позицію щодо дійсності іпотеки у період існування рішення суду про визнання іпотеки недійсною [14].

В. А. Кройтор, О. Є. Кухарев справедливо стверджують, що аналіз правозастосовної практики ВСУ свідчить про те, що найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції в окремих випадках дотримується певної непослідовності при визначенні норми матеріального права, що підлягає застосуванню до спірних правовідносин, адже останнім часом з різницею в один тиждень ВСУ було прийнято дві протилежні за змістом постанови стосовно реалізації іпотечного майна у ліквідаційній процедурі (постанова від 23.03.2016 р. у справі № 6-137гс16 та від 30.03.2016 р. у справі № 6-2684) [4, с. 77].

З цього приводу А. С. Мельник зазначає, що часто з одного питання можна знайти протилежні рішення суддів і в такому випадку такі рішення стають інструментом для обґрунтування «необхідної» позиції [6, с. 28]. Дійсно, в такому випадку залишається тільки міркувати про те, перевагу якої з позицій має надати суд: позиції, яка прийнята пізніше чи позиції, яку він вважає більш вірною, яка, на його думку, в більшому ступені забезпечує реалізацію принципу справедливості тощо.

А. С. Мельник слушно констатує, що якщо суди будуть зобов'язані орієнтуватися на конкретну практику вищих судів, з цього буде користь тільки тоді, коли вищі суди приймають свої рішення відповідно до єдиної позиції суду, а не через певні переконання [6, с. 28].

Задля уникнення випадків врахування судами в якості правових позицій ВСУ, які мають свої антиподи, Х. І. Дуда, О. В. Сабіщенко пропонують розробити та впровадити у судову практику пряме законодавче закріплення за певними судовими рішеннями статусу судового прецеденту або прийняття спеціального закону про судовий прецедент [2, с. 180].

Така пропозиція заслуговує на увагу, адже здатна сприяти єдності судової практики. Проте її можна піддати критиці в тій частині, що де-факто допускає існування правових висновків ВСУ, які не мають статусу прецеденту, а отже, можуть містити протилежні позиції. В світлі наведеного заслуговує на увагу питання щодо дії правових висновків ВСУ у часі. Зокрема, серйозну невизначеність у справі у спорах вкладників з Фондом гарантування вкладів фізичних осіб внесла позиція ВСУ щодо підвідомчості спорів, які виникають на стадії ліквідації (банкрутства) банку. Так, у постановях від 16.02.2016 у справі № 826/2043/15 та від 15.06.2016 у справі № 826/20410/14 ВСУ висловив позицію про те, що на спори, які виникають на стадії ліквідації (банкрутства) банку, не поширюється юрисдикція адміністративних судів [15, 16]. При цьому, до лютого 2016 р. безспірною була практика про поширення на ці спори юрисдикції адміністративних судів, про що також йшлося у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від

20.05.2013 № 8 [17] та інформаційному листі Вищого адміністративного суду України від 25.07.2014 № 992/11/14-14 [18].

Важливо, що до моменту висловлювання ВСУ цієї позиції адміністративними судами було розглянуто десятки тисяч справ за позовами вкладників до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб і тому постає питання щодо обов'язковості позиції ВСУ, яка викладена у постанові від 16.02.2016 у справі № 21-4846а15, для судів, які переглядають рішення судів нижчої інстанції, на момент винесення яких не існувало позиції ВСУ про підвідомчість цих спорів господарським судам. У випадку стверджувальної відповіді про обов'язковість цієї позиції ВСУ виникає абсурдна ситуація, адже наслідком таких дій буде скасування судового рішення, яке на момент його прийняття не протирічило позиції ВСУ та було прийнято відповідно до позиції Вищого адміністративного суду України, відповідного тлумачення чинного законодавства. З точки зору справедливості можна передугадати обурення вкладників, рішення на користь яких будуть скасовані вищими судами на підставі цієї позиції ВСУ, адже, як свідчить сьогоднішня практика, вони роками чекають рішень навіть судів першої інстанції. Отже, існує нагальна потреба уточнення питання щодо дії правових позицій ВСУ у часі.

На цей аспект вже звернуто увагу суб'єктів законодавчої ініціативи. Так, 19 вересня 2016 р. народним депутатом Власенко С. В. внесено законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо започаткування реальної реформи судової гілки влади» № 5136, яким у процесуальні кодекси пропонується внесення змін наступного змісту: «У випадку, якщо на час вирішення спору та прийняття рішення у справі існує декілька різних правових позицій Верховного Суду України щодо застосування однієї і тієї ж норми права до подібних правовідносин, суд при виборі і застосуванні правової норми до спірних правовідносин має право обрати одну із таких правових позицій Верховного Суду України, яка на його думку є більш обґрунтованою. При цьому, у рішенні суд зобов'язаний зазначити про існування іншої правової позиції Верховного Суду України щодо застосування тієї ж норми права до подібних правовідносин та вказати підстави, з яких він з нею не погоджується» [19].

Позитивно оцінюючи саму пропозицію суб'єкта законодавчої ініціативи вирішити існуючу ситуацію, важко погодитись із запропонованим у законопроекті способом її вирішення. Запропоновані зміни у процесуальне законодавство допускають існування різних правових позицій ВСУ щодо застосування однієї і тієї ж норми права до подібних правовідносин, а отже, жодним чином не сприяють формуванню єдності судової практики. Дієвим варіантом вирішення цієї ситуації є запровадження процедури узгодження ВСУ правових позицій різних судових палат щодо застосування однієї й тієї ж норми права до подібних правовідносин.

При цьому, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII позбавлено ВСУ повноважень здійснювати узагальнення судової практики та видавати постанови пленуму з питань застосування судами законодавства при вирішенні спорів (ст. 46), адже дуже важливе значення надано позиціям ВСУ, які викладені в їх постановах.

Такі нововведення мінімізували можливість узгодження ВСУ правових позицій різних судових палат щодо застосування однієї й тієї ж норми права до подібних правовідносин, адже саме на пленумі ВСУ, який є колегіальним органом, до складу якого входять усі судді ВСУ та на якому рішення приймаються шляхом голосування більшістю голосів суддів, присутніх на засіданні Пленуму [20], таке узгодження вбачається доцільним.

Значення постанов пленуму ВСУ для забезпечення єдності судової практики уявляється очевидним. Так, С. І. Вільнянський, який ще за радянських часів визнавав, що не кожне судове рішення є джерелом права, а лише постанови Пленуму Верховного Суду СРСР, адже коли багато судових рішень узагальнені, проаналізовані та оформлені в постанови Пленуму ВС СРСР, створюється «множинний прецедент», який необхідно приймати за джерело права [21, с. 70].

Заслугує на підтримку і позиція Д. Луспеніка, який вказує, що постанови пленуму ВСУ мають велике значення для вітчизняної правової системи, оскільки роз'яснення вищої судової інстанції, тлумачення і застосування правових норм забезпечує єдність і одноманітність судового правозастосування в Україні, узагальнення і аналіз судової практики дозволяє виявити закономірності і тенденції розвитку правозастосовної діяльності, визначити шляхи її удосконалення [22].

Уваги варта і позиція В. Е. Беяневича, котрий стверджує, що позбавлення роз'яснень вищих судів обов'язкової сили і надання їм рекомендаційного характеру не сприятиме забезпеченню однаковості судової практики місцевих господарських судів [23].

Враховуючи вищевикладене, законодавство в частині реалізації висновків ВСУ в адміністративному, господарському та цивільному судочинстві потребує уточнення шляхом наділення ВСУ повноваженням приймати постанови пленуму з питань застосування судами законодавства та запровадження обов'язковості для судів нижчої інстанції при прийнятті судових рішень висновку щодо застосування у подібних правовідносинах норм матеріального та процесуального права, викладеного в постанові пленуму ВСУ.

Відповідні зміни пропонується внести до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України.

Врахування зазначених пропозицій сприятиме забезпеченню єдності судової практики та підвищенню ефективності реалізації права на судовий захист. Адже, як слушно зауважує Н. М. Савчин, забезпечення єдності судової практики, безумовно, потрібне, тому що воно є реалізацією принципу правової визначеності, який забезпечує прогнозованість судових рішень і стабільність правового регулювання [9, с. 131].

Обґрунтування пропозицій щодо правової природи постанов пленуму ВСУ має стати предметом подальших наукових досліджень.

1. *Про судоустрій і статус суддів*: Закон України від 2 червня 2016 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.

2. *Дуда Х. І.* Судовий прецедент як джерело процесуального права України / Х. І. Дуда, О. В. Сабіщенко // Науковий вісник Національного університету біо-ресурсів і природокористування України. – 2014. – № 197. – С. 176–182.

3. *Луць Л. А.* Перспективи становлення судового прецеденту як джерела права України / Л. А. Луць // Вісник Центру суддівських студій. – 2006. – № 6. – С. 9–15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.judges.org.ua/article/Vesnik_6.pdf

4. *Кройтор В. А.* Позиції Верховного Суду України стосовно реалізації іпотечного майна в ліквідаційній процедурі / В. А. Кройтер, О. Є. Кухарев // 25 років господарській юрисдикції в Україні: досвід та перспективи: матеріали 22 всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 трав. 2016 р.) / редкол.: В. Я. Тацій, П. В. Тихий, О. В. Бринцев та ін. – Х.: Право, 2016. – С. 77–81.

5. *Курило М. П.* До питання про можливість уніфікації повноважень Верховного Суду України в судовому процесуальному кодексі / М. П. Курило // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3–1. – С. 132–135.

6. *Мельник А. С.* Судовий прецедент як джерело процесуального права України / А. С. Мельник // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. – 2014. – № 8. – С. 28–31.

7. *Романюк Р.* Судова реформа в Україні: погляд на ефективність правосуддя через призму соціальних потреб / Р. Романюк // Матеріали IV судово-правового форуму «Судова реформа: стан та напрями розвитку» (17–18 березня 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/7084143e156b2931c2257fa100460f50/\\$FILE/Book%20SUD_FORUM_2016.pdf](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/7084143e156b2931c2257fa100460f50/$FILE/Book%20SUD_FORUM_2016.pdf)

8. *Романюк Я.* Правова природа обов'язковості рішень Верховного Суду України та вдосконалення механізму забезпеченості єдності судової практики / Я. Романюк, І. Бейцун // *Право України.* – 2012. – № 11–12. – С. 122–136.
9. *Савчин Н. М.* Судові помилки при розгляді та вирішенні цивільних справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Савчин Неля Миколаївна; Нац. акад. прав. наук України, НДІ приват. права і підприємництва ім. Ф. Г. Бурчака. – Київ, 2016. – 20 с.
10. *Беляневич В. Е.* Прецедентність судової практики: десять років потому / В. Е. Беляневич // *Юридична Газета.* – 2014. – № 13–14 (407–408). – 19 серп.
11. *Попов Ю. Ю.* Прецедентне право у контексті загальнообов'язковості судових рішень та українські перспективи / Ю. Ю. Попов // *Форум права.* – 2010. – № 3. – С. 351–363 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010_3/10rjttup.pdf
12. *Курс порівняльного трудового права: підручник* / М. І. Іншин, А. Р. Мацюк, А. М. Соцький, В. І. Щербина; за ред. акад. А. Р. Мацюка. – Х.: НікаНова, 2011. – 980 с.
13. *Постанова Верховного Суду України* від 24.12.2014 у справі № 6-201цс14 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42202967>
14. *Постанова Верховного Суду України* від 13.05. 2015 у справі № 6-53цс15 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44190784>
15. *Постанова Верховного Суду України* від 16.02.2016 у справі № 826/2043/15 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56755298>
16. *Постанова Верховного Суду України* від 15.06.2016 у справі № 826/20410/14 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58986596>
17. *Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: постанова* Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13>
18. *Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України* № 992/11/14-14 від 25.07.2014 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Вищого адміністративного суду України. – Режим доступу: http://www.vasu.gov.ua/sudova-praktika/inf_list/25_07_2014N992_11_14_14
19. *Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо започаткування реальної реформи судової гілки влади* № 5136 від

19.09.2016 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60041

20. *Про затвердження Регламенту Пленуму Верховного Суду України*: постановою пленуму Верховного Суду України від 24 квітня 2015 р. № 5 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-15/paran10#n10>

21. *Вильнянський С. И.* Значение руководящих разъяснений Пленума Верховного суда СССР / С. И. Вильнянский // Ученые записки ВШЮН. – Вып. 13. – 1959. – С. 65–80.

22. *Луспеник Д.* Практика как источник права / Д. Луспеник // Юридическая газета. – 2004. – № 23 (337). – 8 черв.

23. *Беляневич В. Е.* Про однаковість судової практики / В. Е. Беляневич // Юридичний журнал. – 2002. – № 2. – 28 лют.

Стаття надійшла до редакції 01.12.2016 р.

О. О. Крестьянникова

доцент кафедри теорії та історії держави і права
та адміністративного права
Донецького національного
університету імені Василя Стуса,
канд. юрид. наук

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДЕРЖАВНОГО АУДИТУ

Ключові слова: державний фінансовий контроль, державний аудит, форми фінансового контролю.

Результатом проведеної адміністративної, бюджетної та податкової реформ в Україні є зміна цілей управління державними фінансами. Основною метою стає підвищення ефективності використання фінансових ресурсів, забезпечення суспільства якісними соціальними послугами, досягнення відкритості діяльності органів влади та в цілому державного сектора. У таких умовах достатньо гостро постає питання щодо необхідності змін в галузі методології і організації державного фінансового контролю, переходу від фіскального характеру форм контролю (інспектування, ревізій, перевірок) до консультативного, який направлено на максимальне зменшення ризику помилок і порушень у сфері публічних

фінансів. Таке завдання може бути вирішено виключно в межах аудиторської форми контролю.

Дослідженням проблем фінансового контролю в цілому, й безпосередньо його складової – інституту аудиту займаються такі вчені, як: Л. А. Савченко [1], В. М. Дереконь [2], А. О. Мухатаєва [3], О. В. Манченко [4] та ін. Проте, у науці фінансового права дослідженню безпосередньо державного аудиту приділено недостатньо уваги. Найчастіше ця тема розроблялася паралельно з визначенням загальних проблем фінансового контролю, особливостями здійснення недержавного аудиту, тоді як низка важливих питань державного аудиту потребують теоретичного осмислення, систематизації, узагальнення накопиченого матеріалу й аргументації на цій основі висновків і пропозицій.

Метою статті є узагальнення теоретичних підходів до характеристики видів державного фінансового контролю та визначення державного аудиту як однієї із його форм.

Одним із визначальних питань при дослідженні державного аудиту є характеристика його як форми, виду чи методу контролю, що прямо пов'язано з питаннями видів фінансового контролю. Проблема класифікації державного контролю є далеко не новою [5, с. 23–26; 6, с. 12–22; 7, с. 47–59; 8, с. 61–76; 9, с. 70–91; 10, с. 19–26]. Проте, ще й дотепер у науці не вироблено єдиного підходу до таких понять як: форма, вид, методи фінансового контролю в цілому, та його видів, зокрема. Так, ще І. А. Белобжецький зазначав, що ці поняття використовуються вченими як взаємозамінні: одні спеціалісти трактують форми контролю як складові методу, а інші навпаки – методи закладають в основу класифікації його форм [7, с. 47].

Одна група вчених при дослідженні цього питання взагалі не виділяє форм фінансового контролю [11, с. 18, 21, 27; 12, с. 86–102; 13, с. 64–72]. Так, А. О. Анісімов наводить такі підстави класифікації фінансового контролю за видами, як: 1) залежно від часу проведення (попередній, поточний та наступний); 2) за ієрархією органів контролю (парламентський, інституційний, адміністративний, внутрішньовідомчий та місцевий) [5, с. 24–25]. Близьку позицію займає й Л. М. Крамаровський, який виділяє такі види контролю, як: 1) за сферами управління діяльністю (загальний та спеціальний); 2) за суб'єктами контролю (партійний; державний в т. ч.: надвідомчий, відомчий й внутрішньогосподарський); суспільний (громадський; державно-суспільний); 3) за часом здійснення (попередній та наступний); 4) за джерелами (документальний та фактичний). До методів контролю віднесено перевірку та ревізію [6, с. 12–61]. М. С. Студенікіна також вважає попередній, поточний та наступний контроль видами державного контролю, проте підставу такого поділу характеризує як стадію діяльності контрольного об'єкта [14, с. 14]. В посібнику «Советское финансовое право» за редакцією

С. Д. Ципкіна відображено більш вузький підхід та звернено увагу тільки на таку підставу класифікації, як час проведення, й, зокрема, виділено попередній, поточний та наступний контролю. До методів же віднесено – розгляд фінансово-планових актів, перевірка, вилучення документів, заслуховування звітів та доповідей, робота зі скаргами, аналіз практики, ревізія [15, с. 91–92].

Відповідно до другої точки зору принциповим є чітке розмежування як видів та методів контролю, так і форм останнього. Здійснюючи аналіз наукової літератури з цього питання, слід відзначити, що більшість вчених під видом розуміють складову частину, яка відображає зміст цілого і в той же час відрізняється від інших складових конкретними носіями контрольних функцій (суб'єктами), об'єктами контролю, що в свою чергу, окреслює і відмінності в методах контролю. Під формами контролю розуміють зовнішній вираз здійснюваних дій; під методами – способи, прийоми за допомогою яких контролюючі органи здійснюють функцію контролю з метою найбільш ефективного виконання покладених завдань [8, с. 64; 9, с. 70; 16, с. 185]. Підґрунтям до такого розуміння цих понять слугує дослідження їх походження. Виходячи з етимологічного значення, під формою (лат. *forma*) слід розуміти зовнішній вигляд предмета, зовнішній контур або зовнішній вираз якого-небудь змісту [17, с. 1417]. Метод (від грецького *methodos* «шлях дослідження») означає спосіб досягнення якої-небудь мети, вирішення конкретної задачі, сукупність прийомів або операцій тощо [17, с. 795]. Тобто, поняття форми пов'язано із зовнішньою характеристикою явища, а методу – із внутрішньою.

Разом з тим, не дивлячись на таке єдине, узагальнене розуміння та визначення цих категорій, серед науковців не має одностайності у їх змістовному наповненні. Так, М. М. Ровинський зазначав, що за методами здійснення контролю його форми поділяються на такі види, як попередній, наступний, документальний, фактичний, поточний оперативний [18, с. 10]. Суперечливим є підхід і Є. В. Калюги, яка класифікує контроль залежно від організаційної форми на зовнішній (державний та приватний) та внутрішній (відомчий та контроль власника) контроль, а далі до форм відносить також постійно діючий та періодичний; суцільний і вибірковий; наскрізний і тематичний; ревізію і камеральну перевірку [19, с. 57, 66]. У цьому випадку ознаки класифікації фінансово-господарського контролю за видами не виправдано використовуються як критерії для диференціації його форм.

О. Ф. Андрійко в своєму монографічному дослідженні закладає різноманітні підстави класифікації видів державного контролю: залежно від суб'єктів здійснення (загальний та спеціальний); залежно від часу проведення (попередній, поточний та наступний); з точки зору організаційних взаємозв'язків контролюючого і підконтрольного об'єктів (зовнішній і внутрішній) тощо [16, с. 86–93].

Далі дослідниця попередній контроль, збір та аналіз інформації про стан справ вже характеризує як форму [16, с. 191–193].

Наведені наукові погляди демонструють наявність різних характеристик видів, форм та методів фінансового контролю. У цілому погоджуючись з запропонованою класифікацією за видами, формами та методами, потрібно зазначити, що виокремлення деяких з них є суперечливим.

По-перше, є підстави розглядати попередній, поточний та наступний контроль саме як види контролю залежно від часу його проведення. Як слушно з цього приводу зазначає О. Ф. Андрійко, при характеристиці видів контролю важливим є що, кого і як ми хочемо контролювати [16, с. 85]. Поняттям виду доцільно позначити окремі напрями фінансового контролю, які дозволять відразу підкреслити специфіку діяльності контролюючих суб'єктів. Саме тому необхідно в якості підстави класифікації закладати суб'єктну, об'єктну складову та час проведення. У цьому контексті обґрунтованим є підхід, запропонований О. Ю. Грачовою, яка виділяє наступні види фінансового контролю: 1) за суб'єктами здійснення: а) державний (загальнодержавний, відомчий, внутрішньогосподарський та муніципальний); б) незалежний; 2) за часом (попередній, поточний та наступний); 3) за об'єктами, напрямками (бюджетний, податковий, банківський, валютний) [9, с. 72].

По-друге, не можна погодитись з тим, що ознаками характеристики форм можуть виступати часові межі, джерела підконтрольної інформації, методологія проведення чи кількісні та якісні показники [6, с. 18–22; 7, с. 56; 19, с. 76; 20, с. 31]. При визначенні форм фінансового контролю слід виходити із співвідношення змісту і форми як філософських категорій, які відображають взаємозв'язок двох сторін певного явища. Форма фінансового контролю дозволяє з правової точки зору визначити дозволені межі контрольних дій, які в цілому направлені на виконання функцій фінансового контролю.

Таким чином, форму державного фінансового контролю можна визначити як зовнішній вираз практичної реалізації дій державних органів, направлених на реалізацію специфічних завдань і функцій у процесі застосування вибраних методів контролю фінансово-господарської діяльності підконтрольних суб'єктів. Виходячи з цього, необхідно погодитися з позицією науковців, які до форм фінансового контролю відносять ревізію, перевірку, нагляд, облік [9, с. 62; 21, с. 106; 22, с. 32–35; 23, с. 188]. Вибір форми контролю контролюючим суб'єктом відбувається у межах, що окреслені його повноваженнями або прямо передбачені в правовій нормі [16, с. 186]. Відповідні форми фінансового контролю мають бути прямо визначені нормативно-правовими актами, що регламентують діяльність відповідного контролюючого суб'єкта. Саме форми контролю носять динамічний характер, оскільки складні процеси побудови правової держави, перебудова економіки, зміна форм власності спонукають до пошуку нових форм

державного фінансового контролю та до пошуку таких форм, які б не були пов'язані з прямим втручанням держави у внутрішню оперативну управлінську діяльність суб'єктів, і разом з тим, забезпечували контрольованість відповідних процесів [16, с. 186]. Зокрема, прикладом може служити поява такої форми державного фінансового контролю, як державний аудит.

Поштовхом до його розвитку стало прийняття у 2001 р. Бюджетного кодексу України, який містив статтю щодо здійснення аудиту деякими державними органами [24]. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» державний фінансовий контроль забезпечується органами Державної аудиторської служби України через проведення державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель та інспектування [25]. Державний фінансовий аудит визначається як різновид державного фінансового контролю, який полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю. Близькою за змістом є і ч. 3 ст. 363 ГК України, яка також державний фінансовий аудит визначає як різновид державного фінансового контролю [26].

Отже, на рівні законів державний фінансовий аудит визначається як різновид державного фінансового контролю. При цьому низка підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують порядок проведення окремих видів державного фінансового аудиту (аудиту ефективності, суб'єктів господарювання державного сектору економіки) визначають його саме як форму контролю [27].

Трактування поняття державного фінансового аудиту серед науковців є також неоднозначним. Так, Л. О. Сухарева та Т. В. Федченко характеризують державний фінансовий аудит виконання бюджетних програм саме як метод фінансового контролю [28, с. 129]. На думку Ж. А. Жирної під державним аудитом слід розуміти інститут державного аудиту, який діє від імені та в інтересах суспільства, має право на незалежну і самостійну оцінку дій органів влади, є не тільки найважливішим елементом системи попередження можливих помилок планування та порушення виконання, але також виконує функцію забезпечення законності рішень держави [29, с. 292]. Е. О. Арнс визначає аудит як процес, за допомогою якого компетентний незалежний працівник накопичує та оцінює достовірність інформації [30, с. 226].

З виокремленням такої характеристики державного аудиту, як незалежність, можна погодитись, в той же час наведені визначення потребують певного уточнення.

По-перше, якщо визначати аудит через категорію «метод», то виникає питання стосовно характеристики таких дій аудиторів як аналіз досліджуваної інформації, експертна оцінка, перевірка фінансових документів, прогнозування тощо. Як зазначалось вище, це і є методами (способами) здійснюваних контрольних дій. І порядок, і мета, і наслідки застосування таких методів будуть різними залежно саме від форми контролю: чи це інспектування, податкова перевірка, чи державний аудит.

По-друге, що стосується визначення державного аудиту як інституту, то в цьому є певний сенс з огляду на особливий інституційний статус Рахункової палати України, яка на сьогодні здійснює державний аудит. Проте до повноважень Державної аудиторської служби України також належить проведення державного фінансового аудиту, що унеможливує характеризувати останній як інституційний.

По-третє, погоджуючись з тим, що аудит – це дійсно процес, потрібно додати, що державному фінансовому контролю в цілому властива детальна процедурно-процесуальна регламентація. Для забезпечення ефективності контрольної функції потрібний чіткий, налагоджений і закріплений у нормативних актах механізм її дії. Форми і методи державного фінансового контролю проводяться відносно конкретних осіб, тобто законодавчо визначене коло учасників процесуальних фінансових відносин, їхні процесуальні права й обов'язки. Здійснення державного аудиту на практиці відбувається в рамках контрольної процесуальної діяльності відповідних органів, які використовують певні методи у процесуальних межах. В такий спосіб здійснення державного аудиту набуває впорядкованості, послідовності, чіткості та створює порядок у діяльності контролюючих суб'єктів, підпорядковує її суворим процесуальним вимогам.

Відповідні форми фінансового контролю мають бути прямо визначені нормативно-правовими актами, що регламентують діяльність відповідного контролюючого суб'єкта. На сьогодні законодавством не передбачено визначення державного аудиту як «виду контролю» чи його «форми» або «методу». Отже, є підстави розглядати державний аудит саме як самостійну форму державного фінансового контролю, оскільки це дозволяє виокремити специфіку організації контрольних дій відповідними суб'єктами.

Таким чином, державний аудит можна визначити як самостійну форму державного незалежного фінансового контролю, який здійснюється спеціальними суб'єктами (Державною аудиторською службою України та Рахунковою палатою України) за допомогою відповідних методів (способів) контролю з метою отримання об'єктивної інформації про реальний фінансово-господарський стан підконтрольного суб'єкта.

1. *Савченко Л. А.* Правові основи фінансового контролю: навчальний посібник / Л. А. Савченко. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 504 с.
2. *Дереконь В. М.* Аудит як форма фінансового контролю та складова адміністративно-правової інфраструктури детінізації економічних відносин в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Володимир Миколайович Дереконь. – Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2007. – 261 с.
3. *Мухатаєв А. О.* Правовий статус та законодавчі засади контрольних повноважень органів Державної контрольно-ревізійної служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Андрій Олександрович Мухатаєв. – Х.: Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого, 2006. – 20 с.
4. *Манченко О. В.* Фінансово-правове регулювання аудиторської діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Олена Віталіївна Манченко. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – 219 с.
5. *Анисимов А. А.* Финансовый контроль в капиталистических странах / А. А. Анисимов. – М.: «Финансы», 1966. – 110 с.
6. *Крамаровский Л. М.* Ревизия и контроль: учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. / Л. М. Крамаровский. – М.: Финансы и статистика, 1988. – 186 с.
7. *Белобжецкий И. А.* Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм / И. А. Белобжецкий. – М.: Финансы и статистика, 1989. – 256 с.
8. *Вознесенский Э. А.* Финансовый контроль в СССР: монография / Э. А. Вознесенский. – М.: «Юридическая литература», 1973. – 134 с.
9. *Грачева Е. Ю.* Государственный финансовый контроль: курс лекций / Е. Ю. Грачева, Л. Я. Хорина. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 272 с.
10. *Білуха М. Т.* Теорія фінансово-господарського контролю і аудиту: підручник / М. Т. Білуха. – К.: ПП «Влад і Влада», 1996. – 320 с.
11. *Анисимов А. А.* Контроль в системе управления социалистическим производством. Вопросы теории и практики / А. А. Анисимов, Л. М. Крамаровский, С. Д. Цыпкин, Е. А. Кочерин. – М.: Экономика, 1982. – 216 с.
12. *Финансовое право: учебник* / под ред. Н. И. Химичевой. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 525 с.
13. *Фінансове право: підручник* / відп. ред. О. П. Гетманець. – Харків: Еспада, 2008. – 416 с.
14. *Студеникина М. С.* Государственный контроль в сфере управления / М. С. Студеникина. – М.: «Юрид. лит.», 1974. – 160 с.
15. *Советское финансовое право: учебник* / под ред. В. В. Бесчервных, С. Д. Цыпкина. – М.: Юрид. лит., 1982. – 424 с.
16. *Андрійко О. Ф.* Державний контроль: організаційно-правові засади / О. Ф. Андрійко. – К.: Наукова думка, 2004. – 300 с.

17. *Советский энциклопедический словарь* / М. С. Гиляров, А. А. Гусев, И. Л. Кнунянц; под ред. А. М. Прохорова. – 3-е изд. – М.: Сов. Энциклопедия», 1984. – 1600 с.
18. *Ровинский Н. Н.* Финансовый контроль в СРСР / Н. Н. Ровинский. – М.: Госфиниздат, 1947. – 105 с.
19. *Калюга Є. В.* Фінансово-господарський контроль у системі управління: монографія / Є. В. Калюга. – К.: ЦУЛ, 2002. – 306 с.
20. *Стоянова Н. М.* Державний фінансовий контроль в Україні (теорія та практика): монографія Н. М. Стоянова. – Одеса: Юрид. акад., 2004. – 136 с.
21. *Дружинин В. Н.* Совершенствование правового регулирования налогового контроля в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / В. Н. Дружинин. – М.: Московский государственный институт международных отношений, 2004. – 212 с.
22. *Кузнеченкова В. Е.* Налоговый процесс: теория и проблемы правоприменения: монография / В. Е. Кузнеченкова. – М.: ПолиграфОпт, 2004. – 506 с.
23. *Кучеров И. И.* Налоговый контроль и ответственность за нарушения законодательства о налогах и сборах / И. И. Кучеров, О. Ю. Судаков, И. А. Орешкин. – М.: Центр ЮрИнфор, 2001. – 256 с.
24. *Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 р.* // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
25. *Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 16 жовтня 2012 р.* // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 13. – Ст. 110.
26. *Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р.* // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 18–22. – Ст. 144.
27. *Про затвердження Порядку проведення Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 р.* № 1017 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 32. – Ст. 2144.
28. *Сухарева Л. О.* Аудит ефективності використання бюджетних коштів: протиріччя формування понятійного апарату / Л. О. Сухарева, Т. В. Федченко // Фінанси України. – 2006. – № 8. – С. 125–131.
29. *Жирна Ж. А.* Концепція побудови цілісної системи державного аудиту / Ж. А. Жирна // Вісник Університету банківської справи НБУ. – 2010. – № 3. – С. 292–296.
30. *Аренс Э. А.* Аудит / Э. А. Аренс. – М.: Финансы и статистика, 1995. – 558 с.

Стаття надійшла до редакції 02.02.2016 р.

А. В. Червінчук

старший науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії
з проблемних питань правоохоронної діяльності
Донецького юридичного інституту МВС України,
канд. юрид. наук

ПОРУШЕННЯ СПРАВИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЗАФІКСОВАНЕ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ

Ключові слова: автоматична фіксація, адміністративне правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, порушення адміністративної справи, адміністративне розслідування.

В умовах впровадження в Україні систем автоматичної фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху особливу увагу привертають питання механізму притягнення до відповідальності. Одним із вирішальних аспектів провадження у справах про адміністративні правопорушення виступає перша його стадія – порушення і з'ясування обставин справи про адміністративне правопорушення. Однак наявність прогалин та колізій у законодавчому врегулюванні цієї стадії є однією з причин неможливості функціонування систем автоматичної фіксації правопорушень в Україні.

Метою цієї статті є визначення на основі аналізу діючого законодавства, наукових поглядів вчених конкретних заходів щодо усунення прогалин та колізій правового регулювання порушення і з'ясування обставин справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі.

Провадження у справах про порушення правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі складається з кількох фаз розвитку, що змінюють одна одну, які називаються стадіями.

На відміну від деяких інших проваджень (наприклад, дисциплінарного [1]), поділ адміністративно-деліктного провадження на стадії законодавчо не визначений, тому в наукових джерелах можна зустріти різні погляди на їх кількість та зміст.

Загальноприйнятий термін «стадія» визначається як певний шабель (період, етап) у розвитку чого-небудь, що має свої якісні особливості [2, с. 397; 3, с. 510].

У наукових джерелах наголошується, що процесуальна стадія повинна характеризуватися сукупністю наступних основних ознак:

- а) наявністю власних цілей і завдань;

- б) особливим колом учасників і специфічністю їх правового статусу;
- в) об'єктивною динамічністю в процесі;
- г) специфічністю характеру здійснюваних дій і породжуваних ними юридичних наслідків;
- д) особливим колом спонукальних обставин (юридичних фактів);
- е) особливостями одержуваних матеріально-правових результатів їх процесуального закріплення.

Всі або, у всякому разі, основну масу таких властивостей можна виявити у кожній стадії адміністративного процесу [4, с. 134].

Стадійність властива як адміністративному процесу в цілому, так і будь-якому провадженню, з яких він складається. Діяльність суб'єктів адміністративно-деліктного провадження розвивається в часі як послідовний ряд закономірно пов'язаних між собою процесуальних дій.

Під адміністративною процесуальною стадією розуміють відносно самостійну частину провадження по справі, яка нарівні з його загальними завданнями має специфічні, властиві тільки їй особливості, що визначають її зміст і процесуальне призначення [5, с. 229].

На кожній стадії провадження здійснюються певні дії, які є конкретними по відношенню до загальної мети провадження. Вирішення завдань кожної стадії, як правило, оформлюється спеціальним процесуальним документом, який підводить підсумок цієї діяльності. Після прийняття такого акта починається нова стадія. Стадії органічно пов'язані між собою, наступна стадія, як правило, починається лише після того, як закінчено провадження на попередній [6, с. 27]; на новій стадії перевіряється те, що було зроблено раніше [7, с. 69].

Розглядаючи стадії адміністративно-деліктного провадження, важливо визначити їх юридичну природу, яка виражається в існуванні груп процесуальних норм, спрямованих на досягнення певного правового результату. Для правильного виділення стадій, з'ясування їх змісту важливо розглядати їх фактичну і юридичну сутність, виходячи з елементів нормативного закріплення.

Багато вчених-юристів погоджуються з існуванням початкової стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення. Проте її назву і зміст розуміють по-різному. Одні автори початкову стадію провадження називають стадією порушення справи про адміністративне правопорушення [8], переносячи тим самим в адміністративний процес положення цивільного та кримінального кодексів. Вони вважають, що в адміністративному процесі необхідна наявність процесуального моменту порушення адміністративного провадження (також необхідним є розслідування) і пропонують у зв'язку з цим розробити положення інституту заяви про адміністративне правопорушення, постанови про порушення адміністративного провадження тощо. В. К. Колпаков і О. В. Кузьменко виді-

ляють поряд з адміністративним розслідуванням також стадію порушення справи [9, с. 301].

Інші автори дотримуються такої ж точки зору щодо назви стадії, але вказують, що справи порушуються складанням протоколу про адміністративне правопорушення [10, с. 69; 11, с. 62] і усі процесуальні дії, що здійснювалися до цього моменту, передують власне адміністративному провадженню, сприяючи створенню умов для якісного та ефективного розгляду справи, що порушується.

Вважаємо недостатньо коректним розгляд авторами складання протоколу про адміністративне правопорушення із процесуальним моментом порушення справи про адміністративне правопорушення, оскільки всі процесуальні дії, здійснювані уповноваженим органом до цього моменту, виявляються поза провадженням і, як наслідок, поза цією стадією. Зрештою, ці дії процесуально не менш значущі, ніж складання протоколу, і, по суті, будь-яка з них може стати актом процесуального порушення справи. Вони формують, обслуговують адміністративну юрисдикцію, перебуваючи в нерозривному зв'язку з усіма її стадіями.

Перша стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення, на думку зазначених авторів, починається зі складання протоколу і називається стадією порушення справи про адміністративне правопорушення. Проте широке коло науковців першою стадією адміністративного процесу вважають адміністративне розслідування, виділяючи такі етапи: порушення справи, з'ясування фактичних обставин, процесуальне оформлення результатів розслідування, направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю [5, с. 228; 12, с. 55–56; 13, с. 153].

Безумовною метою першої стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення повинно бути порушення справи, але слід погодитися з думкою Д. Н. Бахраха про те, що формулювання «порушення справи про адміністративне правопорушення» не позбавлене недоліків, оскільки на цій стадії не тільки відбувається порушення справи, а й проводиться адміністративне розслідування.

Застосування термінів «з'ясування обставин справи» або «дослідження обставин справи» точніше відбиває суть дій, виконуваних на цьому етапі. Тому одну з них, а саме «з'ясування обставин справи», доцільно закріпити у законодавстві.

Враховуючи вищезазначене, рекомендуємо першу стадію адміністративного провадження називати «порушення і з'ясування обставин справи про адміністративне правопорушення».

Стадія порушення провадження у справах про адміністративні правопорушення є ланцюгом логічно пов'язаних процесуально оформлених дій, спрямованих на досягнення єдиного процесуального результату, єдиної мети – підготовки справи про адміністративне правопорушення до її наступної стадії – розгляду.

Вважається, що стадія порушення справи має три етапи:

- а) офіційне отримання інформації про адміністративне правопорушення;
- б) з'ясування (дослідження) обставин справи;
- в) процесуальне оформлення результатів розслідування.

Таким чином, перший етап стадії порушення справи про адміністративне правопорушення починається з офіційної фіксації уповноваженим органом (посадовцем) фактичних даних, які в юридичній літературі називаються приводами для порушення справи про адміністративне правопорушення.

У Кодексі України про адміністративні правопорушення приводи для порушення справи про адміністративне правопорушення не знайшли свого законодавчого закріплення, їх вироблено наукою адміністративного права. На недоцільність нормативної фіксації системи приводів для порушення справи стосовно проступку вказує професор В. К. Колпаков: «Фіксація у законі приводів щодо порушення адміністративно-деліктної справи фактично виглядає переліком можливих носіїв інформації про проступок, але він повинен бути або вкрай великим, або абстрактним. І у першому, і у другому випадку виконання ним своєї функції вимагатиме уточнень і коректив, що ускладнять роботу правозастосувача» [14, с. 418].

Під приводом зазвичай розуміють інформацію про діяння, що має ознаки адміністративного правопорушення (латентне порушення норми права не зумовлює адміністративно-процесуальних відносин). Правове значення приводу для порушення справи про адміністративне правопорушення полягає в тому, що він викликає публічну діяльність уповноважених органів (посадовців), вимагає відповідної реакції на кожен сигнал про правопорушення. Саме привід для порушення справи і зумовлює застосування процесуальних норм.

Зазвичай приводами до порушення справ є:

- 1) звернення громадян;
- 2) повідомлення підприємств, установ, організацій;
- 3) статті, замітки і листи, опубліковані в пресі, передачі по радіо, телебаченню, кінохроніка;
- 4) матеріали, отримані в результаті оперативно-розшукової діяльності уповноважених на те органів, які містять ознаки адміністративного правопорушення;
- 5) безпосереднє виявлення ознак адміністративного правопорушення;
- 6) заяви потерпілих, очевидців, родичів (як письмові, так і усні);
- 7) рапорти працівників поліції;
- 8) повідомлення судових органів, прокуратури.

Окрему увагу необхідно приділити процесу виявлення ознак правопорушення, оскільки саме це робить можливим порушення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху,

зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах).

Термін «виявлення» являється абстрактним, законодавчо невизначеним поняттям, але у разі фіксації адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі має вирішальне значення для порушення адміністративного провадження.

Як превентивний захід, поліція може застосовувати технічні прилади і технічні засоби, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису з метою попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб, а також забезпечення дотримання правил дорожнього руху. Формування комплексом автоматичної фотовідеофіксації впорядкованої сукупності даних про подію, зафіксовану в зоні контролю, що містить ознаки правопорушення у сфері дорожньої безпеки, саме по собі не являється приводом для порушення провадження у справі про адміністративне правопорушення. Лише після свідомого сприйняття та попередньої правової оцінки зафіксованих обставин дорожньої обстановки можна стверджувати про виявлення уповноваженим працівником поліції ознак адміністративного проступку.

Необхідним елементом порушення справи про адміністративне правопорушення є наявність достатніх даних, на основі яких встановлюються ознаки адміністративного правопорушення. Сукупність фактичних даних, що свідчать про ознаки адміністративного правопорушення, дозволяє зробити висновки про достатність підстав порушення справи про адміністративне правопорушення. У кожному конкретному випадку питання про достатність даних для порушення справи вирішується уповноваженим працівником поліції відповідно до його внутрішнього переконання на підставі інформаційних повідомлень, отриманих від комплексу автоматичної фотовідеофіксації.

Таким чином, тільки після офіційного отримання інформації про адміністративне правопорушення починається її перевірка, і якщо вона підтвердиться, посадова особа переходить до другого етапу стадії порушення провадження у справі – подальшого з'ясування обставин адміністративного правопорушення, або як ще його називають – до адміністративного розслідування. Цілком слушною є думка Ю. А. Шилова, який вважає, що адміністративне розслідування є особливою формою порушення справи і тому не повинне виділятися окремо [15, с. 17].

Чинне законодавство про адміністративну відповідальність не закріплює інституту попередньої перевірки та не враховує специфіки провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.

Основною метою цього етапу діяльності уповноваженої посадової особи є оперативне реагування щодо виявлення ознак вчиненого правопорушення, з'ясування обставин справи, їх дослідження, фіксація у встановленій формі ознак протиправної поведінки й створення умов для притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності. Виконання вказаних вимог забезпечує можливість об'єктивно оцінити обставини справи і правильно кваліфікувати вчинене адміністративне правопорушення. Зокрема підлягають перевірці сформовані комплексами автоматичної фіксації правопорушень інформаційні повідомлення, які складаються з фотоматеріалів та метаданих.

Фотоматеріали обов'язково мають містити зображення транспортного засобу, його номерного знаку та графічний, символічний або інший ідентифікатор зафіксованого засобу. Ці об'єкти повинні бути придатні для візуального розпізнавання, у тому числі визначення типу та марки транспортного засобу.

Метадані включають в себе дату та час фіксації, місце вчинення порушення правил дорожнього руху, відомості про комплекс автоматичної фіксації (серійний номер, назва, виробник, інформація про метрологічну перевірку, дата закінчення міжповірочного інтервалу, серія або номер сертифікату відповідності і т. п.), GPS-координати установки, результат розпізнавання номерного знаку транспортного засобу, результати вимірювання швидкості руху та інші дані.

При автоматичній фіксації адміністративного правопорушення правил дорожнього руху посадова особа уповноваженого підрозділу Національної поліції встановлює особу, за якою зареєстровано відповідний транспортний засіб. За наявності доступу до персональних баз даних власників транспортних засобів така ідентифікація здійснюється автоматизованими системами без участі оператора негайно після фіксації порушення. Поліцейський лише перевіряє відповідність марки, моделі та номерного знаку транспортного засобу витягу з баз даних.

Така процедура є достатньо ефективною та дозволяє оперативно здійснювати необхідні дії на першій стадії адміністративного провадження у разі вчинення порушення на транспортному засобі, зареєстрованому на території України. У разі, якщо особа, за якою зареєстрований транспортний засіб є нерезидентом, ідентифікація транспортного засобу значно ускладнюється. Відповідно до ст. 4 Митного кодексу України нерезидентами можуть бути:

а) юридичні особи, утворені відповідно до законодавства інших держав, які здійснюють свою діяльність за межами України, а також їх відокремлені підрозділи з місцезнаходженням на території України, які не здійснюють господарську діяльність відповідно до законодавства України;

б) розташовані на території України дипломатичні представництва, консульські установи, інші офіційні представництва іноземних держав та міжнародних організацій, які мають дипломатичні привілеї та імунітет;

в) фізичні особи: іноземці та особи без громадянства, громадяни України, які мають постійне місце проживання за межами України, у тому числі ті, які тимчасово перебувають на території України.

Нерезиденти мають право тимчасово ввозити на митну територію України транспортні засоби як в комерційних так і некомерційних цілях.

Відповідно до ст. 341 Митного кодексу України, облік транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, здійснюється органом доходів і зборів. Такий облік здійснюється митними органами із застосуванням Єдиної автоматизованої інформаційної системи Держмитслужби (далі – ЄАІС) [16]. Доступ до ЄАІС забезпечується лише посадовим особам митного органу в межах їх повноважень. Перелік посадових осіб, які мають право вносити інформацію до відповідної бази даних митного органу та використовувати відповідне програмне забезпечення, затверджується наказом митного органу.

Таким чином, співробітник Національної поліції, уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі, на стадії порушення справи не має можливості встановити особу, яка ввезла транспортний засіб на митну територію України.

Інформація про фіксацію в автоматичному режимі адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, за бажанням власника транспортного засобу, може передаватися з використанням повідомлень рухомого (мобільного) зв'язку або електронної пошти.

У повідомленні про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, що надсилається запитувачу, мають зазначатись відомості про сутність порушення правил дорожнього руху, дату, час та місце його скоєння, марку, модель та номерний знак транспортного засобу, на якому вчинено це правопорушення.

Інформація про абонентський номер рухомого (мобільного) зв'язку або адресу електронної пошти власника транспортного засобу безоплатно вноситься до відповідної інформаційно-телекомунікаційної системи Національної поліції на підставі заяви фізичної або юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб.

Якщо в результаті з'ясування обставин справи всі ознаки складу адміністративного проступку підтвердяться, то відповідно до чинного законодавства матеріали справи направляються для розгляду уповноваженої посадової особи. При цьому протокол про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, не складається.

Саме направленням матеріалів справи завершується перша стадія провадження у справі про адміністративне правопорушення, внаслідок чого виникає підстава для початку подальшої стадії – розгляду справи.

1. *Про Вищу раду юстиції*: Закон України від 15 січня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146.
2. *Большая советская энциклопедия*. М., 1976. – 769 с.
3. *Философия: [энциклопедический словарь]*. – М., 2000. – 576 с.
4. *Бахрах Д. Н.* Административная ответственность граждан в СССР: учеб. пособие / Д. Н. Бахрах. – Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 204 с.
5. *Васильев А. С.* Административное право Украины (общая часть): учебное пособие / А. С. Васильев. – Х.: Одиссей, 2001. – 288 с.
6. *Телегин А. С.* Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел: учеб. пособие / А. С. Телегин; под ред. А. В. Загородного; М-во внутр. дел СССР, Высш. юрид. заоч. шк. – М.: ВЮЗШ, 1991. – 137 с.
7. *Бахрах Д. Н.* Административная ответственность: учеб. пособие / Д. Н. Бахрах. – М.: Юриспруденция, 1999. – 110 с.
8. *Битяк Ю. П.* Административное право Украины: учебник, 2-е изд., перераб. и допол. / Ю. П. Битяк. – Х.: Право, 2003. – С. 226.
9. *Колпаков В. К.* Адміністративне право України: підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
10. *Салищева Н. Г.* Гражданин и административная юрисдикция в СССР / Н. Г. Салищева. – М.: Наука, 1970. – 164 с.
11. *Гончарук С. Т.* Адміністративне право: навч.-метод. посібник / С. Т. Гончарук. – К.: НАУ, 2006. – 100 с.
12. *Ківалов С. В.* Адміністративне право України: навч.-метод. посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – 3-е вид., перероб. і доп. – Одеса: Юридична література, 2006. – 488 с.
13. *Миколенко А. И.* Административный процесс и административная ответственность в Украине: учебное пособие / А. И. Миколенко. – 2-е изд., доп. – Х.: «Одиссей», 2006. – 351 с.
14. *Колпаков В. К.* Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
15. *Шилов Ю. А.* Административная ответственность юридических лиц (процессуальный аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Ю. А. Шилов. – М., 2002. – 22 с.
16. *Правила митного контролю та митного оформлення транспортних засобів, що переміщуються громадянами через митний кордон України, затверджені наказом Державної митної служба України від 17 листопада 2005 р. № 1118 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 48. – Ст. 3028.*

Стаття надійшла до редакції 14.11.2016 р.

ПРАВО ТА ЕКОНОМІКА

В. К. Мамутов

радник при дирекції
Інституту економіко-правових досліджень НАН України
д-р юрид. наук, професор, академік НАН України,
академік НАПрН України

Г. Д. Джумагельдієва

завідувач відділом проблем господарсько-правового
забезпечення економічної безпеки держави
Інституту економіко-правових досліджень НАН України
д-р юрид. наук, ст. науковий співробітник

Н. В. Єремєєва

старший науковий співробітник відділу проблем господарсько-правового
забезпечення економічної безпеки держави
Інституту економіко-правових досліджень НАН України
канд. юрид. наук

НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ГОСПОДАРСЬКОГО МЕХАНІЗМУ РЕГІОНАЛЬНОГО ПРОГРАМУВАННЯ

Ключові слова: регіоналізація, програмування, регіональна програма, природні ресурси, екологічна автоматизована інформаційна система.

Ратифікація Україною Угоди про асоціацію з ЄС обумовила суттєве прискорення євроінтеграційного руху вітчизняного законодавства. Йдеться не про планування зазначеного процесу у часі (попри надзвичайну важливість визначеності часових рамок в цілому), а насамперед, про змістовну трансформацію підходів до державного управління та методології модернізації правового регулювання, на яких воно ґрунтується, яка відбувається внаслідок адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Адаптація як форма гармонізації законодавства – це планомірний процес, що включає декілька послідовних етапів, на кожному з яких має досягатися певний ступінь відповідності національного законодавства певним нормам і стандартам, притаманним правовій системі ЄС [1, с. 338–342]. Ключове значення для методології зазначеного процесу має визначення критеріїв адаптації в різних

сферах інтеграційної взаємодії відповідно до укладених договорів та визначення «ділянки» законодавства (галузі, інституту, окремої норми, окремого закону тощо), що потребує гармонізації.

Симптоматичним для національної правової системи є відхід від «подирективної» адаптації законодавства, коли об'єктом адаптації виступали окремі закони, зміст яких приводився у відповідність до змісту окремої директиви ЄС. За таким підходом незвичні для української правової системи інструменти правового впливу, навіть за умов їх легалізації, не виконували свою первісну соціально-економічну функцію з причин їх незастосування у реальному секторі економіки (через відсутність механізму реалізації, суперечність з нормами податкового, бюджетного, адміністративного законодавства), або змістовної адаптації до існуючих конструкцій (т. з. законодавчий ребрендинг, коли, наприклад, моніторинг за станом природного об'єкту змістовно звужується до замірів досліджуваного об'єкта і фіксації відповідної інформації – традиційний радянський аналог обліку; подальший аналіз, оцінка, порівняння отриманих результатів для виявлення певних закономірностей, тенденцій, їх динаміки суб'єкти моніторингу вже не здійснюють, що нівелює цінність зазначеного заходу).

Перехід до сегментарної адаптації законодавства, у рамках якої об'єктом відповідних адаптаційних перетворень є галузь (підгалузь) законодавства, визначена за тематичними блоками (енергетичне законодавство, конкурентне законодавство тощо), дозволяє уникнути або значно знизити ризик відторгнення нового елемента регулювання існуючою правовою системою через брак «точок перетину». Адаптована частина вже має певні «елементи зчеплення» з робочою конструкцією. Водночас небезпека вихолощення первісного змісту залишається на високому рівні.

Зазначене досить яскраво демонструють результати впровадження в загальний механізм управління елементів регіоналізації управління. Закон України «Про засади державної регіональної політики», ухвалений на початку 2015 р. не був «першою ластівкою» у напрямі перерозподілу організаційно-господарських повноважень між центром та регіонами. До цього часу вже було сформоване певне правове поле (закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про місцеві державні адміністрації» тощо), яке органічно вбудовувалося у правову систему та, відповідно, мало механізм реалізації більшості норм компетенційного характеру. Натомість переважна орієнтація на формальні ознаки неодноразово призводила до трансформації сутності перетворень у системі державного управління економікою за моделлю «регіоналізація-децентралізація-представництво центральної влади на місцях». В умовах нової «хвилі» розвитку законодавства про регіоналізацію у напрямі

забезпечення сталого розвитку досить актуальним є пошук напрямів його виходу із зазначеного трансформаційного «кола».

Проблемам забезпечення наближення економічного та екологічного механізмів правового регулювання господарської діяльності та форм їх втілення на регіональному рівні приділяється суттєва увага у юридичній літературі. В. К. Мамутовим, Б. Г. Розовським досліджувалися напрями екологізації національної та регіональної економіки в умовах різних політико-правових систем та економічних укладів України [2, с. 112–114; 3, с. 3–29; 4, с. 112–116]. А. Г. Бобковою обґрунтовані методологічні засади забезпечення розвитку господарського та екологічного права на принципах взаємоузгодженості та взаємообумовленості [5]. Регіональні аспекти зазначеної проблематики досліджувалися В. А. Устименко, Р. А. Джабраїловим [6, с. 24–30]. Водночас зміна загального вектору розвитку та динамізм реформування правової системи вимагає певних уточнень та доповнень окремих висловлених раніше правових позицій у світлі триваючого процесу євроінтеграції.

Метою цієї статті є визначення напрямів трансформації організаційно-господарського механізму регіонального програмування в умовах оновлення законодавства про регіоналізацію.

Організаційно-господарський механізм у юридичній літературі розглядається як впорядкована норма права система інструментів регулятивного впливу та відповідних взаємозв'язків між органами державної влади, господарюючими суб'єктами та іншими учасниками ринку, яка функціонує шляхом застосування засобів державного регулювання господарської діяльності та спрямована на створення правових засад для організації та здійснення господарської діяльності; визначення вимог до параметрів цієї діяльності, які мають суттєве значення для функціонування економічної системи регіону або держави в цілому; забезпечення охорони та захисту прав суб'єктів господарювання [7, с. 76–77; 8, с. 183].

Існування зазначеного механізму зумовлено необхідністю переведення вимог економічних законів в практичну діяльність господарюючих суб'єктів. За допомогою цього механізму здійснюється «стиківка» базису та надбудови. Скрізь нього проходять лінії взаємодії економіки і права, економіки і політики. В механізмі використання економічних законів господарсько-організаційний механізм займає «серединне» місце, виконуючи функцію його приводу [9, с. 24–33].

Складовими господарсько-правового механізму є: (1) органи державної та регіональної влади, суб'єкти господарювання як суб'єкти регулювання; (2) господарська діяльність як об'єкт регулювання; (3) правові засоби регулювання.

Формою поєднання зазначених елементів на регіональному рівні є програма розвитку регіону, яка ухвалюється уповноваженими органами регіональної влади у межах їх господарської компетенції. Обсяг господарської компетенції органів

регіональної влади є «наріжним каменем» регіонального програмування та розвитку (як сукупності актів правозастосування визначених програмою напрямів), який наразі знаходиться у центрі уваги законодавця у зв'язку з триваючим процесом регіоналізації.

У юридичному сенсі регіоналізація є процесом деконцентрації влади, який передбачає наділення відповідних органів влади організаційно-господарськими повноваженнями, достатніми для формування і реалізації комплексної соціально-економічної політики з урахуванням регіональної специфіки та виходячи з потреб регіону.

Аналіз кваліфікаційних ознак регіону, які відображені у нормативно-правових документах України та ЄС, свідчить про дуалістичний підхід до визначення його сутності. З одного боку, регіон як територіальне утворення, виступає об'єктом управління. Похідними від зазначеного становища об'єкта є такі ознаки як: диференціація пріоритетів розвитку, яка обумовлена різницею «стартових» можливостей регіонів; відсутність формалізації (сталості) територіальних меж регіону, які визначаються в залежності від мети управління (охорона здоров'я людей, забезпечення якості води у басейні ріки або якості атмосферного повітря у межах єдиного промислового району, раціональне використання надр певного родовища корисних копалин та ін.) та можуть не співпадати, наприклад, коли територія одночасно є самостійним регіоном для одних потреб, частиною різних регіонів – для інших та не належати до будь-якого регіону за окремими аспектами.

З другого боку, як впливає зі змісту Конституції України та Декларації Асамблеї Європейських Регіонів щодо регіоналізму в Європі, зазначене утворення має певні непритаманні об'єкту ознаки, а саме: (1) відповідає рівню, що безпосередньо передує рівню держави; (2) має уряд, наділений відповідними повноваженнями; (3) визначене Конституцією або спеціальним законом; (4) діє на основі Конституції, Статуту або закону [10; 11]. Тобто у правовій площині регіон безпосередньо або в особі представницького органу влади виступає суб'єктом правовідносин, а саме як: (1) носій певного специфічного інтересу щодо способів, форм та пріоритетів використання наявних регіональних ресурсів, в т. ч. природних; (2) невід'ємна складова держави та колективного власника – Українського народу щодо природних ресурсів державного значення; (3) учасник відносин у сфері господарського використання регіональних, в т. ч. природних ресурсів, який наділений власними або делегованими організаційно-господарськими повноваженнями.

Органічний взаємозв'язок об'єктно-суб'єктних характеристик регіону має бути «відправним пунктом» при формуванні політики сталого розвитку регіонів та визначенні меж відповідних організаційно-господарських повноважень органів регіональної влади.

Одним з основних інструментів регулюючого впливу на розвиток регіональної економіки, який застосовується у країнах ЄС, є планування використання земельних ресурсів регіону шляхом їх зонування, підсумковим результатом якого є стратегічний план, в якому викладається комплексна довгострокова програма розвитку регіону, заснована на збалансованому поєднанні економічного та екологічного аспектів зонування. Місцеві плани зонування деталізують стратегічний регіональний план та, зазвичай, містять т. з. «карту пропозицій» стосовно прийнятного для відповідної територіальної громади варіанту просторового розміщення ключових об'єктів або розвитку пріоритетних напрямів діяльності, зазначених у стратегічному плані. Стимулювання розвитку пріоритетних для регіону форм та способів організації господарювання здійснює орган регіональної влади у порядку, передбаченому законодавством.

У такий спосіб реалізується основний постулат регіонального управління: досягнення мети шляхом відповідальної реалізації компетенції. Тобто регіональні органи влади мають достатні повноваження для здійснення належного впливу на розвиток регіону, і відповідно – підстави для настання відповідальності у разі погіршення соціально-економічного становища внаслідок реалізації їх програми.

В Україні роль своєрідного дороговказу розвитку регіону виконують декілька програмних документів регіонального планування, ухвалення яких належить до виключних регуляторних повноважень органів регіональної влади – соціально-економічна програма регіону, екологічна програма регіону та схема планування території на регіональному рівні. Натомість, на відміну від європейського варіанту програмного документу, розрізнені вітчизняні аналоги не є «дорожньою картою» для певного регіону, яка містить комплекс ексклюзивних програмних заходів виключно «для нього». Серед основних причин сумнівної корисності зазначених програм слід виділити їх змістовну непов'язаність ані між собою, ані з існуючими регіональними умовами.

Зокрема, відповідно до Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» зміст регіональних програм соціально-економічного розвитку має відповідати положенням державної програми, та органічним чином відтворювати покладену у її основу концепцію винесення екологічного аспекту «за дужки» економіки, що нівелює зусилля, спрямовані на забезпечення сталого розвитку регіону. В свою чергу, регіональні екологічні програми також є віддзеркаленням державної екологічної програми та виходять з констатації погіршення якості природних ресурсів, запобігання якому має досягатися завдяки відповідним заходам, як правило, майже не пов'язаним із регулюючим впливом на причину погіршення – нераціональне використання природних ресурсів у господарському обороті. Схема планування

територій на регіональному рівні аналогічним чином калькує Генеральну схему планування України.

Дієвим інструментом «ув'язування» економічних та екологічних чинників регіонального розвитку, визначених відповідними регіональними програмами та схемами, мала б стати екологічна паспортизація регіонів України, проведена на основі комплексної еколого-економічної оцінки. Формальне втілення екологічна паспортизація знаходить у формуванні екологічного паспорту регіону, обов'язки щодо ведення якого покладені на регіональні органи влади.

Екологічний паспорт як комплексний документ, що містить еколого-економічні характеристики регіону (природно-ресурсний потенціал, екологічний ландшафт, інфраструктуру та стан розвитку екосистеми, стан довкілля, головні екологічні загрози та проблеми, перспективи їх вирішення) [12] мав би стати не лише «зв'язуючою ланкою» між «чистими» економічним та екологічним сегментами регіонального управління природними ресурсами, але й слугувати аналітично-інформаційним підґрунтям прийняття управлінських рішень.

Водночас вимоги до форми екологічного паспорту, передбачені законодавством, а саме, оформлення у вигляді письмового документу виключно на паперовому носії, ускладнює доповнення його актуальною інформацією та не надає можливості приєднати до автоматизованої інформаційної системи (далі – АІС), доступної суб'єктам організаційно-господарських повноважень, у т. ч. органам влади «споріднених» за еколого-економічним станом регіонів. Такий формальний підхід до здійснення екологічної паспортизації, обумовлений відсутністю системних взаємозв'язків між екологічним паспортом та програмними актами, що ухвалюються на регіональному рівні, перетворює зазначений документ у своєрідну застиглу у часі «річ в собі», яка не сприятиме комплексному вирішенню проблем сталого розвитку, в т. ч. на межрегіональному рівні (наприклад, забезпечення сталого водокористування у межах річного басейну, розташованого на території декількох регіонів).

Неінтегрованість екологічного паспорту регіону в регіональну екологічну АІС нівелює його корисний потенціал також всередині регіону. За відсутності актуальної та повної інформації щодо екологічного стану регіону положення регіональних програм, як правило, зосереджені лише на характеристиці окремих галузей, які становлять господарську основу регіону. Водночас аналіз ресурсного потенціалу та визначення способів його використання традиційно залишається «білою плямою», що послаблює прогностичність та стратегічну спрямованість документу.

Узагальнення теоретичних доробок щодо змісту регіональних програм на умовах сталого розвитку свідчить, що центральною ланкою, навколо якої мають будуватися відповідні управлінські, інноваційні, інвестиційні, технологічні та

інші заходи, є форми та способи залучення природних ресурсів у господарський обіг. Перелік критеріїв, які мають враховуватися під час розробки відповідного програмного документу на регіональному рівні визначений А. Г. Бобковою [4]. Їх адаптація до потреб забезпечення сталого регіонального розвитку дозволяє визначити наступні ключові критерії оцінки перспектив залучення природних ресурсів у господарську діяльність, які мають знайти відображення у регіональних програмах:

1. Можливість використання природного ресурсу для будь-якої господарської діяльності, що здійснюватиметься на території регіону, у порядку визначеному загальним законодавством. Стосовно таких ресурсів на регіональному рівні регуляторні повноваження регіональними органами влади не здійснюються. Їх господарська компетенції реалізується шляхом здійснення виконавчо-розпорядчих повноважень (дозволи на викиди та ін.). Прикладом таких природних ресурсів може слугувати атмосферне повітря у непромислових регіонах Волинської, Закарпатської, Чернівецької областей.

2. Можливість використання природного ресурсу лише для окремого виду (видів) господарської діяльності. Йдеться про природні ресурси, наявні запаси яких у державі або регіоні є обмеженими. У першому випадку особливості їх залучення у господарський обіг визначаються на державному рівні та мають віддзеркалюватися на регіональному рівні. У другому випадку з метою коригування розвитку регіональної економіки є доцільним застосування регуляторних повноважень органів регіональної влади у напрямку позитивного або негативного стимулювання розвитку видів господарської діяльності шляхом впливу на вибір місця розміщення виробничих потужностей, застосування податкових, рентних, цінних важелів тощо. Нехтування цією можливістю призводить до поглиблення економіко-екологічного дисбалансу на рівні регіону та нераціонального використання природних ресурсів на рівні держави. Прикладом формального підходу до планування регіонального розвитку може слугувати Херсонська область. Об'єктивним обмежувальним чинником регіонального розвитку є належність регіону до найбільш вододефіцитних регіонів України, де у 5-ти сільських населених пунктах повністю відсутнє водопостачання, внаслідок чого мешканці користуються привізною водою. За таких умов забезпечення водопостачання населення має бути основним пріоритетом, реалізації якого повинна сприяти визначена регіональною програмою структурна перебудова господарського комплексу регіону за рахунок скорочення водоемних секторів та перерозподілу водних ресурсів у сектор ЖКГ. Водночас регіональною програмою передбачений протилежний розвиток. З одного боку, планується збільшення посівної площі рису – найбільш водоемної сільськогосподарської культури, попри негативний інвестиційний потенціал рисового сектору на фоні загального зростання інвестицій у рослинниц-

тво регіону, низьку ефективність сектору для вирішення завдань продовольчої безпеки України або регіону (виробляється близько 40 % від загального споживання рису, з яких 86,32 % призначені для експорту). З другого, не передбачено жодних заходів, спрямованих на вирішення проблеми водопостачання населення [13; 14].

3. Можливість обмеженого використання природних ресурсів для окремої господарської діяльності. У центрі уваги також природні ресурси із обмеженими запасами, проте на відміну від попереднього випадку, їх використання здійснюється у секторах економіки, продукція яких сприяє розв'язанню питань національної безпеки, наприклад, споживання водних ресурсів у сфері ядерної енергетики. В Україні АЕС розміщені як у регіонах з достатньою водозабезпеченістю (Хмельницька та Рівненська області), так і вододефіцитних регіонах (Запорізька та Миколаївська області). У другому випадку регулюючий вплив органів регіональної влади може втілюватись у раціональному плануванні перерозподілу обсягів водних ресурсів між секторами економіки, виділення гарантованих обсягів води для енергокомплексу та запровадження передбаченого ГК України механізму нормування водокористування для підприємств атомної енергетики.

4. Неможливість використання природного ресурсу для господарської діяльності без вкладення інвестицій, застосування ресурсозберігаючих технологій тощо. Так, регіональне планування розвитку видів господарської діяльності, які призводять до надмірного навантаження на навколишнє середовища (добувна та переробна, хімічна та інші галузі) має виходити із зобов'язання відповідного суб'єкта господарювання запровадити технології, спрямовані на підвищення раціональності використання природних ресурсів та механізмів впливу у випадках невиконання зазначеного зобов'язання.

5. Неможливість використання природного ресурсу для господарської діяльності у найближчому майбутньому (7–10 років). Йдеться про природні ресурси, стан яких на момент планування характеризується як незадовільний, але зберігається можливість відновлення якості за умови впровадження тимчасового мораторію на використання. Правовими підставами впровадження мораторію на використання такого природного ресурсу можуть бути висновки екологічної експертизи або екологічного аудиту, введення режиму надзвичайного екологічного стану у порядку, визначеному Законом України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації».

6. Відсутність можливості використання для господарської діяльності. Зазначене рішення може ухвалюватися як стосовно природних ресурсів, що за своїм станом непридатні для використання (природні ресурси зони відчуження), або тих, запаси яких у певному регіоні є недостатніми та мають використовуватися, насамперед, для потреб населення.

Відстеження результативності регуляторних актів органів регіональної влади, які ухвалюватимуться на виконання регіональної програми, має здійснюватися з позицій досягнення / недовсягнення цілей сталого розвитку, що передбачає запровадження додаткових екологічних критеріїв, які характеризують вплив регуляторної політики на довкілля, у кожний з таких актів. Спонукальним мотивом підвищення уваги до екологічної складової є також міжнародні зобов'язання України, які виникли у зв'язку з ратифікацією Угоди про асоціацію з ЄС, Конвенції ООН про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті та Протоколу щодо стратегічної екологічної оцінки до Конвенції тощо.

Забезпеченню регіональних органів влади необхідними даними для здійснення зазначеної оцінки слугуватиме загальнодержавна АІС, яка має включати, зокрема, систему кадастрів природних ресурсів, реєстри викидів та перенесення забруднюючих речовин. Суттєве значення для формування регіональної політики матиме функціонування постійного автоматизованого обміну інформацією з іншими регіональними центрами моніторингу довкілля, ведення єдиного банку даних про стан навколишнього природного середовища на основі екологічної інформації, яка отримується від усіх суб'єктів державної системи моніторингу тощо. Натомість стан наповнення АІС залишається незадовільним: звітна та аналітична інформація є надто застарілою та фрагментарною, що обумовлює її непридатність як для відстеження результативності регуляторних актів, так і формування регіональної політики сталого розвитку в цілому.

Головною причиною незадовільного стану створення регіональної екологічної АІС є законодавча невирішеність щодо механізму її функціонування в цілому. Так, досить незрозумілим є місце цієї системи у структурі інших документів моніторингового та сигнального характеру. За змістом ст. 20 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» загальнодержавна екологічна АІС є складовою державної системи моніторингу навколишнього природного середовища [15]. Разом з тим, Положення про державну систему моніторингу довкілля такого елемента системи не передбачає [16], що залишає відкритим питання щодо врахування інформації АІС при формуванні стратегії регіонального розвитку.

Аналогічні непорозуміння виникають при спробі з'ясувати суб'єкта формування регіональної АІС та її місце у системі загальнодержавної АІС. Так, ст. 15, 20 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» відповідними повноваженнями наділені Міністерство екології та природних ресурсів України (загальнодержавний рівень АІС) та місцеві ради (місцевої рівень АІС). Отже, регіональний рівень АІС «випав». Водночас ст. 20-4 зазначеного Закону відповідні дії з проведення моніторингу віднесені до повноважень органів регіо-

нальної влади. Тобто регіональний рівень АІС де-факто існує, проте способи та форми його взаємодії з іншими рівнями АІС законодавством не визначені.

З метою удосконалення законодавства у сфері моніторингу довкілля доцільно доповнити Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» положеннями, які б визначали місце загальнодержавної екологічної АІС у складі державної системи моніторингу довкілля як невід'ємної частини цієї системи та легалізувати регіональний рівень АІС, забезпечивши його системний взаємозв'язок з іншими рівнями, в т. ч. шляхом визначення складових мережі загальнодержавної АІС та суб'єкта її формування.

Прийнятним варіантом реалізації зазначених пропозицій є внесення до законодавства наступних змін:

1) у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища»:

статтю 22 доповнити частиною 3 такого змісту: «Загальнодержавна екологічна автоматизована інформаційно-аналітична система забезпечення доступу до екологічної інформації є невід'ємною частиною державної системи моніторингу довкілля. Мережа загальнодержавної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації включає місцеві та регіональні автоматизовані інформаційно-аналітичні системи»;

пункт «б» статей 20-3, 20-4 викласти в такій редакції: «б) участь у проведенні моніторингу стану навколишнього природного середовища; створення та забезпечення функціонування регіональної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації; ведення постійного автоматизованого обміну інформацією з іншими регіональними системами, надання до банку даних загальнодержавної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи відомостей про стан навколишнього природного середовища у регіоні на основі інформації, яка отримується від місцевих систем»;

2) у Законі України «Про місцеві державні адміністрації» пункт 6 статті 21 викласти в наступній редакції:

«б) створює та забезпечує роботу екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації відповідного рівня, інформує населення про екологічно небезпечні аварії та ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що вживаються для його поліпшення»;

3) у Законі України «Про засади державної регіональної політики» частини 3, 6 статті 23 викласти в наступній редакції:

«3. Моніторинг реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів з її реалізації проводиться шляхом збирання та аналізу показників, що характеризують стан реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України, на основі офіційних статистичних даних, інформації, що

зберігається в загальнодержавній автоматизованій системі екологічної інформації та інформації центральних органів виконавчої влади»;

«6. Моніторинг та оцінка результативності реалізації регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації проводяться щороку відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями з врахуванням офіційних статистичних даних, інформації, що зберігається в регіональних автоматизованих системах екологічної інформації».

Впровадження запропонованих змін дозволить створити умови для повноцінної роботи мережі в цілому та забезпечить належний інформаційний супровід формування, здійснення та моніторингу реалізації державної регіональної політики.

Таким чином, основними напрямками трансформації організаційно-господарського механізму регіонального програмування в умовах оновлення законодавства про регіоналізацію є: здійснення регіонального програмування на підставі комплексної еколого-економічної характеристики регіону, правовою формою якої є екологічний паспорт регіону; диференціація напрямів регіонального розвитку за критерієм прийнятності ступеня залучення природних ресурсів для регіону; забезпечення системного взаємозв'язку між метою економічного розвитку держави та регіону, заходами щодо її досягнення, передбаченими нормами національного та регіонального законодавства, та актами правозастосування, спрямованими на їх реалізацію шляхом інтеграції екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи національного та регіонального рівнів у загальнодержавну систему моніторингу довкілля.

1. Пархоменко Н. М. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види / Н. М. Пархоменко // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 1. – С. 338–342.

2. Мамутов В. К. Екологізація хозяйственного права / В. К. Мамутов // Науковий вісник УкрДЛТУ: Екологізація економіки як інструмент сталого розвитку в умовах конкурентного середовища: зб. наук.-техн. праць / Нац. лісотехнічний ун-т України: – Львів: УкрДЛТУ, 2005. – Вип. 15.6. – С. 112–114.

3. Розовский Б. Г. Экологическое право – это то, чем сегодня не занимаются отечественные юристы-экологи / Б. Г. Розовский, С. Р. Тагиев // Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовое обеспечение рационального использования природных ресурсов в сфере хозяйствования: материалы Третьей междунар. науч.-практ. интернет-конф. (27 окт. – 5 нояб. 2009 г.) / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Ноулидж, 2009. – С. 3–29.

4. *Розовский Б. Г.* Проблемы хозяйственно-правового регулирования охраны окружающей среды / Б. Г. Розовский // Проблемы совершенствования управления промышленным производством (теория, практика, перспективы): тезисы докладов науч.-практ. конф. (22–24 нояб. 1978 г.). – Донецк: ИЭП АН УССР, 1978. – С. 112–116.

5. *Правовая система Украины: история, состояние и перспективы*: в 5 т. – Т. 4.: Методологические основы развития экологического, земельного, аграрного и хозяйственного права / под общ. ред. Ю. С. Шемшученко. – Х.: Право, 2011. – 480 с.

6. *Устименко В. А.* Правове забезпечення впровадження засад регіоналізації у сферу державного управління економікою / В. А. Устименко, Р. А. Джабраїлов // Регіональна економіка. – 2014. – № 4. – С. 24–30.

7. *Полюхович В. І.* Державне регулювання фондового ринку України: господарсько-правовий механізм: моногр. / В. І. Полюхович. – К.: НАПрН України, НДІ приватного права і підприємництва, 2012. – 337 с.

8. *Бобкова А. Г.* Правове забезпечення рекреаційної діяльності: моногр. / А. Г. Бобкова. – Донецьк: Юго-Восток, 2000. – 308 с.

9. *Знаменский Г. Л.* Хозяйственный механизм и право / Г. Л. Знаменский. – АН УССР, Ин-т экономики пром-сти; отв. ред. В. К. Мамутов. – К.: Наук. думка, 1988. – 160 с.

10. *Декларація щодо регіоналізму в Європі*, прийнята Асамблеєю Європейських Регіонів від 04.12.1996 р. // Управління сучасним містом. – 2001. – № 7–9. – С. 162–179.

11. *Конституція України* від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

12. *Щодо екологічного паспорту регіону*: Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 23 травня 2014 р. № 162 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/normakty/60-9/acts/2733-nakaz-vid-23-05-2014-162-shchodo-ekolohichnoho-pasportu-rehionu>

13. *Маркетинговое исследование украинского рынка риса* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://marketing.vc/marketing_research/ukr-marketingovoe-issledovanie-ukrainskogo-rynka-risa.html

14. *Програма економічного, соціального та культурного розвитку Херсонської області на 2016 р.*, затверджена рішенням III сесії обласної ради VII скликання 22 січня 2016 р. № 57 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khoda.gov.ua/regionalni-programi/programa-rozvitku-oblasti-na-2016-rik>

15. *Про охорону навколишнього природного середовища*: Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

16. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 91.

Стаття надійшла до редакції 12.12.2016 р.

Ю. М. Павлюченко

доцент кафедри господарського права
Донецького національного
університету імені Василя Стуса,
канд. юрид. наук, доцент

А. В. Симосян

аспірантка Донецького національного
університету імені Василя Стуса

АНУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗІЇ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ЗДІЙСНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З МЕДИЧНОЇ ПРАКТИКИ

Ключові слова: медична практика, правила здійснення господарської діяльності, господарсько-правова відповідальність, адміністративно-господарські санкції, анулювання ліцензії.

Результатом реформування сфери охорони здоров'я стало формування медичної практики як самостійного виду господарської діяльності. Відповідно, за порушення правил її здійснення можливо застосування адміністративно-господарських санкцій, у тому числі анулювання ліцензії. Аналіз практики дозволяє зробити висновок, що рішення про анулювання ліцензії приймається не тільки як наслідок порушень вимог законодавства, але й з інших підстав. Тому з практичної точки зору привертає увагу саме застосування анулювання ліцензії як адміністративно-господарської санкції, адже суб'єктам провадження медичної практики важливо розуміти підстави, строки і порядок застосування названої санкції.

Законодавче підґрунтя господарсько-правової відповідальності у формі застосування адміністративно-господарських санкцій міститься у Господарському кодексі України. Зокрема, анулювання ліцензії на здійснення суб'єктом господарювання окремих видів господарської діяльності закріплено серед видів адміністративно-господарських санкцій, наведених у ст. 239 цього Кодексу [1]. Без-

посередньо анулювання ліцензії регламентовано Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (ст. 16), проте його положення не розмежовують анулювання ліцензії як наслідок порушень та з інших підстав [2]. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» містить лише загальні положення щодо відповідальності за порушення такого законодавства і не передбачає застосування до суб'єктів медичної практики адміністративно-господарських санкцій [3].

У науці господарського права багато дослідників приділили увагу як загальним питанням адміністративно-господарських санкцій, так і анулюванню ліцензії, зокрема, Е. Е. Бекірова, А. Г. Бобкова, О. П. Віхров, П. М. Пальчук та ін. Так, Н. О. Саніахметова вказувала, що анулювання ліцензії може відбуватись як унаслідок правомірних дій чи подій, так бути наслідком порушень ліцензіатом законодавства [4, с. 149]. Питань анулювання ліцензії у своїй дисертаційній роботі торкалася А. І. Шпомер [5]. Проте питання анулювання ліцензії за порушення правил здійснення господарської діяльності з медичної практики потребують додаткового дослідження з огляду на соціальну значущість цього виду господарської діяльності та істотне оновлення законодавства.

Викладене вказує на актуальність обраної теми дослідження, метою якого є розмежування анулювання ліцензії як адміністративно-господарської санкції за порушення законодавства щодо здійснення господарської діяльності з медичної практики та як результату правомірних дій чи подій, а також конкретизація підстав застосування цієї санкції.

Анулюванням ліцензії відповідно до ст. 16 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» є позбавлення ліцензіата права на провадження виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, шляхом прийняття органом ліцензування рішення про анулювання його ліцензії. Отже, анулювання ліцензії тягне за собою втрату суб'єктом господарювання права на здійснення відповідного виду господарської діяльності.

Підстави для анулювання ліцензії закріплено у ч. 2 ст. 16 названого Закону, зокрема: 1) заява ліцензіата про анулювання власної ліцензії; 2) набрання чинності рішенням органу ліцензування про анулювання ліцензії; 3) наявність у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців відомостей про державну реєстрацію припинення юридичної особи; 4) подання копії свідоцтва про смерть фізичної особи – підприємця (у разі відсутності правонаступника); 5) акт про невиконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, встановлених для виду господарської діяльності; 6) акт про повторне порушення ліцензіатом ліцензійних умов; 7) акт про виявлення недостовірності даних у документах, поданих суб'єктом господарювання разом із заявою про отримання ліцензії; 8) акт про відмову ліцензіата у проведенні перевірки органом ліцензу-

вання; 9) акт про документальне підтвердження встановлення факту контролю (вирішального впливу) за діяльністю ліцензіата осіб інших держав, що здійснюють збройну агресію проти України у значенні, наведеному у статті 1 Закону України «Про оборону України», та (або) дії яких створюють умови для виникнення воєнного конфлікту, застосування воєнної сили проти України; 10) несплата за видачу ліцензії.

Аналіз наведених підстав для анулювання ліцензії в чинній редакції Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» дозволяє підтримати наведену вище думку Н. О. Саніахметової, що серед підстав анулювання ліцензії потрібно розмежовувати правомірні дії і події та порушення вимог чинного законодавства. Анулювання ліцензії як основну санкцію, що застосовується органами ліцензування у випадку порушень ліцензіатами законодавства у сфері ліцензування господарської діяльності також розглядає П. М. Пальчук [6, с. 211].

На думку Е. Е. Бекірової анулювання ліцензії має застосовуватись як адміністративно-правова санкція у випадку порушень норм Закону та / або інших нормативно-правових актів у сфері ліцензування, зокрема ліцензійних умов, що регламентують провадження певних видів господарської діяльності [7, с. 105]. Відповідно, аналіз положень ч. 2 ст. 16 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» дозволяє зробити висновок, що такими підставами анулювання ліцензії суб'єкта медичної практики можна вважати: а) зазначення недостовірних відомостей у документах, поданих суб'єктом господарювання разом із заявою про отримання ліцензії; б) невиконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, встановлених для виду господарської діяльності; в) повторне порушення ліцензіатом ліцензійних умов.

Регламентація господарської діяльності з медичної практики здійснюється Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з медичної практики, затвердженими постановою КМУ від 2 березня 2016 р. № 285. Названі Ліцензійні умови представляють собою сукупність організаційних, кадрових і технологічних вимог до провадження цього виду господарської діяльності.

Слід відмітити, що на сьогодні питання анулювання ліцензії також врегульовано наказом МОЗ України від 10 лютого 2011 р. № 80 «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я, що ліцензуються» [8] (далі – Порядок контролю). Так, у розділі VII цього Порядку наведено підстави для анулювання ліцензії з посиланням на ст. 21 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» (втратив чинність), у тому числі: 1) акт про встановлення факту передачі ліцензії або її копії іншій юридичній або фізичній особі для провадження господарської діяльності; 2) акт про неможливість

ліцензіата забезпечити виконання Ліцензійних умов, встановлених для господарської діяльності з медичної практики. Проте ці підстави не передбачено Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» і наразі не підлягають застосуванню як такі, що суперечать Закону.

Цілком очевидно, що зміст Порядку потребує оновлення з урахуванням змін, що сталися в ліцензуванні медичної практики та з урахуванням положень нового Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» з огляду на невідповідність низки положень Порядку контролю нормам цього Закону. Певні пропозиції щодо внесення змін і доповнень до Порядку навіть було оприлюднено [9], проте до цього часу не впроваджено.

Серед законних підстав для анулювання ліцензії наведено відмову ліцензіата у проведенні перевірки органом ліцензування. Відмовою вважається недопуск уповноважених посадових осіб органу ліцензування до здійснення перевірки додержання ліцензіатом вимог відповідних ліцензійних умов за відсутності передбачених для цього законом підстав (зокрема, ненадання документів, інформації щодо предмета перевірки на письмову вимогу посадових осіб органу ліцензування, відмова в доступі посадових осіб органу ліцензування до місць провадження діяльності, що підлягає ліцензуванню, об'єктів, що використовуються ліцензіатом при провадженні діяльності, що підлягає ліцензуванню, або відсутність протягом першого дня перевірки за місцезнаходженням ліцензіата особи, уповноваженої представляти інтереси ліцензіата на час проведення перевірки) (п. 8 ч. 2 ст. 16 Закону «Про ліцензування видів господарської діяльності»). Разом з тим сама відмова ліцензіата у проведенні перевірки уповноваженим органом не свідчить про порушення ним Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики, а тільки створює припущення про наявність таких порушень, тому ця підстава не може бути однозначно віднесена до анулювання ліцензії як адміністративно-господарської санкції.

Надалі потрібно коротко зупинитись на аналізі підстав для анулювання ліцензії суб'єкта медичної практики, які дозволяють розглядати її у якості виду адміністративно-господарських санкцій.

Конкретизацію положень щодо певних підстав анулювання ліцензії здійснено у Порядку контролю та Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Наприклад, недостовірністю відомостей у документах, поданих суб'єктом господарювання для одержання ліцензії, потрібно вважати встановлення місця провадження господарської діяльності, яке не зазначено у заяві або інших документах, поданих ліцензіатом, а також інших розбіжностей між відомостями, викладеними у поданих документах та встановленими за результатами перевірки (пп. 1.4.3 п. 1.4 Порядку). Повторне порушення Ліцензійних умов – вчинення ліцензіатом протягом строку дії ліцензії повторного порушення

Ліцензійних умов після прийняття розпорядження МОЗ України щодо усунення в установлені терміни аналогічного порушення (пп. 1.4.6 п. 1.4 Порядку). Проте згідно з Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» під повторним порушенням потрібно розуміти вчинення суб'єктом господарювання протягом двох років з дня видання органом ліцензування розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов нового порушення хоча б однієї з вимог ліцензійних умов, щодо якої видавалося таке розпорядження (п. 6 ч. 2 ст. 16). У цій частині положення Порядку контролю також потребують приведення у відповідність до норми Закону або виключення.

Натомість узагальненого визначення порушення ліцензійних умов у нормативно-правових актах не наводиться. При цьому на підставі аналізу положень Ліцензійних умов можна виокремити певні діяння як порушення правил здійснення цієї господарської діяльності:

1) залучення до надання медичних послуг осіб, які не відповідають встановленим законодавством відповідним кваліфікаційним вимогам та не мають відповідної спеціальної освіти;

2) порушення галузевих стандартів, стандартів медичної допомоги та уніфікованих клінічних протоколів у сфері охорони здоров'я;

3) порушення вимог з безоплатного надання медичної допомоги громадянам відповідно до законодавства;

4) невиконання розпоряджень уповноважених органів та осіб про усунення порушень ліцензійних умов;

5) провадження діяльності всупереч заявлених у відомостях лікарських та провізорських спеціальностей та спеціальностей молодших спеціалістів з медичною та фармацевтичною освітою;

6) створення перешкод уповноваженій на те законом посадовій чи службовій особі у здійсненні контролю за медичною практикою, у проведенні перевірки якості медичних послуг, що надаються, або додержанні ліцензійних умов, стандартів, норм і правил щодо здійснення медичної практики;

7) порушення санітарних норм і правил;

8) розголошення відомостей, що становлять лікарську таємницю;

9) порушення вимог до ведення форм первинної облікової документації, що затверджені МОЗ України;

10) порушення порядку видачі документів, що засвідчують тимчасову непридатність громадян;

11) порушення вимог щодо своєчасного з дотриманням встановлених міжповірочних інтервалів подання засобів вимірювальної техніки на періодичну перевірку;

12) порушення правил зберігання та здійснення контролю якості лікарських засобів у лікувально-профілактичних закладах;

13) інші порушення, допущені під час здійснення господарської діяльності з медичної практики.

Фактично до порушень правил здійснення господарської діяльності з медичної практики можна віднести порушення будь-яких організаційних, кадрових, технологічних вимог Ліцензійних умов. Це впливає з того, що Порядком контролю установлюється єдина процедура здійснення контролю за додержанням ліцензіатами Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики, а комісія МОЗ України здійснює перевірку у межах переліку питань, визначених у формі Акту перевірки ліцензіатом Ліцензійних умов, який є додатком до цього Порядку (п. 1.2. та п. 5.10).

Виявлення таких порушень здійснюється під час перевірок та фіксується у відповідних актах. Безпосередньо питання здійснення контрольних заходів, наслідком яких може виступати анулювання ліцензії суб'єктів медичної практики, врегульовано Порядком контролю.

Відповідно до пункту 1.5. Порядку контроль шляхом проведення планових і позапланових перевірок у межах своїх повноважень здійснює МОЗ України як орган ліцензування діяльності з медичної практики.

Планові перевірки проводяться відповідно до квартальних планів, які затверджуються наказами МОЗ України до 25 числа останнього місяця кварталу, що передує плановому. Строк здійснення планової перевірки не може перевищувати п'ятнадцяти робочих днів, а для суб'єктів малого підприємництва – п'яти робочих днів. Позапланові перевірки здійснюються МОЗ України на підставах, визначених законами України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Ліцензіат під час перевірки дотримання ним ліцензійних умов надає всі необхідні для перевірки документи і забезпечує умови для її проведення. За результатами перевірки складається акт. Посадова особа МОЗ Українизначає в Актах перевірки детальний опис виявленого порушення з посиланням на нормативно-правові акти. Акти перевірки складаються у двох примірниках за встановленою формою. Обидва примірники Акту перевірки підписуються особами, які проводили перевірку. Один примірник Акту перевірки надається ліцензіату (уповноваженому представнику), який перевірявся, другий – зберігається в ліцензійній справі ліцензіата в МОЗ України.

Свого часу П. М. Пальчук висловив думку, що законодавча конструкція положень щодо анулювання ліцензії свідчить, що пріоритетом діяльності державних органів є збереження суб'єкта господарювання, який у разі виявлення

недоліків має їх усунути, а у разі неможливості усунення або свідомого ігнорування вимог законодавства ліцензія анулюється [6, с. 212]. З цим твердженням можна погодитись і на сьогоднішній день, виходячи з положень чинного законодавства. Зокрема, саме такий висновок можна зробити, виходячи з трактування відповідної підстави, закріпленої у Законі: акт *про невиконання розпорядження про усунення порушень* ліцензійних умов, встановлених для виду господарської діяльності. До того ж, відповідно до пунктів 6.10–6.15 Порядку контролю у разі виявлення у ході перевірки порушень вимог Ліцензійних умов, суб'єкту медичної практики надається строк для їх усунення, а рішення про анулювання ліцензії приймається у разі, якщо суб'єкт медичної практики не виконав розпорядження про усунення виявлених порушень до встановленого строку. Проте рішення про анулювання ліцензії приймається у будь-якому разі при виявленні недостовірності даних у документах, поданих суб'єктом господарювання разом із заявою про отримання ліцензії, та у разі виявлення повторного порушення вимог Ліцензійних умов.

Прийняття рішення про анулювання ліцензії з підстав: а) виявлення недостовірності даних у документах, поданих суб'єктом господарювання разом із заявою про отримання ліцензії; б) невиконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, встановлених для виду господарської діяльності; в) повторне порушення ліцензіатом ліцензійних умов набуває ознак адміністративно-господарської санкції. Відповідні ознаки адміністративно-господарських санкцій конкретизовано і узагальнено у науці [10, с. 757; 11]. Отже, анулювання ліцензії за порушення законодавства щодо здійснення господарської діяльності з медичної практики як вид адміністративно-господарських санкцій має всі притаманні цій формі господарсько-правової відповідальності ознаки, а саме: передбачена законом, застосовується уповноваженим органом державної влади, підставою застосування виступає порушення правил здійснення господарської діяльності у певній сфері господарювання, встановлених як Законом, так і Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з медичної практики.

Слід зазначити, що віднесення анулювання ліцензії за порушення здійснення діяльності з медичної практики з вищенаведених підстав дозволяє вирішити питання щодо строків застосування цієї санкції. Так, за відсутності спеціально встановленого строку, це питання має вирішуватись з урахуванням положень ст. 250 ГК України. Зокрема, адміністративно-господарські санкції можуть бути застосовані до суб'єкта господарювання протягом шести місяців з дня виявлення порушення, але не пізніше як через один рік з дня порушення цим суб'єктом встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності, крім випадків, передбачених законом.

Насамкінець, підтримуючи застосування анулювання ліцензії як адміністративно-господарської санкції за вищевказані порушення, можна висловити пропозицію про введення ще однієї підстави для її застосування.

У ході планової або позапланової перевірки суб'єкта медичної практики можуть бути виявлені факти, які спричинили, спричиняють або мають беззаперечну ймовірність спричинення загрози життю, здоров'ю громадян будь-якого ступеню тяжкості в процесі надання медичної допомоги та / або здійснення іншого медичного обслуговування населення. Таке порушення можна назвати грубим порушенням Ліцензійних умов.

Відповідно до положень чинного законодавства у разі першого виявлення такого порушення суб'єкту медичної практики буде встановлено строк для його усунення. Разом з тим, враховуючи, що ліцензування виду господарської діяльності застосовується лише до такого виду, провадження якого становить загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життю чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу та / або безпеці держави, і лише у разі недостатності інших засобів державного регулювання (ст. 3 Закону «Про ліцензування видів господарської діяльності»), а людина, її життя і здоров'я визнані найвищими соціальними цінностями (ст. 3 Конституції України), можна висловити пропозицію, що за таке грубе порушення Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики щодо суб'єкта господарювання одразу має прийматись рішення про анулювання ліцензії. Для втілення цієї пропозиції необхідно нормативно закріпити визначення грубого порушення Ліцензійних умов, наприклад, у Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я, та доповнити переліком підстав анулювання ліцензії за порушення законодавства щодо здійснення господарської діяльності з медичної практики Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я».

Отже, на основі викладеного, можна зробити висновок, що розмежування анулювання ліцензії як адміністративно-господарської санкції та як результату правомірних дій чи подій потрібно проводити залежно від підстав прийняття рішення про анулювання ліцензії. До підстав анулювання ліцензії як адміністративно-господарської санкції за порушення правил здійснення господарської діяльності з медичної практики варто відносити: а) невиконання у встановлений строк розпорядження про усунення порушень Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики; б) повторне порушення Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики; в) виявлення недостовірності даних у документах, поданих суб'єктом господарювання разом із заявою про отримання ліцензії. Також можна запропонувати застосовувати зазначену адміністративно-господарську санкцію за грубе пору-

шення Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики, під яким потрібно розуміти порушення, що спричиняє або може спричинити загрозу життю, здоров'ю громадян будь-якого ступеню тяжкості в процесі надання медичної допомоги та / або здійснення іншого медичного обслуговування населення. Втілення означеної пропозиції потребує нормативно-правового визначення грубого порушення Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики та закріплення підстав анулювання ліцензії за порушення правил здійснення господарської діяльності з медичної практики у Законі України «Основи законодавства України про охорону здоров'я».

1. *Господарський кодекс України*: Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
2. *Про ліцензування видів господарської діяльності*: Закон України від 2 березня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.
3. *Основи законодавства України про охорону здоров'я*: Закон України від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
4. *Саніахметова Н. О.* Підприємницьке право: Суб'єкти підприємництва. Кредитування. Оренда. Лізинг. Зовнішньоекономічна діяльність. Інвестиції. Антимонопольне законодавство. Захист від недобросовісної конкуренції. Реклама: навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищих навч. закладів / Н. О. Саніахметова. – К.: А.С.К., 2003. – 700 с.
5. *Шпомер А. І.* Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04 / А. І. Шпомер. – К., 2006. – 22 с.
6. *Пальчук П. М.* Проблеми анулювання ліцензії на право провадження господарської діяльності за законодавством України / П. М. Пальчук // *Держава і право*. – 2010. – № 47. – С. 210–216.
7. *Бекирова Э. Э.* Правовое регулирование прекращения и признания недействительной лицензии на осуществление хозяйственной деятельности / Э. Э. Бекирова // *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского*. – Серия «Юрид. науки». – 2007. – № 1. – С. 103–108.
8. *Про затвердження Порядку контролю за дотриманням Ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я, що ліцензуються*: наказ МОЗ України від 10 лютого 2011 р. № 80 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0634-11>
9. *Про затвердження змін до наказу Міністерства охорони здоров'я України*: проект наказу МОЗ України від 10 лютого 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/print/dn_20131203_0.html.

10. *Хозяйственный кодекс Украины: научно-практический комментарий* / под общ. ред. А. Г. Бобковой. – Х.: ФЛ-П Вапнярчук Н. Н., 2008. – 1296 с.

11. *Віхров О. П.* Адміністративно-господарські санкції як гарантія права суб'єктів господарювання на економічну безпеку / О. П. Віхров // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2012. – № 3. – С. 216–220. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/pppd/2012_3/37Vihrov.pdf

Стаття надійшла до редакції 17.06.2016 р.

І. В. Атаманчук

доцент кафедри господарського права
Донецького національного
університету імені Василя Стуса,
канд. юрид. наук

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЯКОСТІ ПРОДУКЦІЇ У ГОСПОДАРСЬКО-ВИРОБНИЧІЙ СФЕРІ ШЛЯХОМ СТАНДАРТИЗАЦІЇ

Ключові слова: якість, стандарти, правове забезпечення, форми державного регулювання, міжнародні вимоги.

Від ефективності правового регулювання якості і безпеки товарів народного споживання залежить успішна реалізація державної політики у сфері управління якістю.

На шляху України до європейського ринку є закономірною активізація правотворчої діяльності, яка спрямована на законодавче врегулювання проблем якості продукції та узгодження діючої нормативно-правової бази з міжнародними вимогами. Протягом останніх років в Україні створюється широка законодавча і техніко-методична база в галузі регулювання якості та безпеки харчових продуктів, що відповідає сучасним медико-санітарним дослідженням. Одним із показників якості продукції народного споживання являється її відповідність встановленим вимогам, а формою державного забезпечення якості продукції є розробка і встановлення стандартів з відповідним нормативно-правовим закріпленням. Разом з тим, аналіз сучасної нормативно-правової бази з регулювання стандартизації, процесів і процедур з реалізації та застосування цього законодавства свідчить про відсутність системності та узгодженості. Таке становище пояснюється перехідним періодом від нормативного забезпечення, сформованого після набуття Україною незалежності на підґрунті законодавчої бази радянського періоду, до

формування нової правової бази з урахуванням сучасного політико-економічного курсу, ринкових перетворень, міжнародних вимог, зокрема переходом на європейську модель стандартизації, та тягне за собою виникнення проблемних питань неузгодженості та недосконалості діючого нормативно-правового регулювання, відсутність застосування в національних стандартах принципів уніфікації, взаємозамінності і сумісності.

Поняття якості та стандартизації зазвичай розглядаються в економічному сенсі та є широко дослідженими у економічних наукових джерелах. Б. З. Воробйов, Є. М. Локтєв, Ю. І. Плетень здійснили аналіз питань взаємозв'язку між якістю продукції, що випускається та зниженням витрат і збільшенням прибутку підприємства; розглянули чинники формування якості продукції; сформулювали визначення якості як економічної категорії. В. М. Пархоменко проаналізувала проблеми якості продукції на мікро та макрорівнях. В. Д. Понікаров, Ж. О. Андрійченко розглянули поняття «якість» та «стандарт» з економіко-правової точки зору, зокрема з точки зору реалізації державної політики забезпечення потреб. Наукові економічні напрацювання допомагають краще зрозуміти потреби регулювання якості продукції у господарській сфері, сутність впливу стандартизації на виробничі процеси та дослідити напрями і специфіку правового закріплення положень про якість та стандартизацію.

У юридичному аспекті увагу науковців-правників привертають питання юридичної значимості понять «якість товару», «стандартизація», «стандарти». Ці поняття досліджували Н. В. Мельник, Г. Б. Яновицька, Ю. В. Верхола. Питанням адміністративно-правової відповідальності та регулювання у сфері стандартизації присвятили свої праці Н. М. Зільник, В. Ю. Волков. Однак на сьогодні у сфері правового забезпечення стандартизації як форми державного регулювання якості залишається ще багато недосліджених питань.

Основною невирішеною проблемою у сфері правового забезпечення стандартизації як форми державного регулювання якості продукції у господарсько-виробничій сфері виступає відсутність єдиного чіткого підходу до законодавчого визначення понять «якість» та «стандарт», що знижує ефективність впорядкованого переходу на нову систему стандартизації та ускладнює формування нормативно-правового регулювання цих процесів.

Викладене підтверджує актуальність теми дослідження та обумовлює його мету.

Метою статті є розробка пропозицій щодо конкретизації визначення якості та визначення стандарту, з урахуванням того, що стандартизація, як форма державного регулювання якості продукції у господарсько-виробничій сфері, складається з діяльності, спрямованої на прийняття стандартів та подальшого контролю за їх дотриманням.

Вже друге десятиріччя поспіль загальним орієнтиром для визначення напрямів регулювання якості є прийнята у 2002 р. Концепція державної політики у сфері управління якістю продукції, процесів та послуг (далі – Концепція). У ній проаналізовано стан розвитку сфери якості, що давало можливість створити уявлення про шляхи та тенденції розвитку відповідної правової бази на подальші роки з метою реалізації визначених завдань державної політики. Державна політика у сфері управління якістю продукції згідно з Концепцією спрямована на підтримку зусиль підприємств та організацій у задоволенні потреб споживачів шляхом поліпшення якості та конкурентоспроможності продукції, розвитку і впровадження методів управління якістю, а підґрунтям для успішного втілення основних засад державного управління якістю має бути створення відповідних правових умов [1].

У Концепції наголошується, що акти законодавства, що регулюють відносини у сфері якості, не узгоджені між собою і не спрямовані на забезпечення випуску конкурентоспроможної продукції, а діюча система державного регулювання не стимулює виробників до поліпшення її якості, а тому визначалася негайна потреба в удосконаленні правових засад і нормативного забезпечення діяльності з поліпшення якості продукції. Для досягнення такої мети передбачається, зокрема, прийняття нових і перегляд діючих нормативно-правових актів і нормативних документів у сфері управління якістю продукції, систем управління якістю та довіллям відповідно до міжнародних і європейських вимог; поліпшення функціонування національної системи стандартизації з метою забезпечення якості та безпеки продукції, досягнення максимально економічного ефекту за рахунок застосування в національних стандартах принципів уніфікації, взаємозамінності і сумісності, відображення передових досягнень науки і технологій у нормативній документації; активізація участі України в розробленні міжнародних стандартів, а також стандартів, що широко застосовуються на вітчизняному ринку [1]. У 2015 р. Концепція була допрацьована відповідно до поточних потреб, зокрема значно розширений перелік заходів реклами та пропаганди підвищення якості та конкурентоспроможності продукції. Звісно, важливу роль у формуванні такого курсу державної політики у сфері управління якістю відіграв вступ України у Світову організацію торгівлі.

Для кращого розуміння особливостей правового забезпечення стандартизації як форми державного регулювання якості доцільно звернутися до змістовного наповнення терміну «якість» у контексті господарсько-виробничої сфери, де поняття якості продукції що випускається, розглядається як своєрідний символ сьогоденної економіки підприємства [2, с. 94]. У сучасних економічних теоріях якість, поряд з ціною, визначається як чинник конкурентоспроможності продукції господарюючого суб'єкта. Вчені-економісти Б. З. Воробйов, Є. М. Локтев,

Ю. І. Плетень розглядають якість як сукупність властивостей продукції, покликаних задовольняти потребу відповідно до призначення продукції [2, с. 93]. З ними погоджуються В. Д. Понікаров та Ж. О. Андрійченко, що визначають якість як найбільш об'єктивний, узагальнюючий показник наукового, технічного, економічного, соціального і суспільного прогресу [3, с. 173].

З наведених визначень можна зробити висновок, що якість продукції створює засади економічної безпеки сукупності інститутів різних рівнів. Як зазначає В. М. Пархоменко, якість, з одного боку, виражає ступінь задоволеності споживачем сукупністю характеристик продукції, послуг, що надає підприємство, а з іншого, – відповідність процесів управління на підприємстві встановленим цілям й обраній стратегії розвитку [4].

Стосовно правового визначення поняття «якість» можна констатувати, що на сьогодні законодавчі акти не надають уніфікованого визначення цього поняття. У Законі України «Про захист прав споживачів» міститься визначення поняття «належна якість товару, роботи або послуги» як властивості продукції, яка відповідає вимогам, встановленим для цієї категорії продукції у нормативно-правових актах і нормативних документах, та умовам договору із споживачем (ст. 1, п. 13); у статті 4 цього ж Закону серед переліку прав та обов'язків споживачів міститься вказівка на право споживача на належну якість продукції та обслуговування, а зміст цього права розтлумачується у статті 6 «Право споживача на належну якість продукції»:

1. Продавець (виробник, виконавець) зобов'язаний передати споживачеві продукцію належної якості, а також надати інформацію про цю продукцію.

2. Продавець (виробник, виконавець) на вимогу споживача зобов'язаний надати йому документи, які підтверджують належну якість продукції.

3. Вимоги до продукції щодо її безпеки для життя, здоров'я і майна споживачів, а також навколишнього природного середовища встановлюються нормативно-правовими актами, в тому числі технічними регламентами [5].

З аналізу наведеної норми можна зробити висновок, що складовими права споживача на належну якість продукції є право на інформацію про цю продукцію, зокрема на ознайомлення з документами, як джерелом інформації про належну якість продукції та відповідність продукції вимогам щодо її безпеки для життя, здоров'я і майна споживачів, а також навколишнього природного середовища. Господарський кодекс України теж виділяє права споживачів на належну якість та право на необхідну, доступну та достовірну інформацію про кількість, якість і асортимент товарів (робіт, послуг) (ст. 39, ч. 1). Інформація про відповідність продукції певним вищезазначеним показникам має міститися у відповідних стандартах. Як справедливо зазначає Н. В. Мельник, юридичну значимість поняття «якість товару (роботи, послуги)» набуває тільки в тому разі, якщо під ним розу-

міти сукупність властивостей, закріплених стандартами, технічними умовами, зразками (еталонами), іншими нормативно-правовими актами, а також договором [6, с. 209].

Декрет Кабінету Міністрів України «Про державний нагляд за дотриманням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» (наразі втратив чинність з прийняттям Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції») трактував якість продукції як сукупність властивостей, які відображають безпеку, новизну, довговічність, надійність, економічність, ергономічність, естетичність, екологічність продукції тощо, які надають їй здатність задовольняти споживача відповідно до її призначення [7]. Наведене визначення носило доволі комплексний характер, у ньому частково була відображена економічна природа поняття якості, на відміну від визначення якості в Законі України «Про захист прав споживачів», де основний акцент зроблено на відповідність вимогам, встановленим у нормативно-правових актах і нормативних документах, зокрема стандартах. Варто відмітити, що прийнятий у 2010 р. на зміну Декрету Кабінету Міністрів України «Про державний нагляд за дотриманням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» Закон України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» взагалі не оперує терміном «якість», натомість у ньому вживається термін «встановлені вимоги», під яким розуміються вимоги, встановлені технічними регламентами, а відтоді сутність державного контролю продукції зводиться до перевірки відповідності «встановленим вимогам» [8]. Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», попри назву, у своїх дефініціях не містить визначення терміну «якість» взагалі, при цьому він покликаний регулювати відносини між органами виконавчої влади, операторами ринку харчових продуктів та споживачами харчових продуктів і визначає порядок забезпечення безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, що виробляються, перебувають в обігу, ввозяться (пересилаються) на митну територію України та / або ввозяться (пересилаються) з неї [9].

Узагальнюючи вищенаведене, можна зробити висновок про потребу законодавчої уніфікації поняття якості та закріплення єдиного правового визначення терміну «якість» у нормативно-правових актах. Ідентифікуючою ознакою якості пропонується визначити відповідність продукції вимогам, встановленим у нормативних документах та розробленим для конкретного виду (категорії) продукції. Такий підхід значно спростить застосування відповідних нормативних актів та дасть змогу відмежувати економічний зміст поняття якості від правового, за якого правовим критерієм якості являється відповідність продукції встановленому стандарту. При цьому не применшується значення таких властивостей якості як здатність задовольняти споживача відповідно до її призначення, надійність,

ергономічність, естетичність та ін., що зазвичай визначаються при наданні характеристики якості у економічному сенсі.

Одним із найбільш дієвих інструментів системи управління якістю стосовно її гарантування сучасні економічні теорії визначають стандартизацію продукції [10, с. 198].

У економічному сенсі стандартизація розглядається як провідний механізм управління якістю продукції, та традиційно визначається як встановлення і застосування єдиних правил з метою упорядкування, узаконення й запровадження показників і норм якості продукції, а також відпрацювання у сфері виробництва технологічних процесів і операцій відповідно до цих вимог [11, с. 237]. Саме поняття стандарту трактується економістами (В. Д. Понікаров, Ж. О. Андрійченко) у двох значеннях: у загальному – стандарт це норма, зразок, модель, еталон, прийнятий за вихідний, для зіставлення з ним інших подібних об'єктів, що може бути розроблений як на матеріальні предмети, так і на об'єкти різного нематеріального характеру: на матеріально-технічні предмети (продукцію, еталони, зразки речовин), норми, правила, вимоги організаційно-методичного і технічного характеру та як нормативно-технічний документ – стандарт установлює комплекс норм, правил, вимог до об'єкта стандартизації і затверджується компетентним органом [3, с. 173].

У юридичному контексті, згідно із Законом України «Про стандартизацію» стандарт – це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері (ст. 1, п. 20) [12]. Таке визначення не повністю співпадає з наведеним у Законі України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», яке є більш конкретним та більш змістовно розширеним: стандарт – документ, розроблений на основі консенсусу та затверджений уповноваженою організацією, який встановлює правила, інструкції або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, включаючи продукцію, процеси або послуги, дотримання яких є обов'язковим. Стандарт може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи послуги. Стандарт не містить вимог щодо безпечності харчових продуктів, встановлених санітарними заходами (ст. 1, п. 83) [13]. Доцільно підкреслити, що такий документ слід розглядати як нормативний, адже він встановлює правило, модель, еталон. Звісно, що такий нормативний документ має бути затверджений уповноваженою організацією. Тобто, з правової точки зору видається важливим чітко зазначення, що показником якості є повна відповідність продукції вимогам стандарту. Стандарт повинен встановлюватися у

прийнятому уповноваженим органом нормативному (нормативно-технічному) документі та містити чітке розмежування обов'язкових та необов'язкових вимог. Стандарт пропонується визначати як нормативний (нормативно-технічний) документ, заснований на консенсусі, затверджений уповноваженою організацією, що встановлює правила, настанови або характеристики щодо процесів діяльності чи її результатів. У юридичній літературі Г. Б. Яновицька, Ю. В. Верхола пропонують підхід до розгляду поняття стандартизації, який полягає в тому, що характерною рисою стандартизації є не лише розробка нормативно-технічної документації з якості продукції, а її прив'язка до законодавчої регламентації того, яка саме повинна бути промислова продукція [14, с. 100].

Сучасне правове регулювання стандартизації дещо ускладнюється триванням процесів впровадження в національне законодавство України як держави-члена Світової організації торгівлі положень Угоди СОТ про технічні бар'єри в торгівлі, зокрема Кодексу добросовісної практики з розроблення, прийняття та застосування стандартів, та впровадження міжнародних та європейських принципів стандартизації (ст. 4, ст. 23 Закону України «Про стандартизацію»). У рамках такого переходу спостерігається систематичне внесення численних змін у діючі нормативні акти з регулювання стандартизації, зокрема скасування одних стандартів та встановлення інших. Таке становище породжує неузгодженість між окремими видами стандартів, а у товаровиробників на ринку продукції народного споживання виникає ряд запитань щодо розуміння визначення терміну «стандарт» та застосування стандартів. Відповіді на ці питання намагається надати «Роз'яснення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України з питань застосування стандартів, у тому числі в зв'язку зі скасуванням у 2015 р. міждержавних стандартів (ГОСТ)» від 19.04.2016 р. У ньому звертається увага на визначення, яке дає Закон «Про стандартизацію» терміну «стандарт», та роз'яснюється, що після прийняття національним органом стандартизації проекту національного стандарту, який розроблено відповідно до встановлених процедур, він становиться національним стандартом, який застосовується безпосередньо чи шляхом посилання на нього в інших документах [15].

Розглядаючи питання прийняття та застосування стандартів, не можна лишити поза увагою ключові аспекти організації державного регулювання якості продукції у господарсько-виробничій сфері шляхом стандартизації, що здійснюється через уповноважені державою органи. Функції національного органу стандартизації з 2015 р. виконує державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (ДП «УкрНДНЦ») відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р.

Законом «Про стандартизацію» визначено, що до повноважень національного органу стандартизації належить зокрема: прийняття, скасування та відновлення дії національних стандартів, кодексів усталеної практики та змін до них відповідно до Закону; підготовка та затвердження програми робіт з національної стандартизації; прийняття рішень щодо створення та припинення діяльності технічних комітетів стандартизації, визначення сфери їх діяльності; координація діяльності технічних комітетів стандартизації; видання, відтворення та розповсюдження національних стандартів, кодексів усталеної практики, змін до них; формування та ведення національного фонду нормативних документів; складання та ведення каталогу національних стандартів та кодексів усталеної практики. ДП «УкрНДНЦ» представляє інтереси України в Міжнародній організації зі стандартизації (ISO), Міжнародній електротехнічній комісії (IEC) як повноправний член та є організацією-компаньйоном Європейського комітету стандартизації (CEN) та Європейського комітету стандартизації в галузі електротехніки (CENELEC).

На основі викладеного пропонується під правовим поняттям якості продукції у господарсько-виробничій сфері розуміти відповідність продукції вимогам, встановленим у нормативних документах, зокрема стандартах, розроблених для конкретного виду (категорії) продукції. Стандартизація є основною формою правового забезпечення державного регулювання якості продукції у господарсько-виробничій сфері і надає законодавчу регламентацію того, які технічні, технологічні, складові характеристики повинна мати продукція.

Стандарт пропонується визначати як нормативний (нормативно-технічний) документ заснований на консенсусі, затверджений уповноваженою організацією, що встановлює правила, настанови або характеристики щодо процесів діяльності чи її результатів.

Серед основних напрямів правового забезпечення державного регулювання якості продукції у господарсько-виробничій сфері шляхом стандартизації, що потребують додаткової уваги, можна виділити питання контролю відповідності національних стандартів та кодексів усталеної практики чинному законодавству, дослідження нових законодавчих вимог до показників безпеки харчових продуктів, правові наслідки впровадження системи процедур, заснованих на принципах системи аналізу небезпечних факторів.

1. Концепція державної політики у сфері управління якістю продукції, процесів та послуг від 17 серпня 2002 р. № 447-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/447-2002-%D1%80>

2. *Воробійов Б. З.* Основи комерційної діяльності: навчальний посібник / Б. З. Воробійов, Е. М. Локтєв, Ю. І. Плетєнь – К.: Видавництво Європейського університету, 2004. – 388 с.

3. *Господарське законодавство*: навчальний посібник / В. Д. Понікаров, Ж. О. Андрійченко. – Х.: ВД «ІНЖЕК», 2004. – 232 с.

4. *Якість продукції як основа виконання договірних зобов'язань*: Міжнародний збірник наукових праць. Випуск 1 (13). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: pbo.ztu.edu.ua/article/download/62077/58817

5. *Про захист прав споживачів*: Закон України від 12 травня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>

6. *Мельник Н. В.* Сутність законних інтересів громадян України в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: journal.lvduvs.edu.ua/visnyku/nvsvy/02_2011/11mnmvmts.pdf

7. *Про державний нагляд за дотриманням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення*: Декрет Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1993 р. № 30-93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/30-93>

8. *Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції*: Закон України від 2 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2735-17>

9. *Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів*: Закон України від 23 грудня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>

10. *Зайцева Л. О.* Якість продукції – необхідна передумова конкурентоспроможності підприємства // Актуальні проблеми економіки. – 2014. – № 9. – С. 196–200. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/are_2014_9_25.

11. *Економіка підприємств*: підручник / Ф. В. Горбонос, Г. В. Черевко, Н. Ф. Павленчик, А. О. Павленчик. – К.: Знання, 2010. – 463 с.

12. *Про стандартизацію*: Закон України від 5 червня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>

13. *Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів*: Закон України від 23 грудня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>

14. *Яновицька Г. Б.* Стандартизація та сертифікація як засоби забезпечення безпеки та якості товарів, робіт, послуг [Електронний ресурс] / Г. Б. Яновицька, Ю. В. Верхола // Науковий вісник Львівського державного університету внутріш-

ніх справ. Серія юридична. – 2015. – Вип. 2. – С. 97–107. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2015_2_12

15. Роз'яснення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України з питань застосування стандартів, у тому числі в зв'язку зі скасуванням у 2015 р. міждержавних стандартів (ГОСТ) від 19.04.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/>

Стаття надійшла до редакції 12.07.2016 р.

М. В. Слободянюк

голова Вінницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, аспірант Донецького національного університету імені Василя Стуса

РОЗГЛЯД ЗАЯВ ЩОДО ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

Ключові слова: заява про захист економічної конкуренції, розгляд заяви про захист економічної конкуренції, органи Антимонопольного комітету України.

Одним із засобів захисту економічної конкуренції є подача до органів Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ) заяв особами, права яких порушені внаслідок дій (бездіяльності), які призводять до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, тому ефективність цього захисту безпосередньо пов'язана зі станом розгляду таких заяв. Разом з тим практика роботи зазначених органів показує, що недотримання вимог до подання і оформлення заяв призводить до затримки їх розгляду, що може негативно впливати на прийняття відповідних рішень та задоволення вимог заявників.

Основними нормативно-правовими актами, які містять положення щодо розгляду вищевказаних заяв, є закони України «Про Антимонопольний комітет України» [1], «Про захист економічної конкуренції» [2], «Про захист від недобросовісної конкуренції» [3], Правила розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції [4] (далі – Правила розгляду справ). В них визначено систему органів АМКУ, яким підвідомчі заяви, вимоги до змісту заяв та наслідки недотримання цих вимог, процесуальні документи, що приймаються органами АМКУ у зв'язку з розглядом таких заяв. Проте законодавство не визначає обов'язкових та факультативних етапів розгляду заяви, не встановлює вичерпний перелік підстав для відмови у прийнятті заяви, не закріплює положення щодо оскарження цієї відмови. При поданні заяви фізичною

особою законодавство не дає права органам АМКУ встановлювати особу заявника, що може призвести до прийняття рішення за заявою, в якій вказано неправдиві відомості про особу заявника.

Окремі питання, які розглядаються в даній статті, висвітлювалися в наукових працях Г. Л. Знаменського, Р. І. Кузьміна, С. А. Кузьміної, М. Гусака, Н. Білоусової, Н. Борсук. Безпосередню увагу процесуальним аспектам розгляду заяв приділили Ю. В. Журик та І. Ф. Коваль, проте залишаються питання, які потребують подальшого доопрацювання.

Наведене свідчить про актуальність теми цього дослідження, метою якого є підготовка пропозицій щодо вдосконалення розгляду заяв про захист економічної конкуренції.

Для досягнення цієї мети доцільно, насамперед, конкретизувати положення щодо поняття «заява про захист економічної конкуренції», тому що у нормативно-правових актах вказаний термін відсутній.

Під словом «заява» розуміється письмове прохання, оформлене за певним зразком, що подається на ім'я офіційної особи або до установи чи організації [5, с. 421]. Таке визначення за змістом співпадає з основними положеннями Правил розгляду справ.

Заяви про порушення законодавства про захист економічної конкуренції подаються до АМКУ або його територіальних відділень. А саме, заяви у справах, розгляд яких підвідомчий адміністративній колегії територіального відділення АМКУ, подаються за місцем вчинення порушення або за місцем знаходження відповідача, або за місцем настання наслідків порушення. Заяви про порушення в інших справах подаються до Комітету.

Згідно з вимогами законодавства заява подається в письмовому вигляді і повинна містити наступні реквізити: найменування органу, до якого подається заява; найменування, поштову адресу, інші реквізити (номера факсу, телефону, адресу електронної пошти тощо) заявника та відповідача, зміст очікуваних вимог та виклад обставин, якими заявник обґрунтовує вимоги, інформацію про звернення до іншого органу чи суду з питань, порушених в заяві, перелік документів та інших матеріалів, що додаються до заяви, підпис заявника або його представника (п. 17–18 Правил розгляду справ).

Заяву мають право подавати суб'єкти господарювання - конкуренти, постачальники чи покупці відповідача та інші фізичні та юридичні особи, які можуть підтвердити, що дії чи бездіяльність відповідача, визначені зазначеними законами як порушення законодавства про захист економічної конкуренції, можуть безпосередньо і негативно вплинути на їхні права.

З урахуванням наведеного, пропонується наступне визначення заяви про захист економічної конкуренції – це оформлений згідно з установленими вимо-

гами письмовий документ, в якому фізична чи юридична особа звертається до органу Антимонопольного комітету України про порушення її прав внаслідок дій чи бездіяльності, визначених як порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Слово «розгляд» тлумачні філологічні словники трактують як розбір, аналіз чого-небудь; уважний огляд чого-небудь; розпізнання чого-небудь за певними рисами [6, с. 648]; надання тієї чи іншої оцінки чому-чому-небудь [7, с. 384].

Співставлення зазначених положень з відповідними нормами законодавства про захист економічної конкуренції дає можливість визначити, що розгляд заяви про захист економічної конкуренції – це сукупність послідовних і взаємопов'язаних заходів, які виконуються органами АМКУ в певному порядку для з'ясування викладених у цій заяві обставин та прийняття рішення щодо наявності порушення прав заявника внаслідок дій чи бездіяльності, визначених як порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Положення щодо розгляду заяви можна конкретизувати, охарактеризувавши стадії такого розгляду, які відрізняються між собою завданнями, змістом вирішуваних питань.

Стадії розгляду заяви Ю. В. Журик пов'язує з рухом процесуальних документів [8, с. 152]. На думку цього дослідника порядок руху процесуальних документів та матеріалів при розгляді заяв антимонопольними органами України – це певна процедура, яка сформувалася в результаті прецедентної практики і яку можна представити у наступній послідовності:

- надходження заяви;
- передача заяви та матеріалів в УДР (управління досліджень і розслідувань);
- подання, яке складається за результатами розгляду заяви;
- розпорядження про початок розгляду справи або відмову у розгляді.

І. Ф. Коваль додатково виділяє стадію відмови органів АМКУ у прийнятті заяви, яка передує розгляду заяви по суті, та відзначає, що процесуальні норми не закріплюють документ, яким оформлюються певні дії (відмова в прийнятті заяви, залишення заяви без руху, без розгляду) [9, с. 15].

Поряд з цим варто зазначити, що стадії розгляду заяви не обов'язково супроводжуються прийняттям процесуальних документів. Так, заява для розгляду в управління (відділ) досліджень і розслідувань направляється за резолюцією державного уповноваженого (голови територіального відділення) АМКУ. Якщо заяву подано без додержання вимог Правил розгляду справ, що перешкоджає розгляду заяви, державний уповноважений, голова відділення залишає заяву без руху, про що письмово повідомляє заявника і надає йому строк для усунення недоліків. При цьому час залишення заяви без руху не зараховується у строк розгляду заяви. У разі невиконання зазначених вимог у встановлений строк заява

може бути залишена без розгляду, про що письмово повідомляється заявнику. Про залишення заяви без руху та залишення заяви без розгляду також не приймається процесуального документу, вказане рішення приймається головою відділення, державним уповноваженим у вигляді резолюції на поданні працівника відділення (Комітету) з відповідною пропозицією. Дані стадії (залишення заяви без руху, залишення заяви без розгляду) пропонується розглядати як факультативні.

До факультативних стадій також можна віднести зупинення розгляду заяви за заявою особи, яка її подала або з власної ініціативи відповідного органу Комітету чи голови територіального відділення. Підставою для цього може бути: розгляд органом Комітету, судом пов'язаної з цією заявою іншої справи або вирішення органом Комітету чи іншим державним органом пов'язаного з нею іншого питання. Про зупинення розгляду заяви та його поновлення приймається розпорядження.

За результатами розгляду заяви працівником територіального відділення (Комітету) складається подання з пропозиціями. Ю. В. Журик зазначає лише два наслідки розгляду: прийняття розпорядження про початок розгляду справи або відмову у розгляді [10, с. 27]. Проте законодавство про захист економічної конкуренції передбачає ще два можливих результати розгляду заяви: надання рекомендацій про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції або усунення наслідків, якщо порушення припинено та приєднання заяви до справи, вже розпочатої проти відповідача за наведеними в заяві ознаками порушення.

Крім того, науковець в рамках характеристики стадій розгляду заяви не виокремив повідомлення заявника про результати розгляду заяви, тоді як Правила розгляду справ вимагають повідомлення заявника у встановлений законодавством про захист економічної конкуренції строк про результати розгляду заяви (п. 20, 20-4 Правил розгляду справ).

З урахуванням вищенаведеного, пропонується вирізняти такі обов'язкові стадії розгляду заяв про захист економічної конкуренції:

попередній розгляд заяви, який може закінчуватися: початком розгляду заяви по суті, відмовою в розгляді заяви, направленням заяви для розгляду за підвідомчістю;

розгляд заяви по суті;

складання подання за результатами розгляду заяви з можливими пропозиціями: відмовити у розгляді справи, розпочати розгляд справи, надати рекомендації, приєднати заяву до розпочатої справи;

прийняття рішення за результатами розгляду заяви;

підготовка та направлення заявнику інформації про результати розгляду заяви.

Поряд із цим факультативними стадіями розгляду заяв про захист економічної конкуренції можна вважати: залишення заяви без руху, залишення заяви без розгляду, зупинення розгляду заяви.

Як відзначалось вище, закріплюючи правила щодо розгляду заяв про захист економічної конкуренції, законодавство не завжди передбачає необхідність оформлення рішень органів АМКУ шляхом прийняття процесуальних документів. Зокрема, в даний час рішення про відмову у розгляді справи приймається головою територіального відділення, державним уповноваженим Комітету шляхом погодження резолюцією пропозиції посадової особи, якій було доручено здійснити розгляд заяви. Заявнику згідно з пунктом 20 Правил розгляду справ направляється лист про відмову у розгляді справи з відповідною мотивацією.

Судова практика оскарження заявником відмови у розгляді справи свідчить про розгляд судом оспорюваного листа на відповідність його вимогам до прийнятого рішення. Оскільки даний лист не відповідає критеріям прийнятого рішення органу АМКУ, не встановлює для позивача будь-яких зобов'язань та не передбачає юридичної відповідальності, суд відмовляє в задоволенні позову [11].

Наведене вище вказує на доцільність встановлення правила, за яким стадія попереднього розгляду заяви, а також залишення заяви без руху, залишення заяви без розгляду, відмова у розгляді справи мають завершуватися прийняттям процесуального документу – розпорядження голови територіального відділення, державного уповноваженого АМКУ. Прийняття процесуального документу дасть змогу заявнику оскаржити у разі потреби прийняте рішення до господарського суду.

При розгляді зазначених заяв на практиці виникають й інші проблемні питання, що потребують аналізу та теоретичного опрацювання. Серед них питання щодо складності ідентифікації заявника – фізичної особи, яке виникає на стадії попереднього розгляду заяви. Такі заяви надходять як поштовим зв'язком, так і доставляються, в переважній більшості, фізичними особами особисто. На відміну від заяви юридичної особи, що дає можливість її ідентифікувати, заява фізичної особи не дає можливості переконатись в дійсному авторстві підписанта заяви та ідентифікувати його. В практиці трапляються випадки, коли здійснюються дії по розгляді заяви, проте, як з'ясується, фізичні особи не підтверджують своє авторство в заявах [12]. При цьому мотивами для подачі таких заяв, як слідує з практики, може бути неприємне ставлення до певного суб'єкта господарювання і завантаження його підготовкою інформації на вимоги уповноважених посадових осіб АМКУ або призначення позапланових виїзних перевірок у зв'язку з розглядом заяв. Серед причин зазначеного можна назвати невизначеність особливостей порядку подачі заяв фізичних осіб.

Для усунення цих причин пропонується, взявши за основу положення щодо подачі заяв, закріплені Законом України «Про звернення громадян» [13], перед-

бачити подання заяв особисто або направлення їх поштою. При подачі заяви особисто заявник повинен надати документ, який підтверджує його особу. При подачі заяви поштовим зв'язком заявник повинен надати копію документу, який дає змогу його ідентифікувати.

Крім того, якщо під час розгляду заяви, справи буде встановлено, що заявник, вказаний в заяві, її не подавав, то пропонується заяву вважати не поданою і не розглядати, а розпочатий розгляд справи закрити, про що приймати розпорядження, яке може бути оскаржене до господарського суду.

Ще одним проблемним питанням є невизначеність вичерпного переліку підстав відмови в прийнятті органами АМКУ заяви про порушення. І. Ф. Коваль пропонує закріпити вичерпний перелік підстав для відмови: заява не підлягає розгляду в органах АМКУ; справа не належить до компетенції даного органу АМКУ; є рішення органу АМКУ або іншого органу, що вирішив спір в межах своєї компетенції між тими ж сторонами, про той самий предмет і на тих самих підставах; сплив строк звернення із заявою про захист за відсутності поважних причин його пропуску; заява подана щодо юридичної особи, яка ліквідована [9, с. 5].

До запропонованого І. Ф. Коваль переліку підстав для відмови органів АМКУ у прийнятті заяви пропонується додати закінчення строку давності притягнення до відповідальності за порушення законодавства про захист економічної конкуренції та встановлення «неналежного заявника». Неналежним заявником є особа, права якої не порушені внаслідок дій чи бездіяльності, визначених як порушення законодавства про захист економічної конкуренції (ст. 36 Закону України «Про захист економічної конкуренції»).

Відмову у прийнятті заяви пропонується оформляти у вигляді розпорядження голови територіального відділення, державного уповноваженого АМКУ для можливості оскарження цього рішення в судовому порядку.

Правила розгляду справ визначають, що заява, подана з порушенням підвідомчості, може бути повернута заявникові або передана до належного територіального відділення Комітету чи до Комітету протягом десяти днів з дня її одержання, тобто вибір дії залишається на розсуд керівника відділення. Як показує практика, перевага надається передачі заяви для розгляду до Комітету чи належного територіального відділення, однак на рівні законодавства критеріїв для вибору дій не визначено. У зв'язку з цим пропонується в тому випадку, якщо заяву оформлено відповідно до вимог пункту 18 Правил розгляду справ, направляти її до Комітету чи належного територіального відділення. Якщо заява не відповідає вказаним вимогам – повертати заявнику з роз'ясненням, адже Комітет чи належне територіальне відділення у зв'язку з неналежним оформленням заяви

змушені будуть залишати її без руху та очікувати від заявника усунення недоліків, які перешкоджають розгляду заяви.

Для захисту інтересів особи, яка звернулася із заявою, відмову в прийнятті заяви доцільно оформляти розпорядженням для можливості його судового оскарження як процесуального документа. Це дасть змогу запобігти необґрунтованій відмові у прийнятті заяв, виключити факти залишення заяви без руху, без розгляду без законних підстав.

З урахуванням наведеного, пропонується внести зміни до Правил розгляду справ: закріпити стадії розгляду заяви та прийняття у кожній стадії процесуальних документів, визначити вичерпний перелік підстав для відмови в прийнятті заяви, закріпити критерії вибору дій органів АМКУ у разі подання заяви з порушенням правил підвідомчості, встановити особливості подачі заяв фізичних осіб та визначити правові наслідки подання заяви, у якій вказано неправдиві відомості про особу заявника.

Подальші дослідження доцільно спрямувати на конкретизацію окремих стадій розгляду заяв про захист економічної конкуренції.

1. *Про Антимонопольний комітет України*: Закон України від 26 листопада 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.

2. *Про захист економічної конкуренції*: Закон України від 11 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.

3. *Про захист від недобросовісної конкуренції*: Закон України від 7 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 34. – Ст. 164.

4. *Про затвердження Тимчасових правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції*: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 р. № 5 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0090-94>

5. *Словник української мови*: в 11 т. // АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 3. – 744 с.

6. *Словник української мови*: в 11 т. // АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 8. – 723 с.

7. *Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова // Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М.: Азбуковник, 1999. – 944 с.

8. Журик Ю. В. До питання вдосконалення порядку прийняття заяв та розгляду справ антимонопольними органами України / Ю. В. Журик // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4(16). – С. 152–157.

9. Коваль І. Ф. Право на ділову репутацію суб'єктів господарювання і його позасудовий захист від неправомірного використання: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.04 / І. Ф. Коваль; Інститут економіко-правових досліджень НАН України. – Донецьк, 2005. – 23 с.

10. Журик Ю. В. Аналіз окремих процесуальних дій, що вчиняються при порушенні та розгляді справ антимонопольними органами України / Ю. В. Журик // Конкуренція. Вісник Антимонопольного комітету України. – 2004. – № 3 (12). – С. 27.

11. Рішення господарського суду Вінницької області від 29 березня 2016 р. по справі № 902/135/16 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56907203>

12. Рішення господарського суду Харківської області від 10 серпня 2015 р. по справі № 922/3411/15 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/48521113>

13. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

Стаття надійшла до редакції 15.08.2016 р.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

О. Г. Турченко

доцент кафедри конституційного,
міжнародного і кримінального права
Донецького національного
університету імені Василя Стуса,
канд. юрид. наук, доцент

ВПРОВАДЖЕННЯ СТІЙКИХ («ЗЕЛЕНИХ») ЗАКУПІВЕЛЬ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Ключові слова: стійкі «зелені» закупівлі, сталий розвиток, вартість життєвого циклу.

Проголошений Україною курс на європейську інтеграцію потребує серйозних зусиль та суттєвих змін у державній політиці та чинному законодавстві. Як зауважує Ю. С. Шемшученко, наявність в Україні однієї з найкращих систем екологічного законодавства в Європі, ще не означає її реальної високої ефективності [1, с. 289].

Початковим і вихідним моментом індивідуальних екологічних інтересів і потреб є можливість користуватись незабрудненим довкіллям, проживати в екологічно збалансованому середовищі, одержувати чисті продукти та предмети користування і споживання [2, с. 56]. В свою чергу, розвиток сучасних суспільних відносин виявив необхідність модифікації «традиційних» прав, їх доповнення та розширення. Так, для позначення основного екологічного права Л. А. Калишук найбільш вдалим вважає його формулювання як права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, що передбачає закріплені законодавством можливості громадян проживати та користуватися таким довкіллям, у якому відсутня будь-яка небезпека шкідливого впливу для їх життя і здоров'я в результаті господарської діяльності людини та інших небезпечних факторів [3]. Відповідно, постає необхідність розвитку системи екологічного підприємництва, яка б сприяла досягненню певних економічних показників в умовах забезпечення екологічної безпеки.

Ідея переходу до сталого розвитку з'явилася в результаті осмислення глобальних екологічних проблем, коли стало зрозумілим, що ці проблеми тісно пов'язані з соціально-економічним розвитком. І хоча до усвідомлення цього взаємозв'язку було виявлено чимало суперечностей у розвитку людства, проте, саме у взаємодії суспільства і природи проявилось те протиріччя, яке вважається

основним протиріччям взаємодії сучасної цивілізації з природою – соціоприродне протиріччя між зростаючими потребами світової спільноти і неможливістю біосфери забезпечити ці потреби. Вирішення цієї суперечності означає необхідність ведення господарської та іншої діяльності людини в межах екологічної ємності екосистем, а людства в цілому – в межах цієї ж ємності біосфери. Власне, це і є, як зазначає А. Д. Урсул, перехід до сталого розвитку в окремо взятому «екосистемному масштабі», коли будуть гармонійно поєднуватися адаптуюча і адаптивна види діяльності, що має привести до співрозвитку (кoeволюції) природи і суспільства. Відповідно, спрощено концепцію сталого розвитку можна представити у вигляді тріади: економіка + екологія + соціальна сфера [4].

При цьому, як зазначається в доповіді Генерального секретаря ООН на Підготовчій конференції ООН зі стійкого розвитку (7–8 березня 2011 р.), процес екологізації ринків є одним із значущих напрямів політики в галузі сталого споживання і виробництва. Держави все частіше використовують державну систему закупівель в якості інструменту переорієнтації ринку на пропозицію більш екологічно чистих і соціально значущих продуктів і послуг. Розвинені країни використовують державні закупівлі для досягнення соціальних цілей [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує, що сучасна еколого-правова доктрина характеризується відсутністю усталених і загальноприйнятих наукових підходів щодо визначення сталого розвитку, правової природи екологічного підприємництва, «зелених» закупівель, хоча окремі аспекти зазначених питань були предметом дослідження низки науковців, таких як Г. В. Анісімова, Н. В. Барбашова, А. Г. Бобкова, Н. Р. Кобецька, Л. А. Калищук, Ю. С. Шемшученко та ін. Правова природа відносин у сфері державного замовлення, державних закупівель загалом або окремі їх аспекти досліджувалися Бурмістровою Т., Загнітком О., Золотухіним А., Ісуповою З., Колонтирською М., Марквартом Є., Подцерковним О., Студенцовим Б., Тюляковим А. Досліджувалися вони і автором цієї статті через призму зближення законодавства України про публічні закупівлі до права ЄС. Відсутність сформованого науково обґрунтованого послідовного та системного підходу до впровадження системи стійких («зелених») закупівель вказує на необхідність подальших наукових досліджень у цьому напрямі.

Мета цієї статті – вивчення зарубіжного досвіду щодо впровадження «зелених» державних закупівель, розробка пропозицій щодо впровадження стійких («зелених») закупівель в Україні та внесення до законодавства про публічні закупівлі відповідних змін.

Як нова філософія екосистемний підхід життєдіяльності людства у ХХІ ст. вже знайшов закріплення як на міжнародному рівні, так і на національному. Так, у 2017 р. виповниться двадцять п'ять років історичній Конференції ООН з

навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро (Бразилія, 1992 р.) («Саміту Землі» або «Конференції Ріо»), на якій було ухвалено «Порядок денний на ХХІ ст.» – програму дій для всіх країн світу про те, як забезпечити сталий розвиток із врахуванням балансу між соціальною справедливістю, економічним зростанням і вирішенням екологічних проблем на глобальному рівні.

Необхідність зміни нестійких моделей виробництва і споживання за допомогою екологізації повного життєвого циклу продукції, збереження і раціонального використання природно-ресурсної бази економічного і соціального розвитку із застосуванням екосистемного підходу зазначена також в Політичній декларації і в Плані виконання рішень Всесвітнього саміту зі сталого розвитку (Йоганнесбург, 2002).

Треба зазначити також низку реалізованих ініціатив. Так, у 2000–2005 рр. в рамках Регіональної програми дій з екологічно безпечного і сталого розвитку реалізовувалася започаткована на IV-й Міністерській конференції в Японії Кітакюсюська ініціатива «За здорове довкілля» [6]. З 2005 р. розпочалася запропонована Республікою Кореєю регіональна ініціатива «Зелене зростання» [7], яка принципово відрізнялася від попередніх ідей з екологічно стійкого економічного зростання. Так, вперше був зроблений посилений акцент на обов'язкову екологізацію економічного зростання регіону – стан навколишнього середовища регіону представлено в двох перспективах (екологічна стійкість і екологічні показники господарської діяльності). Не можна не відмітити також прийняті в Астані в 2010 р. Міністерську Декларацію з навколишнього середовища і розвитку, Регіональний план здійснення з метою сталого розвитку в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні у 2011–2015 рр., розроблений Старшими посадовими особами і прийнятий Економічною і соціальною комісією для Азії і Тихого океану [8], а також Казахстанську ініціативу «Зелений міст», офіційно заявлену на VI-й Міністерській конференції «Навколишнє середовище та розвиток» країн Азіатсько-Тихоокеанського регіону (МСЕД – 6, м. Астана, 27 вересня – 2 жовтня 2010 р. [9]) і спрямовану на забезпечення екологічно безпечного зростання. В рамках ініціативи заплановано перехід від звичайних нестійких моделей розвитку до зеленого зростання шляхом прийняття засад регіональної і національної інноваційної «зеленої» політики, суть якої полягає в прискореному просуванні стратегічних інвестиційних проектів. Так, одним з напрямів співробітництва в межах ініціативи є: «зелений» бізнес і інвестиції – ключові інструменти реалізації концепції «зеленого» зростання, стимулювання екологічно ефективних інновацій та впровадження екологічно чистих технологій.

Астанінська ініціатива отримала продовження під назвою Партнерська програма «Зелений міст» на 2011–2020 рр., яка була підтримана Економічною і

соціальною комісією ООН для Азії і Тихого Океану (ЕСКАТО) та Європейською економічною комісією ООН (ЄЕК) у вересні 2011 р.

Після 5-ої Всеєвропейської конференції Міністрів охорони навколишнього природного середовища «Довкілля для Європи», що відбулася 2003 р. в м. Києві, прийняття Комплексної програми впровадження на національному рівні рішень, ухвалених на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку (Йоганнесбург, 2002), затвердженої Кабінетом Міністрів України у 2003 р., тема сталого споживання та виробництва набула значної політичної актуальності і для України.

Відповідно до прийнятих за результатами Всесвітнього саміту зі сталого розвитку 2002 р. і відображених в Йоганнесбурзькому плані зобов'язань на національному рівні почалася підготовка 10-річних рамочних програм сталого споживання та виробництва. Підтримка підготовки таких програм стала одним з основних напрямів діяльності Відділу сталого розвитку Департаменту економічних і соціальних питань ООН (UN DESA).

Перша зустріч міжнародних експертів з питань сталого виробництва і споживання, яку координує UNEP та UN DESA, відбулася в Марракеші (Марокко) у 2003 р. та ініціювала початок просування глобального процесу («Процес Марракешу»), що передбачає: надання допомоги країнам в реалізації зусиль зі становлення «зеленої економіки»; допомогу корпораціям у розробці моделі «зеленого бізнесу»; стимулювання споживачів до екологічно дружнього способу життя.

У рамках цільової групи Марракешського процесу UNEP також шляхом консультацій та експертної підтримки надає допомогу країнам у здійсненні політики «зелених» державних закупівель.

Треба зазначити, що недосконалість системи публічних закупівель призводить, передусім, до високої ресурсоемності національної економіки, низької якості продукції та послуг, а також неефективного використання коштів державного та місцевих бюджетів.

З урахуванням раніше проведених досліджень, можна виділити наступні причини виникнення проблеми:

- 1) дефіцит бюджету, бідність і відсутність власних фінансових ресурсів, включаючи невідповідність національної економіки;
- 2) відсутність кваліфікованого персоналу у сфері стійких закупівель, який би відповідав за впровадження і розвиток зазначеної сфери;
- 3) незадовільний рівень екологічної сертифікації, маркування та етикетування, відсутність специфікацій по сталим і / або екологічним закупівлям;
- 4) відсутність правової бази по «екологізації» економіки, сформованої національної політики, яка сприятиме здійсненню і організації сталих державних (публічних) закупівель;

- 5) відсутність статистичного аналізу, який дозволяє оцінювати і порівнювати наслідки реалізації сталих закупівель і рівень, на якому вони розвиваються;
- 6) законодавство про публічні закупівлі не дозволяє застосовувати екологічні критерії оцінки, за винятком процедури відкритого конкурсу, пріоритет в оцінці пропозицій найнижчої ціни, а не співвідношення ціна / якість;
- 7) відсутність на законодавчому рівні переліку товарів (робіт, послуг), які можливо піддати «озелененню».

Ідея впровадження «зелених» закупівель в цілому не нова. Вперше «зелені» закупівлі були запроваджені в Данії у 1991 р., а вже наприкінці 90-х рр. ХХ ст. вони набули поширення на регіональному та міжнародному рівнях.

Рекомендації ради Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР/ОЕСД) 2002 р. закликають уряди створити для цих цілей відповідні політичні рамки і забезпечити підтримку [10]. У березні 2004 р. Парламент і Рада Європейського Союзу прийняли директиву, що координує процедуру закупівлі державою робіт і послуг у всіх країнах-учасниках ЄС там, де допустимо застосування екологічних критеріїв разом з критерієм найкращого співвідношення ціни та якості [11].

У 2005 р. на зустрічі експертів з питань сталого споживання та виробництва в Коста-Ріці розпочала роботу Марракешська робоча група зі стійких державних закупівель (МРГ). Робоча група керувалася швейцарським федеральним бюро навколишнього середовища, а її членами стали представники урядів Аргентини, Китаю, Чехії, Гани, Мексики, Норвегії, Філіппін, Великобританії, США і Сан-Паулу. Також до робочої групи увійшли такі організації, як Європейська комісія, UNEP, ДЕСП ООН, Міжнародна організація праці, Міжнародна рада з місцевих екологічних ініціатив (ICLEI) і Міжнародний інститут сталого розвитку. Робоча група діяла до 19-ї сесії Комісії зі сталого розвитку (CSD 19), що відбулася в 2011 р.

Між 2009 і 2012 рр. сім країн тестували підхід МРГ до стійких державних закупівель в рамках проекту UNEP з нарощування потенціалу для державних «зелених» закупівель за підтримки Європейської комісії, Швейцарії та Організації з міжнародного співробітництва франкомовних країн.

У 2011 р. за підтримки Скандинавської ради міністрів UNEP ініціювала проект з розробки Стратегій регіонального співробітництва в галузі екологічного маркування та підвищення її ролі в системі державних закупівель. 2012 р. UNEP за підтримки Європейської комісії розпочала реалізацію проекту зі створення потенціалу «зелених» закупівель в державному секторі економіки в 20 країнах.

На Конференції «Ріо+20» (2012 р.) UNEP оголосила про старт Міжнародної ініціативи з «зелених» стійких державних закупівель (СДЗ), яку вже підтримали 30 країн та організацій. В якості продовження роботи МРГ така ініціатива сприяла

ліквідації прогалини в координації здійснення політики сталості державних закупівель у всьому світі і стала глобальною платформою для обміну досвідом застосування «зелених закупівель» в усіх сферах економіки.

«Зелені закупівлі» є потужним інструментом для стимулювання інновацій та розробки нових продуктів з підвищеною екологічною ефективністю. Як відмічав Гру Харлем Брундтланд, просування практик стійких державних закупівель в якості каталізатора змін має надзвичайну важливість для зміни нестійких моделей виробництва і споживання (Sustainable Development Dialogue Days, Rio, 17.06.2012). Вони охоплюють широкий спектр економічних, екологічних, соціальних аспектів, які можуть розглядатися державними замовниками на різних стадіях процедури закупівель або поєднуватися з екологічними пріоритетами в інтегрованому підході до забезпечення політики сталого розвитку.

За визначенням Європейської Комісії, «зелені» державні закупівлі – це процес, за допомогою якого влада прагне закуповувати товари, роботи та послуги зі зниженим впливом на навколишнє природне середовище протягом усього їхнього життєвого циклу порівняно з товарами, послугами та роботами з аналогічним функціональним призначенням, що могли б бути закуплені.

Вказана вище Маракешська робоча група дає наступне визначення стійких «зелених» закупівель – це процес, в якому організація задовольняє свої потреби в товарах, послугах, роботах та технічних засобах таким чином, що співвідношення ціни і якості протягом усього періоду використання благотворно позначається не тільки на самій організації, але і на суспільстві та економіці в цілому, тим самим знижуючи негативний вплив на навколишнє середовище [12]. Примітка до визначення свідчить, що при проведенні «зелених» закупівель повинні враховуватися екологічні, соціальні та економічні наслідки способів проведення закупівель, використання невідновлюваних ресурсів, способів виробництва і виготовлення, логістики, методів надання послуг, виробництва і використання продукції, її вторинного використання, можливостей переробки, утилізації і здатностей постачальників передбачити і нівелювати негативні наслідки на всіх етапах поставок [13, с. 5].

Основний принцип підходу Марракешської робочої групи до СДЗ можна сформулювати наступним чином: правильні закупівлі – це стійкі закупівлі, які включають в себе прозорість, чесність, відсутність дискримінації, конкуренцію, підзвітність і контрольованість.

Пріоритетними для «зелених» закупівель є: 1) будівництво, у тому числі добування сировини, будматеріали, експлуатаційні та утилізаційні аспекти; 2) продукти харчування та послуги громадського харчування; 3) транспорт і транспортні послуги; 4) енергія: електроенергія, опалення та кондиціонування, що отримується з відновлюваних джерел; 5) комп'ютери, оргтехніка та офісне

обладнання; 6) одяг, уніформа; 7) папір та поліграфічні послуги; 8) меблі; 9) засоби для чищення та миття, послуги з прибирання; 10) обладнання, що використовується в секторі охорони здоров'я.

Проведений аналіз практики впровадження «зелених» закупівель у зарубіжних країнах дає змогу зробити наступні висновки:

1. Введення системи стійких («зелених») закупівель забезпечує досягнення розумного, стійкого і всеосяжного росту, призначеного одночасно для охорони навколишнього середовища, сприяння сталому розвитку та для забезпечення найбільш ефективного використання коштів державного та місцевих бюджетів.

2. В основу реалізації сталого процесу закупівель покладаються наступні цілі:

виявлення основних можливостей і перешкод для поліпшення екологічних показників, в тому числі в реалізації ресурсів і енергоефективних технологій та методів ведення бізнесу;

сприяння державно-приватному діалогу та діалогу бізнесу з бізнесом на національному та міжнародному рівні про переваги сталого виробництва, в тому числі зростання важливості екологічних ринків.

3. Реформування системи публічних закупівель в Україні може відбуватися за такими напрямками:

визначення критеріїв формування державного замовлення на екологічну продукцію, зокрема натуральних та вартісних показників, а також удосконалення порядку конкурсного відбору виконавців державного замовлення з визначенням їх прав, обов'язків та відповідальності;

надання пріоритету в оцінці пропозицій при здійсненні стійких («зелених») закупівель оцінюванню вартості життєвого циклу.

Для реалізації наведених пропозицій доцільно внести відповідні зміни до Закону України «Про публічні закупівлі». Особливості здійснення стійких («зелених») закупівель можуть бути предметом подальших досліджень у даному напрямі.

1. Шемшученко Ю. С. Проблеми ефективності екологічного законодавства України. Вибране / Ю. С. Шемшученко. – К.: Юрид. думка, 2005. – С. 289–292.

2. Грицкевич С. Екологічні права в системі конституційних прав людини і громадянина / С. Грицкевич // Право України. – 2001. – №8. – С. 54–56.

3. Калишук Л. А. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та механізм його захисту в Європейському суді з прав людини [Електронний ресурс] / Л. А. Калишук. – Режим доступу: lsej.org.ua/1_2015/23.pdf

4. Урсул А. Д. Проблемы безопасности и устойчивого развития: эволюционный подход и междисциплинарные перспективы // Вопросы безопасности. – 2014. – № 5. – С. 1–62. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://e-notabene.ru/nb/article_14221.html

5. *United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Sustainable Development Innovation Brief*, No. 5 (August 2008).

6. *За здоровую окружающую среду. Обзор хода осуществления Китаю-суйской инициативы. Подготовительное совещание Старших должностных лиц, 11 января 2005* // ООН. E/ESCAP/MCED(05)/3. Экономический и социальный совет. Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана. Конференция министров по окружающей среде и развитию. – Сеул, 24–26 марта 2005 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: [unescap.org/mced/documents/.../russian/SOMCED\(05\)_3R.pdf](http://unescap.org/mced/documents/.../russian/SOMCED(05)_3R.pdf)

7. *Green growth and sustainable development* [Электронный ресурс] – Режим доступа: oecd.org/greengrowth/48634082.pdf

8. *The Ministerial Declaration on Environment and Development in Asia and the Pacific*, 2010 (DMR A2011-000027 TP 070411 E67_8E).

9. VI-я Министерская конференция «Окружающая среда и развитие», Астана, 27 сентября – 2 октября 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.greenbridgepartnership.net/>

10. *OECP (OECD), 2002 «Рекомендації Ради з поліпшення екологічних характеристик державних закупівель» («Recommendation of the Council on Improving the Environmental Performance of Public Procurement» (2002))* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tinyurl.com/dxuzygs>

11. *EU Directive 2004/18/CE of 31 March 2004, recital 5.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.html

12. *Procuring the Future – the report of the UK Sustainable Procurement Task Force*, June 2006.

13. *Барановська В. Є. Настанова щодо застосування зелених закупівель в державному та приватному секторах економіки: методичний посібник* / В. Є. Барановська, С. В. Берзіна, О. Д. Богдан, О. І. Возний, М. Ю. Камаса, В. Г. Потапенко, В. В. Савицький, Л. А. Шереметьєва, І. І. Ярьєвська. – К.: вид-во «Інтерсервіс», 2013. – 76 с.

Стаття надійшла до редакції 21.03.2016 р.

СТОРИНКИ МИНУЛОГО

Е. А. Писарева

доцент кафедри цивільного права і процесу
Донецького національного
університету імені Василя Стуса,
канд. юрид. наук, доцент

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗДОБУТТЯ ВЧЕНИХ СТУПЕНІВ В УНІВЕРСИТЕТАХ УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЙ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У ХІХ СТОЛІТТІ

Ключові слова: вища освіта, університет, університетський статут, наукова діяльність, наукова атестація, вчений ступінь, магістр, кандидат наук, доктор наук.

У всіх сучасних розвинених демократичних державах становлення та розвиток громадянського суспільства, що є підґрунтям формування правової держави, відбувається на базі системи цінностей, яка вироблялася протягом тривалого часу. Значну роль у процесі вироблення та розповсюдження ціннісних категорій в житті суспільства, формування повноцінної особистості члена громадянського суспільства відіграють різні заклади освіти, «... від якості й рівня розвитку яких безпосередньо залежить прогрес суспільства загалом і людської особистості зокрема» [1, с. 4]. Саме «...освітня заклади... є основою підвищення культурного рівня населення» [2, с. 224]. Тому формуванню кадрового потенціалу закладів освіти потрібно приділяти належну увагу, бо «становлення та розвиток правової держави висуває особливі вимоги до діяльності системи освіти, оскільки виникає потреба в чималій кількості фахівців, здатних здійснювати технічне, економічне та організаційне управління» [2, с. 224]. І особлива роль у підготовці таких фахівців належить саме вищим навчальним закладам. Майбутнє суспільства залежить від того, наскільки якісно вища освіта виконує свої функції. Саме вона готує фахівців, які визначатимуть долю держави, її безпеку, незалежність і добробут через 10–15 років [2, с. 224].

Сьогодні в Україні дуже гостро постали питання щодо реформування вищої освіти. Перехід до дворівневої системи вищої освіти, запровадження двох наукових ступенів – доктора філософії та доктора наук, зміни в процесі захисту наукових досліджень – це одні з напрямів сучасної перебудови освітньо-наукової діяльності в нашій державі. Але треба зазначити, що наша країна має чималі дос-

від у цій сфері, який вона набула за часів перебування у складі Російської імперії та Радянського Союзу, про що вказувалося у наукових працях таких дослідників, як Л. В. Артемова [3], М. Ф. Владимирський-Буданов [4], І. Г. Воропаєв [5], Р. Г. Еймонтова [6], А. Є. Іванов [7], Г. Г. Кричевський [8], О. В. Соболева [9] та ін.

Університети українських губерній, що входили до складу Російської імперії, протягом XVIII – поч. XX ст.ст. були головними центрами науки та підготовки наукових кадрів, науково-видавничої та науково-просвітницької діяльності на теренах сучасної України. Вони ж виконували і роль ядра науково-атестаційної системи в країні. Інститут наукової атестації забезпечувався низкою спеціальних законодавчих актів та відомчих нормативних приписів, які юридично конститували та регулювали її. Вже в цих актах можна спостерігати появу та закріплення таких вчених ступенів, як магістр та доктор. Примітно, що традиції, які склалися в науково-освітній діяльності університетів настільки укорінилися в житті на початок XX ст., що, переживши тяжкі роки встановлення радянської влади, у дещо видозміненому вигляді почали повертатися в університетську практику у другій половині 1930-х рр., у 1940–50-ті рр. [10, с. 279].

Тому було б дуже доречним сьогодні звернутися до історії розвитку наукової атестації кадрів в університетах, що існували на теренах України в XIX ст., щоб на власному досвіді з урахуванням сучасних світових досягнень в галузі організації наукової та освітньої діяльності побудувати систему освіти та науки, яка б відповідала нагальним потребам сучасної людини.

Зазначене обумовлює актуальність теми цієї статті, *метою якої є визначення особливостей правового регулювання підготовки наукових кадрів, порядку отримання вчених ступенів в університетах українських губерній Російської імперії у XIX ст.*

На землях українських губерній, що входили до складу Російської імперії, в XIX ст. було засновано три класичних університети, що існують і тепер, – Харківський (1805 р.), Київський (1834 р.) та Новоросійський (зараз Одеський, 1865 р.). Вважається, що історично університети передували сучасному типу європейської цивілізації. До певної міри вони були своєрідним прообразом громадянського суспільства. У Російській імперії зародження та розвиток університетів мали свої особливості, що відрізняло їх від західноєвропейських. Університети Російської імперії були державними установами й суттєво залежали від держави не тільки в економічному, але й в ідеологічному відношенні. Тому періоди їх швидкого розвитку завжди були зумовлені лібералізацією громадсько-політичного життя.

Формування наукових кадрів базувалося на загальних принципах наукової атестації, що у законодавчому порядку вперше були проголошені Височайшим Указом від 24 січня 1803 р. у зв'язку із заснуванням університетської системи.

Указ «Про заснування училищ» надавав право новозаснованому Харківському університету присуджувати «вчені ступені або достоїнства» [11, т. 1, стб. 17]. Отже, в Україні Харківський університет дав початок формуванню наукового потенціалу вищої кваліфікації. Згодом, у 1819 р. було розроблене спеціальне положення про присудження вчених ступенів, яке у подальшому зазнавало неодноразових змін. Параграф 109 Університетського статуту 1835 р. закріплював за «радами університетів право возводити у вчені ступені по факультетам. Ступені такі: кандидат, магістр та доктор» [12]. Права ради університетів та правила проходження випробувань були більш деталізовані у прийнятому 6 квітня 1844 р. новому «Положенні про випробування на вчені ступені» [11, т. 2, стб. 984–988].

Радикальні зміни системи підготовки науковців відбулися у зв'язку із прийняттям Університетського статуту 1863 р. Основні напрями науково-атестаційної роботи університетів більш докладно були розкриті у Положенні від 4 січня 1864 р. [13, т. 3, стб. 636–643]. Цей нормативний акт, дещо відкоректований у 1884 р., фактично діяв до 1917 р. Назване Положення містило перелік вчених ступенів та відповідних їм «розрядів» наук; вимоги, які пред'являлися до здобувачів вчених ступенів (освітній ценз, обсяг знань, навички та уміння); правила усних та письмових випробувань, які передбачалися для відповідних вчених ступенів; правила захисту дисертацій; визначення інстанцій, які затверджували результати наукових атестацій; визначення переваг, які надавалися із присудженням вчених ступенів.

Перелік вчених ступенів, встановлений Височайшим указом від 24 січня 1803 р. і який існував до 1884 р., складався з «кандидата», «магістра» та «доктора наук». Університетський статут 1884 р. відміняв вчений ступінь «кандидат». З цього часу й до 1917 р. ієрархія вчених ступенів – магістр-доктор – залишалася незмінною [7].

Захисту дисертації передували випробування, які проводилися в університетах Російської імперії перед захистом кандидатської дисертації до 1884 р., докторської – до 1864 р. та магістерської – до 1917 р.

Випробування «кандидатські» проводилися у випробувальних комісіях при факультетах та відділеннях за програмою повного університетського курсу. Положення про вчені ступені 6 квітня 1844 р. містило таку доволі нечітку вимогу: «Надання звання студента з правом на класний чин або ступінь кандидата є слідством більшої або меншої досконалості пізнань» [11, т. 2, стб. 360]. У Положенні про вчені ступені від 4 січня 1864 р. вимоги до даного іспиту більш конкретизовані. Особа, що прагнула до вченого ступеню кандидата, мала одержати на випускному випробуванні оцінку «вельми задовільно» з головних предметів й «задовільно» з інших [13, т. 3, стб. 639]. При цьому цей іспит дещо відрізнявся порівняно з іспитом на звання «дійсний студент». За Положенням 1844 р. здо-

бувач ступеня кандидата мав виконати додатково до повного університетського курсу письмову роботу в присутності екзаменаторів з одного з головних предметів факультету за власним вибором [11, т. 2, стб. 361]. Положення 1864 р. вимагало від здобувача окрім цієї письмової роботи (але за темою випробувальної комісії) представити на факультет не пізніше шести місяців після екзаменів «дисертацію» з одного з головних предметів університетського курсу [13, т. 3, стб. 639].

Положення 6 квітня 1844 р. встановлювало програму магістерських випробувань. Галузі наук ділилися на 22 «розряди» наук або спеціалізації: на історико-словесному відділенні філософського факультету – 9, на фізико-математичному відділенні – 9, на юридичному факультеті – 4. Це надавало випробуванням спеціалізований характер, й в залежності від «розрядів» магістр іменувався, наприклад, «магістром юридичних наук», «магістром класичної словесності» і т. д. Був встановлений і термін тривалості магістерської та докторської екзаменаційної сесії – не більше 6 місяців (і не менш 3-х засідань факультету) [11, т. 2, стб. 361]. Як свідчить практика, число засідань факультету значно перевищувало встановлений мінімум. Видатний історик права, професор Київського університету М. Ф. Владимирський-Буданов писав, оцінюючи порядок випробувань, що «якими б обтяжливими не були й ці нові правила випробувань на вищі вчені ступені, однак за їх дію випробування зробилися більш можливими. Цим пояснюється те, що з 1845 р. число випадків набуття магістерства (але не докторства) одразу збільшується» [4, с. 457].

Положення 6 квітня 1844 р. встановлювало 14 розрядів наук для докторських випробувань по відділенням: загальної словесності – 4; східної словесності – 5; математичному – 2; природних наук – 1; юридичному – 2 (юридичних наук, політичних наук) [11, т. 2, отд. 2, с. 32–33]. При цьому програма докторських випробувань була всеосяжною, оскільки Положення встановлювало, що докторант повинен продемонструвати «практичне або філософське знання своєї науки, яке охоплює її сутність та розвиток, й супроводжується ґрунтовними обміркованими всебічними поглядами» [11, т. 2, отд. 2, стб. 986].

Положення 4 січня 1864 р. відміняло докторські письмові та усні випробування, залишивши лише дисертаційний диспут [13, т. 3, стб. 641]. Цим правовим актом був зроблений ще один важливий крок у напрямі спеціалізації, оскільки було введено 39 розрядів наук. При цьому визначені розряди були однаковими для вчених ступенів магістра та доктора [11, т. 2, отд. 2, с. 107–110].

Викликає інтерес, що в університетах атестаційні розряди наук і за кількістю, і за найменуванням відповідали кафедрам. При цьому кількість розрядів зростала у відповідності із збільшенням числа університетських кафедр. Характеризуючи цей метод наукової атестації відомий історик освіти Г. Г. Кричевський

зазначав, що у зарубіжній практиці не було цього аналогів, там вчені ступені іменувалися тільки по факультету. «У цьому відношенні університети Росії – писав Г. Г. Кричевський, – без сумніву, знаходилися у більш вигідному становищі, оскільки відображення зростаючої диференціації наукових дисциплін сприяло своєчасному перегрупуванню кафедр, необхідному для удосконалення університетського викладання, й дозволяло враховувати потреби підготовки наукових кадрів» [8, с. 144].

На початку ХХ ст. число розрядів наук, з яких надавалися вчені ступені магістра та доктора, зросло до 42-х, при чому за рахунок юридичних спеціальностей. У 1891 р. з'явилися вчені ступені римського та канонічного (церковного) права; в 1916 р. – російського права. Одночасно з цим на юридичних факультетах університетів були засновані кафедри з такими ж найменуваннями.

Встановлення Положенням від 4 січня 1864 р. 39 розрядів наук значно спростило магістерські випробування. Вони не тривали тепер місяцями, як це було раніше, а проходили у декілька днів у закритому засіданні факультету. Рада університету на підставі Положення приймала рішення про термін та порядок випробувань на вчені ступені, де фіксувалися конкретні аспекти проведення випробування. Незважаючи на спеціалізацію, обсяг знань, необхідних магістру для успішного складання магістерського іспиту, був достатньо значним, оскільки не існувало програм чи білетів з визначеними питаннями. Тому випробування залежало багато в чому від поглядів професора на цей процес, його ставлення до претендента тощо. Так, видатний палеонтолог В. О. Ковалевський був «провалений» на магістерських випробуваннях в Новоросійському університеті професором І. Ф. Сінцовим через негативне ставлення до себе останнього [14]. Цей провал відомого вченого був свідченням певної невизначеності вимог до іспиту, оскільки невдовзі В. О. Ковалевський склав цей іспит у Петербурзькому університеті. Ця історія викликала великий розголос не тільки у вітчизняній, але й зарубіжній пресі. На щастя, таких випадків було небагато, хоча проблема слабкої визначеності програми випробувань існувала й потребувала вирішення [6].

При розгляді організації підготовки наукових кадрів слід зауважити, що у Положеннях 6 квітня 1844 р. та 4 січня 1864 р. значно більше уваги приділялося випробуванням на вчені ступені, ніж дисертаційному дослідженню. До 1864 р. відносно кандидатського ступеня навіть поняття «дисертація» було відсутнім, натомість застосовувалося визначення «розвідка з одного з головних предметів факультету» (Положення 1844 р.). Ці розвідки не заслуховувалися колегією викладачів, а оцінювалися одним з її членів, який викладав предмет, з якого вона виконана. За цим же Положенням ті студенти, які із відзнакою закінчили університетський курс і були нагороджені медаллю або дістали почесний відгук за роботи, які щорічно пропонувалися факультетами, набували ступінь кандидата

без представлення письмової розвідки [11, т. 2, стб. 361]. Ця ж норма перейшла й у Положення про вчені ступені від 4 січня 1864 р. [13, т. 1, стб. 640].

Положення 1864 р. ввело поняття «дисертація» стосовно кандидатських випробувань. Встановлювався максимальний строк написання дисертації – півроку. Порядок же оцінки не змінився, на дисертацію надавався відгук професора або доцента, який читав цей курс. Після цього здобувач викликався на засідання екзаменаційної комісії для «пояснення щодо змісту дисертації». Автор давав відповіді на питання членів комісії, якщо такі виникали.

У випадку, якщо професором надавався негативний відгук на дисертацію, або претендент не дав переконливих відповідей на питання членів екзаменаційної комісії, він мав право представити нову розвідку через шість місяців (за Положенням 1844 р. – через три місяці). Якщо й нова дисертація не одержувала позитивного відгуку, то автору присвоювалося звання «дійсний студент», як і будь-якому випускнику університету [13, т. 1, стб. 640].

Тема магістерської або докторської дисертації за Положенням 1844 р. обиралася вільно здобувачем ступеню. Магістерські дисертації розглядалися всіма членами факультету, але докладну оцінку їм робив професор, який читав даний предмет [11, т. 2, стб. 362]. Докторант представляв дисертацію декану факультету до випробувань, після розгляду всіма членами факультету вона захищалася на закритому засіданні «для доказу самостійності». Після цього докторант допускався до випробувань і тільки після них він «публічно» захищав дисертацію [11, т. 2, стб. 363].

Стосовно тематики докторської дисертації спостерігається певна зміна у Положеннях 1844 та 1864 рр. Якщо першим з них заборонявся тематичний зв'язок магістерської та докторської дисертації, то у 1864 р. надавалося право продовжувати магістерську тему, але з вимогою, щоб докторська дисертація була більш широким дослідженням предмету магістерської дисертації [13, т. 3, стб. 641].

Положення 1864 р. спрощувало порядок представлення до захисту докторських дисертацій. Був скасований попередній захист на закритому засіданні факультету, після ознайомлення членів факультету дисертація захищалася публічно.

Дисертація могла публічно захищатися і без попередніх випробувань. Такий тип захисту був зафіксований Університетським статутом 1863 р. і призначався для кандидатів на позаштатні посади приват-доцентів. Однак Університетський статут 1884 р. вже не передбачав такого порядку.

До 1864 р. магістерські та докторські дисертації представлялися на факультет переважно у рукописному вигляді або у вигляді надрукованої книги. Положення 1864 р. фіксувало обов'язкову попередню публікацію магістерських та докторських дисертацій (за рахунок автора), представлення її екземплярів на

факультеті не менш ніж за місяць до захисту [13, т. 3, стб. 642]. Тираж дисертації мав бути не менш ніж 300 примірників, частина з яких представлялася на факультет, а частина обов'язково мала поступити у продаж. До дисертації при представленні на факультет мали додаватися «головні тези» обсягом не більш чотирьох сторінок.

Обсяг магістерських та докторських дисертацій, як свідчить Г. Г. Кричевський, в цей період дорівнював 200–400 друкарських сторінок, тоді як докторська дисертація у західноєвропейських університетах не перевищувала 40–50 сторінок [8]. Однак, дуже часто зустрічалися дисертації, що у декілька разів перевищували середній обсяг.

У контексті питання публікацій результатів наукових досліджень варто зазначити, що Міністерство народної освіти видавало спеціальні циркуляри стосовно змісту дисертацій. Так, 13 грудня 1850 р. був виданий циркуляр, в якому університетським радам наказувалося слідкувати за тим, щоб дисертації були «благонаміреного змісту», а також, щоб «при розгляді дисертацій на факультеті не допускалося обговорення засад, що суперечать нашому державному устрою» [15, т. 3, стб. 146]. Подібні циркуляри «охоронницького» характеру видавалися і пізніше. Безумовно, були випадки, коли з цих причин не відбувався захист дисертації. Так, у 1881 р. у Новоросійському університеті був відмінений захист кандидатської дисертації з економічної статистики М. Я. Герценштейна на тій підставі, що в ній виявилися «соціалістичні тенденції» [9, с. 209–210].

Положенням 1864 р. передбачалась можливість надання негативного відгуку факультету на представлену дисертацію, однак, не визначався механізм подальших дій. Найбільш типовим виходом з цієї ситуації було перенесення захисту дисертації до іншого університету. Така практика склалася вже на середину XIX ст. і подібних випадків зафіксовано чимало.

У Положеннях про вчені ступені знайшло відображення регулювання проведення дисертаційного диспуту. За Положенням 6 квітня 1844 р. час публічного захисту дисертації оголошувався деканом «до загального відома» [13, т. 3, стб. 242]. Положення 1864 р. додало до цього право всіх бажаючих взяти участь у проведенні дисертаційного диспуту. Така норма відповідала ліберальним перетворенням всього укладу університетського життя. Головувати на диспуті мав право будь-який професор факультету [13, т. 2, стб. 364]. З 1864 р. було встановлено, що головою на диспуті був декан, який мав спрямовувати дебати, слідкувати за порядком диспуту, а також, «зібравши думки присутніх членів факультету, публічно оголосити про прийняття рішення» [13, т. 3, стб. 642].

Положенням 1844 р. встановлювалася участь в диспуті призначених заздалегідь опонентів (не менш двох) [11, т. 2, стб. 364]. Положення 1864 р., повто-

ривши цю норму, надавало право всім присутнім «надавати заперечення» на диспуті [13, т. 3, стб. 642]. Тривалість дискусії положеннями не обмежувалася.

Кульмінацією диспуту була нарада членів факультету, які виносили рішення у режимі відкритого голосування. Результат факультетського голосування декан представляв у Раду університету, яка й затверджувала претендентів у вчених ступенях магістра та доктора [13, т. 3, стб. 642]. Ця функція була найважливішою прерогативою університетської корпорації, що захищало процес наукової підготовки від бюрократичного впливу.

Відомості про захищені дисертації наводилися у щорічних звітах про стан та діяльність кожного університету. В університетах складалися й окремі списки дисертацій, які були захищені.

Університетський статут 1884 р. не відмінив права присвоєння вчених ступенів за університетськими радами (§ 30) [16], але зробив можливим певний контроль з боку Міністерства народної освіти за даним процесом. Міністр мав право, «якщо вважає за потрібне», призначити бути присутніми на дисертаційних випробуваннях осіб, що мали вчені ступені з тих галузей наук, з яких відбуваються випробування (§ 90).

Однак, в цілому порядок присудження вчених ступенів, який відображений у Положенні від 4 січня 1864 р., залишився без змін до початку ХХ ст.

У § 113 Університетського статуту 1863 р. зазначалося, що «вчені, які мають ступінь доктора, наданий іноземними університетами, допускаються, за рішенням факультету, до випробувань на ступінь магістра» [17]. Статут 1884 р., майже точно повторивши цю вимогу, додав, що це може відбуватися в «особливо важливих випадках» (§ 86) [16]. Така вимога стосувалася не лише суто іноземців, але й російських підданих, які отримували вчений ступінь за кордоном. У циркулярному розпорядженні міністра народної освіти від 14 січня 1885 р. прямо зазначалося, що «іноземні університети інколи бувають нерозбірливі у допуску до випробувань іноземних вчених на вищі медичні ступені і багато осіб, навіть не закінчивши курсу реальних училищ або Одеського комерційного училища, поступають до німецьких, австрійських, швейцарських та французьких медичних факультетів з очевидною метою обійти як статут про військову повинність, так і статут лікарський» [18, арк. 1]. У зв'язку з цим циркуляром передбачалося обмежити допуск до випробувань у медичних комісіях Російських університетів лише тими особами, які пред'являють атестат зрілості або відповідне йому свідоцтво.

Проаналізувавши законодавчу базу підготовки наукових кадрів у Російській імперії ХІХ ст., можна зробити висновок, що університети були основою такої підготовки. Процес підготовки змінювався та уніфікувався з кожним новим законодавчим актом, але суттєвий вплив на ці зміни робили самі університети завдяки самостійності здійснення науково-освітньої діяльності, що було перед-

бачено чинними університетськими статутами. Ще в другій половині XIX ст. склалася чітка дворівнева ієрархія вчених ступенів: магістр–доктор. Для отримання відповідного ступеню здобувачу потрібно було скласти відповідні випробування та захистити дисертацію, строки написання якої були нетривалими у відповідності до встановленого обсягу дослідницької праці. Безумовно, вказівки нормативного характеру з боку Міністерства народної освіти щодо змісту дисертації на предмет його «благонадійності» також надають можливість говорити про негативні аспекти процесу отримання вченого ступеня. Але такі втручання в хід дослідницької роботи, як і у всю науково-освітню діяльність, мають або можуть мати місце в будь-який історичний період розвитку суспільства.

Позитивним слід зазначити те, що захист дисертації відбувався прилюдно, без попереднього закритого прослуховування, на факультеті. Окремого чітко визначеного складу дисертаційної комісії не існувало, хоча вимагалася присутність не менш двох опонентів. Обговорення дисертаційного виступу здобувача – диспут – було також відкритим, і до нього могли приєднатися всі бажаючі із числа присутніх. Після відкритого голосування членів факультету за присудження здобувачеві відповідного вченого ступеня, декан факультету оголошував прийняте рішення та надавав результати голосування на затвердження Раді університету.

Отримання на дисертацію негативного відгуку не позбавляло здобувача можливості захисту цієї роботи в іншому університеті.

Таким чином, процедура присудження вчених ступенів в університетах українських губерній Російської імперії XIX ст. була майже позбавлена бюрократичного впливу з боку влади, хоча самі університети були державними установами, і крім того, вже за тих часів була встановлена дворівнева наукова ієрархія: магістр – доктор, що відповідає сучасним міжнародним стандартам освіти і науки.

1. Губерський Л. Культура, ідеологія, особистість: методолого-світоглядний аналіз / Л. Губерський, В. Андрущенко, М. Михальченко. – К.: Знання, 2002. – 577 с.

2. Курко М. Н. Роль вищої освіти в умовах становлення правової держави [Електронний ресурс] / М. Н. Курко // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 224–230. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10kmncpd.pdf>

3. Артемова Л. В. Роль Министерства народного просвещения и университетов Российской империи в истории развития разрядов наук и испытаний на

учёные степени: 1802–1917: дис. ... канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / Л. В. Артемова. – Невинномыск, 2002. – 260 с.

4. *Владимирский-Буданов М. Ф.* История Императорского Университета св. Владимира. Университет св. Владимира в царствование императора Николая Павловича / М. Ф. Владимирский-Буданов. – Т. 1. – К., 1884. – 734 с.

5. *Воропаев И. Г.* Порядок присуждения учёных степеней в России и СССР (1802–1995): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / И. Г. Воропаев. – Невинномыск: НРГИНПО, 2000. – 296 с.

6. *Эймонтова Р. Г.* Русские университеты на грани двух эпох: от России крепостной к России капиталистической / Р. Г. Эймонтова. – М., 1985. – 348 с.

7. *Иванов А. Е.* Ученые степени в Российской империи XVIII – 1917 г. / А. Е. Иванов. – М., 1994. – 200 с.

8. *Кричевский Г. Г.* Ученые степени в университетах дореволюционной России / Г. Г. Кричевский // История СССР. – 1985. – № 2. – С. 141–153.

9. *Соболева Е. В.* Организация науки в пореформенной России / Е. В. Соболева. – Л., 1983. – 249 с.

10. *Писарева Е. А.* Деякі правові питання кадрової політики в сфері науково-освітньої діяльності в зарубіжних університетах другої половини XIX ст. / Е. А. Писарева // Розвиток вітчизняних правових інститутів в умовах демократичних процесів: монографія / за заг. ред. М. Г. Патеї-Братасюк. – К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2010. – 368 с.

11. *Положение о производстве в ученые степени* [Электронный ресурс] // СП МНП. – СПб., 1864. – Т. 2. – Режим доступа: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/8580-t-2-tsarstvovanie-imperatora-nikolaya-i-1825-1855-god-otdelenie-1-e-1825-1839-god-1875#page/1/mode/grid/zoom/>

12. *Общий устав Императорских российских университетов* [Электронный ресурс] // ПСЗ. II. – Т. 10. – № 8337. – Режим доступа: http://www.nlr.ru/eres/law_r/search.php

13. *Положение об испытаниях на звание действительного студента и на ученые степени* [Электронный ресурс] // СР по МНП. – СПб., 1867. – Т. 3. – Ст. 42–43. – Режим доступа: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/8580-t-2-tsarstvovanie-imperatora-nikolaya-i-1825-1855-god-otdelenie-1-e-1825-1839-god-1875#page/1/mode/grid/zoom/1>

14. *Ковалевский В. О.* Заметка о моем магистерском экзамене / В. О. Ковалевский. – К., 1874. – 40 с.

15. *Циркулярное предложение относительно диссертаций на ученые степени* [Электронный ресурс] // СР по МНП. – СПб., 1867. – Т. 3. – Ст. 42–43. – Режим доступа: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/8580-t-2-tsarstvovanie-imperatora-nikolaya-i-1825-1855-god-otdelenie-1-e-1825-1839-god-1875#page/1/mode/grid/zoom/1>

16. *Общий устав Императорских российских университетов* [Електронний ресурс] // ПСЗ. III. – Т. 4. – № 2404. – Режим доступу: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?regim=4&page=456&part=1467

17. *Общий устав Императорских российских университетов* [Електронний ресурс] // ПСЗ. II. – Т. 38. – № 39752. – Режим доступу: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?regim=4&page=621&part=788

18. *Циркулярне розпорядження міністра народної освіти від 14 січня 1885 р.* // Центральний державний історичний архів України. – Ф. 707. – Оп. 87. – Спр. 6666.

Стаття надійшла до редакції 03.02.2016 р.

БОРОТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

Р. О. Мовчан

доцент кафедри конституційного,
міжнародного і кримінального права
Донецького національного
університету імені Василя Стуса,
канд. юрид. наук, доцент

С. В. Незнайко

заступник начальника першого
слідчого відділу слідчого управління
прокуратури Львівської області
канд. юрид. наук

СУБ'ЄКТИВНА СТОРОНА ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 270-1 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Ключові слова: суб'єктивна сторона злочину, вина, умисел, необережність, мотив, мета, об'єкти житлово-комунального господарства.

Як відомо, у нашій державі на найвищому законодавчому рівні закріплено положення про те, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може підлягати покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (ст. 62 Конституції України). Зазначений конституційний імператив знайшов своє втілення в одному із найважливіших принципів кримінального права – принципу суб'єктивного інкримінування, тобто відповідальності тільки за наявності вини, яка є обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони будь-якого складу злочину.

Відповідно до ст. 23 Кримінального кодексу України (далі – КК) виною є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, передбаченої КК, та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності. Однак правильне визначення суб'єктивної сторони злочину значно ускладнюється в тих випадках, коли має місце різне – умисне чи необережне – ставлення особи до різних об'єктивних ознак одного і того ж злочину (змішана форма вини). Зокрема, подібні проблеми можна спостерігати при встановленні суб'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 270-1 КК «Умисне знищення або пошкодження об'єктів житлово-комунального господарства» (далі – ЖКГ).

Окремі аспекти порушеної проблеми досліджувались такими науковцями, як В. В. Антипов, О. П. Дячкін, І. Б. Медицький, Л. О. Мостепанюк, В. О. Навроцький, Н. О. Сербіна, О. В. Смаглюк, В. П. Тихий. Водночас невирішеними й досі залишаються низка важливих та гостро дискусійних у науці кримінального права питань теоретичного та нормативного характеру, пов'язаних з правильним визначенням суб'єктивної сторони основного та кваліфікованих складів вказаного злочину, а також її впливу на кваліфікацію, що зумовлює актуальність і доцільність проведеного дослідження.

Метою статті є комплексна характеристика суб'єктивної сторони складу злочину «умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ» та обґрунтування висновків і рекомендацій щодо кваліфікації досліджуваного посягання.

Назва та зміст ст. 270-1 КК чітко вказують на те, що кримінально караним визнається лише умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ.

Вчиняючи умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, винна особа повністю усвідомлює суспільну небезпечність свого посягання, що обов'язково включає і усвідомлення того, що наслідком відповідного діяння може стати неможливість експлуатації або порушення нормального функціонування об'єктів ЖКГ. При цьому особа передбачає й настання відповідних наслідків, адже передбачення перебуває в нерозривному зв'язку з усвідомленням. Як з цього приводу відзначали Г. А. Злобін і Б. С. Нікіфоров, передбачати подію – означає усвідомлювати її як результат іншої події. Передбачення – завжди є усвідомленням впливу властивостей іншої події як причини, що призводить до необхідності, ймовірності, можливості або невиключеності реалізації цих властивостей у вигляді наслідку або результату події [1, с. 89–90].

Отже, можна стверджувати, що суб'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 270-1 КК, характеризується виключно умисним ставленням до проміжних наслідків. Через це не можна погодитись із висловленою О. В. Смаглюком тезою про те, що відношення особи до наслідків у вигляді неможливості експлуатації або порушення нормального функціонування об'єктів ЖКГ характеризується необережною виною [2, с. 463], адже за таких умов з'явилися б підстави констатувати відсутність складу злочину, що розглядається. При цьому потрібно зазначити, що ставлення винного до проміжних наслідків умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ може характеризуватися не лише бажанням, але й свідомим припущенням можливості їхнього настання.

Але відразу слід зробити важливе застереження – всі зазначені вище положення характеризують ставлення суб'єкта лише щодо вчиненого ним діяння та проміжних наслідків у вигляді неможливості експлуатації або порушення нормального функціонування об'єктів ЖКГ чи створення відповідної загрози. На жаль, приписи ст. 270-1 КК не дають подібного чіткого уявлення щодо став-

лення винної особи до настання похідних наслідків у вигляді спричинення небезпеки для життя чи здоров'я людей або майнової шкоди у великому розмірі (ч. 1), або інших наслідків, передбачених кваліфікованими (особливо кваліфікованими) складами досліджуваного злочину. Така ситуація зумовила наявність різних поглядів щодо цього питання.

Окремі науковці вважають, що суб'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 270-1 КК, характеризується виключно необережним ставленням до похідних наслідків, тоді як інші допускають непрямий умисел до настання «спричинення небезпеки для життя чи здоров'я людей» і лише необережність до «майнової шкоди» або «загибелі людини»; на думку ж третіх, відношення винного до настання похідних наслідків можливе як у формі умислу, так і бути результатом необережності. Відповідно до обраної вченими позиції змінюється і їхнє бачення щодо кваліфікації умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ. Так, коментуючи ст. 270-1 КК, В. П. Тихий обмежується вказівкою на те, що відповідний злочин може бути вчинений у формі прямого або непрямого умислу [3, с. 523]. Натомість В. О. Навроцький зазначає, що суб'єктивна сторона аналізованого посягання характеризується умисною виною відносно заподіяння проміжних наслідків та необережною – відносно похідних наслідків. При умисному ж ставленні до похідних наслідків скоєне має кваліфікуватися за статтями про умисні злочини проти особи чи проти власності [4, с. 821].

Власне бачення щодо цієї проблематики висловлює і В. В. Антипов. На думку криміналіста, суб'єктивна сторона злочину, передбаченого ч. 1 досліджуваної заборони, характеризується виною у формі умислу або подвійною виною. Але, на відміну від В. О. Навроцького, В. В. Антипов диференціює кваліфікацію умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ у залежності від того, який похідний наслідок був спричинений такими діями. У випадках, коли особа бажала або передбачала і хоча не бажала, але свідомо припускала настання такого (похідного) наслідку, як спричинення небезпеки для життя чи здоров'я людей (частини 1 і 2), злочин, за переконанням правника, є умисним. У той же час фахівець відзначає, що ставлення до спричинення майнової шкоди (частини 1, 2 і 3) або загибелі людей (ч. 3) може бути лише необережним, що зумовлює подвійну (складну) форму вини. У випадках бажання настання майнової шкоди у великому розмірі чи в особливо великому розмірі за відсутності корисливої мети вчинене має кваліфікуватися за ст. 194 КК. Знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ з умислом на заподіяння тілесних ушкоджень чи смерті людини має кваліфікуватися за статтями розділу II «Злочини проти життя та здоров'я особи» [5, с. 415].

У методичних рекомендаціях щодо розслідування злочинів, пов'язаних з умисним знищенням або пошкодженням об'єктів ЖКГ, розроблених колективом

авторів на чолі з С. С. Чернявським, висловлюється подібна точці зору В. В. Антипова позиція. Її зміст полягає в тому, що суб'єктивна сторона аналізованого злочину передбачає як прямий умисел, так і змішану форму вини. При цьому юристи відзначають, що винний може умисно ставитись як до пошкодження, так і до майнової шкоди в результаті пошкодження даних об'єктів, однак відкриття каналізаційного люку для того, щоб туди впала людина, потрібно кваліфікувати за наявності всіх належних обставин, наприклад, як злочин проти життя та здоров'я [6, с. 11]. З цього вбачається, що зазначені науковці, на відміну від В. В. Антипова та В. О. Навроцького, аргументують думку про те, що у випадках, коли винний умисно ставиться не лише до знищення та пошкодження об'єктів ЖКГ та проміжних наслідків цих дій, але й до похідних наслідків у вигляді майнової шкоди у великому розмірі, скоєне має кваліфікуватися за ст. 270-1, а не ст. 194 КК.

Стосовно ж наслідків у вигляді загибелі людей чи інших тяжких наслідків автори відповідних рекомендацій допускають як умисне, так і необережне ставлення до таких наслідків особи, яка умисно знищує або пошкоджує об'єкти ЖКГ. При цьому, за умови необережного відношення до вказаних наслідків вчинене, на думку правознавців, має кваліфікуватися лише за ч. 3 ст. 270-1 КК; при умисному ж відношенні (прямий або непрямий умисел) – за сукупністю злочинів, передбачених ч. 3 ст. 270-1 і відповідною частиною ст. 115 КК [6, с. 11–12].

Досліджуючи подібні за змістом до ст. 270-1 КК злочинні посягання (ст. 194-1, 272, 290, 360 КК), О. П. Дячкін вказує на те, що здійснюючи умисне руйнування, пошкодження або приведення іншим шляхом у непридатний для експлуатації стан об'єктів електроенергетики та зв'язку, особа цілком усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння, яке включає усвідомлення багатоб'єктності посягання, а також усвідомлення того, що діяння може породити повне або часткове приведення в непридатний стан охоронюваних кримінальним законом предметів посягання, що, у свою чергу, може привести до настання будь-яких інших наслідків, як передбачених, так і непередбачених статтею закону. Далі криміналіст зазначає, що вольова ознака умислу при вчиненні посягань на об'єкти електроенергетики та зв'язку по відношенню до самого діяння полягає в бажанні вчинити руйнування, пошкодження або інші дії, спрямовані на приведення у непридатний для експлуатації стан зазначених предметів, а по відношенню до наслідків вольова ознака умислу буде виражена в тому, що особа або бажає їх настання, або свідомо припускає настання цих наслідків. При цьому наслідки першого рівня завжди охоплюються умисною формою вини, що ж стосується похідних наслідків, то вони можуть бути результатом як умислу, так і необережності. На підставі цього О. П. Дячкін стверджує, що умисні злочини, які посягають на об'єкти електроенергетики та зв'язку, можуть вчинюватись як

в межах однієї форми вини (умислу), так і в рамках складної (змішаної) форми вини – умислу щодо дій та наслідків першого рівня і необережності щодо наслідків другого рівня (похідних наслідків) [7, с. 121–122].

Продемонстрований плюралізм поглядів щодо питання про ставлення винного до похідних наслідків знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ можна пояснити трьома факторами: по-перше, складністю визначення суб'єктивної сторони у злочинах із похідними наслідками, до категорії яких належить і злочин, передбачений ст. 270-1 КК; по-друге, відсутністю в чинному кримінальному законодавстві положень, які стосуються тих випадків, коли у винної особи присутнє різне психічне ставлення до окремих об'єктивних ознак одного й того самого злочину; по-третє, невирішеністю проблеми так званої «змішаної» форми вини на доктринальному рівні.

Враховуючи сказане, є підстави вважати, що правильне визначення суб'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 270-1 КК, можливе лише за умови звернення до загальнотеоретичних надбань кримінально-правової науки, присвячених як особливостям суб'єктивної сторони в злочинах із похідними наслідками, так і питанням змішаної форми вини.

Розпочати слід з того, що для позначення форми вини, за якої в суб'єкта наявне різне психічне ставлення до окремих об'єктивних ознак одного й того самого злочину, в доктрині паралельно вживаються такі назви, як «змішана», «складна», «подвійна» форма вини. Але незважаючи на деяку внутрішню подібність, ці поняття все ж не можна вважати повністю синонімічними. Найбільш наглядно продемонстрував співвідношення вказаних категорій Є. В. Шевченко, котрий розділив відповідні злочини на декілька груп.

До першої групи науковець відніс делікти, що мають ознаки одиничних ускладнених злочинів, які йменуються складеними. Формула суб'єктивного змісту в них може бути записана як «умисел + необережність». Такі злочини завжди характеризуються 2-ма різними формами вини – умислом до проміжного наслідку й необережністю до похідних наслідків. Оскільки вони становлять собою враховану законодавцем ідеальну сукупність 2-х (або більше) злочинів, то для визначення таких випадків найбільш прийнятним є застосування категорії *«злочини з подвійною формою вини»*.

Другу групу складають делікти, в яких психічне ставлення винного до похідного наслідку може характеризуватися як умисною, так і необережною формою вини. Суб'єктивна сторона цієї групи злочинів може бути визначена як «прямий умисел + непрямий умисел», або як «умисел + необережність». На думку Є. В. Шевченка, для визначення суб'єктивної сторони таких злочинів найбільш вдалим буде використання поняття *«злочини зі складною формою вини»*. До цієї

ж групи діянь правник відносить і ті, в яких у межах одного складу законодавець об'єднує адміністративний делікт і злочин.

До третьої групи належать злочини з альтернативно викладеними похідними наслідками, які можуть наставати одночасно. Це випадки, коли суспільно небезпечне діяння здатне породжувати відразу 2, 3 або більше видів похідної шкоди. При цьому окремі наслідки можуть утворювати самостійні злочини, інші ж – ні. До того ж, як на цьому акцентує увагу Є. В. Шевченко, щодо одних наслідків психічне ставлення винного може характеризуватися умисною формою вини, щодо інших – необережною (прямий умисел + непрямий умисел + один із видів необережності). Посилаючись на працю В. І. Касинюка [8, с. 42], Є. В. Шевченко пропонує для подібних випадків запровадити окрему категорію – «злочини з комбінованою формою вини» [9, с. 112–113].

На підставі вищевикладених суджень Є. В. Шевченко резюмує, що така класична категорія, як «змішана форма вини», повинна використовуватися як родове поняття, яке показує ускладненість суб'єктивної сторони деліктів певного виду. За такого розуміння правові категорії «змішана вина» і «подвійна», «складна» й «комбінована форма вини» співвідносяться відповідно як родові й видові поняття [9, с. 112].

Проектуючи запропоновану Є. В. Шевченко класифікацію на досліджуване питання, можна дійти висновку, що злочин, передбачений ч. 1 (ч. 2) ст. 270-1 КК, слід відносити до другої із указаних груп злочинів зі змішаною формою вини – злочинів зі *складною* формою вини, в якому ставлення винного до похідних наслідків може характеризуватися як умислом, так і необережністю. Що ж до заборони, передбаченої ч. 3 ст. 270-1 КК, є підстави вважати, що цей злочин слід відносити до злочинів з комбінованою формою вини, оскільки ставлення винного до «спричинення майнової шкоди в особливо великому розмірі» може бути як умисним, так і необережним, у той час як ставлення до «загибелі людей або інших тяжких наслідків» – лише необережним.

Але незважаючи на висловлені вище судження, у цілому злочин, передбачений ст. 270-1 КК, слід визнавати умисним, оскільки ставлення винного до знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ та проміжних наслідків у вигляді неможливості експлуатації або порушення нормального функціонування об'єктів ЖКГ чи створення такої загрози, яке й визначає спрямованість злочину та його суспільну небезпечність, є умисним.

При цьому, в залежності від того, який саме похідний наслідок був спричинений, можливі декілька варіантів кваліфікації.

Зокрема, в тих випадках, коли винна особа бажала настання в результаті умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ майнової шкоди у великому або особливо великому розмірі, такі дії мають отримувати кримінально-правову

оцінку з посиланням на відповідні частини ст. 270-1, а не ст. 194 КК. Видається, що кваліфікація подібних проявів за ст. 194 КК суперечила б правилам кримінально-правової кваліфікації, відповідно до яких при конкуренції статей застосуванню підлягає стаття Особливої частини, яка передбачає ознаки спеціальної норми. Саме на підставі цього правила в посібнику по кваліфікації злочинів, підготовленому представниками луганської школи кримінального права, обґрунтовано зазначається, що дії винного не можуть кваліфікуватися за ст. 194 КК, якщо пошкоджене або знищене майно захищене спеціальними кримінально-правовими нормами. Як приклад, вказується на те, що випадки умисного знищення або пошкодження об'єктів електроенергетики та пошкодження ліній зв'язку, які мають багато спільного із злочином, передбаченим ст. 270-1 КК, мають кваліфікуватися за статтями 194-1 та 360 КК відповідно [10, с. 301]¹.

При цьому зрозумілими є і мотиви, якими керувалися В. В. Антипов та В. О. Навроцький, висловлюючи думку про те, що подібні випадки мають кваліфікуватися за ст. 194 КК. Головним із таких мотивів є місце розташування досліджуваної норми в системі Особливої частини, яке визначає спрямованість аналізованого діяння на порушення в першу чергу громадської безпеки, а не власності. Утім, за умови сприйняття позиції про те, що ст. 270-1 КК не є спеціальною відносно ст. 194 КК, можна було б констатувати, що у випадках умисного ставлення особи, яка знищує або пошкоджує об'єкти ЖКГ, до наслідків у вигляді майнової шкоди у великому (особливо великому) розмірі, вчинене мало б кваліфікуватися за сукупністю злочинів, передбачених статтями 194 та 270-1 КК.

Варто наголосити на тому, що першопрчиною виникнення подібних суперечок щодо кваліфікації розглянутих випадків є помилкове місце розташування норми, якою передбачена кримінальна відповідальність за умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ. Видається, за умови розміщення досліджуваної заборони в розділі VI Особливої частини КК «Злочини проти власності», як це сталося, наприклад, у випадку з нормою про умисне знищення або пошкодження об'єктів електроенергетики, було б ще більш очевидно, що вона є спеціальною відносно ст. 194 КК, що дозволило б уникнути дискусій стосовно кваліфікації випадків умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, в яких ставлення винного до майнової шкоди є умисним.

Зроблені вище висновки стосуються і ставлення винної особи до створення загрози життю або здоров'ю людей – і при умисному, і при необережному від-

¹ Відсутність вказівки криміналістів на випадки умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ можна пояснити тією обставиною, що цитований посібник був виданий у 2010 р., а норма, якою передбачається кримінальна відповідальність за умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ з'явилась у КК України лише в 2011 р.

ношенні до вказаних наслідків умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, вчинене має кваліфікуватися лише за ст. 270-1 КК.

Таким чином, є підстави констатувати, що для кваліфікації злочину, передбаченого ч. 1 ст. 270-1 КК, не має значення ставлення (умисне чи необережне) винної особи до спричинених нею «створення небезпеки для життя чи здоров'я людей» або «майнової шкоди у великому розмірі», за умови настання яких відповідне діяння має кваліфікуватися виключно за ст. 270-1 КК.

Інша ситуація спостерігається у випадках, коли наслідком умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ виступає «загибель людини або інші тяжкі наслідки» (наприклад, заподіяння тяжких тілесних ушкоджень одній або декільком особам).

У тому разі, коли буде доведено, що в особи, яка скоїла умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, було необережне ставлення до вказаних наслідків, вчинене слід кваліфікувати лише за ч. 3 ст. 270-1 КК.

Складніше вирішити ситуацію, якщо буде встановлено, що винний передбачав і бажав або свідомо допускав настання таких наслідків. Кваліфікувати скоєне лише за статтями про умисні злочини проти особи не можна, оскільки, з однієї сторони, у проєктованій ситуації відбувається посягання на два незалежні об'єкти кримінально-правової охорони, а з іншої – умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ не виступає конститутивною ознакою жодного із злочинів проти життя та здоров'я особи, що вимагає при кримінально-правовій оцінці вчиненого обов'язково посилатися й на ст. 270-1 КК.

За таких умов залишається два варіанти кваліфікації:

1) за сукупністю злочинів, передбачених ч. 3 ст. 270-1 КК, та відповідним умисним злочином проти життя та здоров'я особи;

2) за сукупністю злочинів, передбачених ч. 1 ст. 270-1 КК, та умисним злочином проти життя та здоров'я особи.

Другий із запропонованих вище варіантів є більш прийнятним, оскільки при кваліфікації аналізованих діянь за сукупністю злочинів, передбачених ч. 3 ст. 270-1 та статтею, яка передбачає відповідальність за умисний злочин проти життя та здоров'я особи, фактично відбувається подвійне інкримінування, що суперечить відомому ще з римського права принципу *non bis in idem* (ніхто не повинен двічі нести покарання за один і той самий злочин), який знайшов своє вираження в конституційному імперативі про те, що ніхто не може бути двічі притягнутий до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (ч. 1 ст. 61 Конституції України).

При цьому потрібно зазначити, що всі суперечки навколо кваліфікації випадків, коли особа, яка скоїла умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, передбачала і бажала або свідомо допускала настання наслідків у вигляді заги-

белі людини або завдання тяжких тілесних ушкоджень можна було б вирішити так, як це зробив російський законодавець, – вказати в ч. 3 ст. 270-1 КК на необережне ставлення винного саме до подібного роду наслідків¹. За умови внесення відповідних змін буде усунуто будь-яке підґрунтя для суперечок навколо кваліфікації умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, яке спричинило загибель людини або інші подібні наслідки, адже буде чітко зрозуміло: за умови необережного відношення особи до таких наслідків, скоєне має кваліфікуватися виключно за ч. 3 ст. 270-1 КК як умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, що з необережності спричинило, наприклад, загибель людини; у випадку ж умисного ставлення до загибелі людини, вчинене має отримувати кримінально-правову оцінку з посиланням на ч. 1 ст. 270-1 КК, оскільки відбулося умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, та відповідну статтю про умисні злочини проти життя та здоров'я особи.

Дослідивши вину, слід перейти до аналізу мети та мотиву злочину, передбаченого ст. 270-1 КК.

Мотив злочину – це обумовлене певними потребами чи інтересами, усвідомлене особою внутрішнє спонукання, яке викликає у неї намір вчинити злочин, а мета – уявлення особи про бажаний наслідок її суспільно небезпечного посягання [3, с. 82].

Умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ може бути вчинене з різних мотивів – користь, хуліганство, помста, заздрість тощо. Але слід погодитись з О. П. Дячкіним, котрий небезпідставно звертає увагу на положення, яке в однаковій мірі стосується як злочинів, передбачених статтями 194-1 та 360 КК, так і злочину, передбаченого ст. 270-1 КК, – у першу чергу труднощі при кваліфікації скоєного викликають випадки вчинення вказаних злочинів із корисливих або хуліганських мотивів [7, с. 129].

Є підстави вважати, що в тих випадках, коли особа умисно знищує або пошкоджує об'єкт ЖКГ із корисливих мотивів, вчинене утворює ідеальну сукупність злочинів і, відповідно, має кваліфікуватися за сукупністю злочинів, передбачених ст. 270-1 КК, та відповідною статтею, яка передбачає відповідальність за корисливий злочин (як показує практика, найчастіше такою нормою виступає ст. 185 КК). Звісно, можна погодитись із думкою О. П. Дячкіна, котрий вказує на те, що коли скоєне з корисливою метою пошкодження не призвело і не могло призвести до порушення нормальної роботи об'єктів електроенергетики або зв'язку (у даному випадку – об'єктів ЖКГ), то в цьому випадку кваліфікація буде вірною за статтями, що передбачають відповідальність за корисливий зло-

¹ Свого часу подібну за змістом пропозицію щодо удосконалення ст. 194 КК України висловлювала С. А. Миронюк [11].

чин [7, с. 131]. Утім доволі важко, якщо взагалі можливо, уявити собі випадки пошкодження, а тим більше знищення об'єктів ЖКГ, які потенційно не могли б спричинити неможливість експлуатації або порушення нормального функціонування об'єктів ЖКГ.

Вирішуючи ж питання кримінально-правової оцінки умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, вчиненого з хуліганських мотивів, слід спиратися на вироблені доктриною правила кваліфікації хуліганських дій, поєднаних з умисним знищенням або пошкодженням майна, різновидом якого і являються об'єкти ЖКГ.

Зокрема, резонні судження з цього приводу висловив В. А. Ломако. На думку криміналіста, аналіз ознак хуліганства дає підстави для висновку, що такі насильницькі дії, як побої, мордування, а також умисне знищення або пошкодження майна характеризують особливу зухвалість. Тому вказане хуліганство не потребує додаткової кваліфікації. Однак, якщо в такій ситуації вчинені злочини, які за своїми ознаками і ступенем тяжкості суттєво відрізняються від хуліганства, має місце сукупність злочинів, що потребує кваліфікації за ст. 296 та відповідними статтями КК [3, с. 584].

У подібному руслі висловлюється і Г. Є. Болдарь. На думку дослідниці, знищення або пошкодження майна додаткової кваліфікації за ч. 1 ст. 194 КК не потребує за винятком вчинення більш тяжкого злочину. Тому, якщо під час хуліганства майно умисно знищується або пошкоджується будь-яким загальнонебезпечним способом, або це заподіяло майнову шкоду в особливо великих розмірах, або спричинило загибель людей, дії винного слід кваліфікувати за відповідною частиною ст. 296 і ч. 2 ст. 194 КК [10, с. 346].

Таким чином, з урахуванням вищевказаних доктринальних положень, можна дійти до висновку, що кваліфікація умисного знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, вчиненого з хуліганських мотивів, здійснюється наступним чином: у тих випадках, коли санкція ст. 270-1 не перевищує санкцію ст. 296 КК, все скоєне має охоплюватися лише ст. 296 і додаткової кваліфікації не потребує; у тому ж разі, коли покарання, передбачене відповідною частиною ст. 270-1, є більш суворим, у порівнянні з передбаченим відповідною частиною ст. 296 КК (наприклад, умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ, вчинене загальнонебезпечним способом (ч. 2), або таке, що призвело до загибелі людей або інших тяжких наслідків (ч. 3)), вчинене підлягає кваліфікації за сукупністю злочинів, передбачених статтями 270-1 та 296 КК.

Примітно, що в російському кримінальному законодавстві кримінально караним визнається лише таке приведення в непридатний стан об'єктів життєзабезпечення (ст. 215-2 КК РФ), яке вчинене винною особою з корисливих або хуліганських мотивів. Але, загалом визнаючи той факт, що подібні злочини

частіше за все вчинюються саме з корисливих чи хуліганських мотивів (на це ж вказує і аналіз практики застосування ст. 270-1 КК), вказівка на такі мотиви безпосередньо в диспозиції відповідних кримінально-правових норм є зайвою та дещо казуїстичною. Умисне знищення або пошкодження об'єктів життєзабезпечення, хоча й рідше, але все ж може вчинятися також і з інших, крім корисливих та хуліганських, мотивів. Наприклад: пошкодження водопроводу в якості помсти директору ЖЕК за те, що той не відреагував на скаргу особи з будь-якого питання; пошкодження теплоелектростанції, вчинене особою, яка таким чином спонукає суспільство до використання відновлювальних джерел енергії; знищення чи пошкодження газо- чи нафтопроводу з політичних мотивів, якщо при цьому особа не керується у своїх діях метою ослаблення держави; знищення об'єкта тепlopостачання, який знаходиться у приватній власності особи, якій винний задрить або з якою тривалий час конфліктує тощо. Звичайно, такі прояви можна зустріти не так часто – та все ж вони можливі. А за умови встановлення кримінальної відповідальності лише за умисне знищення або пошкодження об'єктів життєзабезпечення (у даному випадку об'єктів ЖКГ), вчинене з корисливих або хуліганських мотивів, такі випадки опиняться поза сферою кримінально-правового регулювання.

З урахуванням реалій сьогодення в жодному разі не слід забувати і про те, що в тих випадках, коли метою особи, котра знищує або пошкоджує об'єкт ЖКГ, є послаблення держави, дії такої особи слід кваліфікувати як диверсію (ст. 113 КК). У цьому разі додатково кваліфікувати вчинене ще й за ст. 270-1 КК не потрібно.

Таким чином, можна зробити висновок, що суб'єктивна сторона складу злочину «умисне знищення або пошкодження об'єктів ЖКГ» характеризується виключно умисним ставленням винного до діяння та його проміжних наслідків. У той же час, ставлення до похідних наслідків аналізованого злочину є різним. Злочин, передбачений ч. 1 (ч. 2) ст. 270-1 КК, належить до злочинів зі складною формою вини, в якому ставлення винного до похідних наслідків може характеризуватися як умислом, так і необережністю. Що ж до заборони, передбаченої ч. 3 ст. 270-1 КК, то цей делікт є злочином з комбінованою формою вини, оскільки ставлення винного до «спричинення майнової шкоди в особливо великому розмірі» може бути як умисним, так і необережним, у той час як ставлення до «загибелі людей або інших тяжких наслідків» – лише необережним.

Для кваліфікації злочину, передбаченого ст. 270-1 КК, не має значення ставлення (умисне чи необережне) винної особи до спричинених нею «створення небезпеки для життя чи здоров'я людей» або «майнової шкоди», за умови настання яких відповідне діяння має кваліфікуватися виключно за ст. 270-1 КК.

Що ж до наслідків у вигляді «загибелі людей або інших тяжких наслідків», то в залежності від ставлення до них винного можливі два варіанти кваліфікації: у тому разі, коли воно є необережним, вчинене має отримати кримінально-правову оцінку з посиланням лише на ч. 3 ст. 270-1 КК; якщо ж буде встановлено, що винний передбачав і бажав або свідомо допускав настання таких наслідків, то скоєне слід кваліфікувати за сукупністю злочинів, передбачених ч. 1 ст. 270-1 КК, та відповідним умисним злочином проти життя та здоров'я особи (ст. 115, 121 КК).

Перспективним напрямом подальшого дослідження має стати розроблення пропозицій до законодавства, ухвалення яких допоможе уніфікувати практику застосування ст. 270-1 КК України.

1. Злобин Г. А. Умысел и его формы / Г. А. Злобин, Б. С. Никифоров. – М.: Юрид. лит., 1972. – 264 с.

2. Кваліфікація злочинів, підслідних органам внутрішніх справ: навчальний посібник / за заг. ред. В. В. Коваленка; за наук. ред. О. М. Джужи та А. В. Савченка. – К.: Атіка, 2011. – 648 с.

3. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. – [5-те вид., допов.]. – Х.: Право, 2013. Т. 2: Особлива частина / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін. – 2013. – 1040 с.

4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – [9-те видання, переробл. та доповн.]. – К.: Юридична думка, 2012. – 1316 с.

5. Антипов В. В. Умисне знищення або пошкодження об'єктів житлово-комунального господарства / В. В. Антипов // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 1. – С. 407–416.

6. Розслідування злочинів, пов'язаних з умисним знищенням або пошкодженням об'єктів житлово-комунального господарства: метод. рек. / [С. С. Чернявський, О. Ю. Татаров, О. В. Таран та ін.]. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2012. – 60 с.

7. Дячкін О. П. Кримінально-правова охорона об'єктів електроенергетики та зв'язку: дис. ... канд. ... юрид. наук: 12.00.08 / Дячкін Олександр Петрович. – Дніпропетровськ, 2009. – 258 с.

8. Касынюк В. И. Уголовная ответственность за повреждение путей сообщения и транспортных средств: текст лекций / В. И. Касынюк. – Харьков: Юрид. ин-т, 1979. – 58 с.

9. Шевченко Є. В. До питання змісту і співвідношення понять «змішана», «подвійна» і «складна форма вини» в кримінальному праві / Є. В. Шевченко // Проблеми законності. – Х., 2011. – Вип. 115. – С. 104–113.

10. Кваліфікація злочинів: навчальний посібник / за ред. О. О. Дудорова, Є. О. Письменського. – К.: Істина, 2010. – 430 с.

11. Миронюк С. А. Кримінальна відповідальність за умисне знищення або пошкодження майна: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Станіслава Анатоліївна Миронюк. – Дніпропетровськ., 2012. – 230 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до сайту: <http://mydisser.com/en/catalog/view/6/348/9371.html>

Стаття надійшла до редакції 16.02.2016 р.

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

Л. П. Амелічева

доцент кафедри цивільного права і процесу
Донецького національного
університету імені Василя Стуса,
канд. юрид. наук, доцент

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА З ПИТАНЬ БЕЗПЕКИ ПРАЦІ АГРАРІЇВ В УМОВАХ СТІМКОГО РОЗВИТКУ БІОТЕХНОЛОГІЙ Й «ОЗЕЛЕНЕННЯ» ЕКОНОМІКИ

Ключові слова: трудове законодавство, концепція гідної праці, концепція «зеленої» економіки, правове забезпечення безпеки праці аграріїв, законодавство з охорони праці, професійний ризик, професійне захворювання, біотехнологія з використанням ДНК, біологічний агент.

Україна, підтримуючи стратегію сталого розвитку й обираючи євроінтеграційний вектор розвитку [1, ст. ст. 291, 293, 360, 420], взяла на себе зобов'язання поступово впроваджувати в життя концепцію гідної праці [2] й концепцію «зеленої» економіки [3]. Одночасне втілення в життя цих концепцій обумовлене тим, що трансформація «коричневої» економіки у «зелену» у будь-якій країні супроводжується появою деяких негативних явищ, таких як: скорочення чи ліквідація робочих місць, недостатня фаховість працівників, прояви нових професійних ризиків внаслідок застосування прогресивних технологій, у тому числі біотехнологій з використанням ДНК й ін. Тому держава й спрямовує через Програму гідної праці [4] свою соціально-економічну політику на створення нових «зелених» робочих місць саме з гідними умовами праці шляхом запровадження різноманітних ефективних заходів і засобів у сфері зайнятості, оплати праці, соціального захисту, безпеки праці й ін.

У контексті даного дослідження ретельно вивчатимуться питання забезпечення, зокрема, правового, безпеки праці як основної компоненти гідної праці в сільськогосподарській галузі, що нині активно піддається «озелененню» та в якій запроваджуються сучасні біотехнології з використанням ДНК. Адже нерідко застосування ГМО, продуктів їх переробки та їх похідних в агросекторі й інших галузях економіки супроводжується небезпечним впливом на організм працівників, наслідком чого може бути токсикоз, алергія, ожиріння, професійне захворювання, зокрема, онкозахворювання. На жаль, такий вплив на організм праців-

ників залишається ще малодослідженим, що не дозволяє своєчасно розроблювати нові профілактичні заходи з охорони праці, виготовляти більш якісні засоби індивідуального та колективного захисту, розроблювати нормативно-правові акти у сфері права на безпечні і здорові умови праці працівників. Все це у підсумку знижує рівень безпеки праці працівників, особливо у сільському господарстві, де рівень смертельного травматизму сьогодні один з найвищих [5].

Однією із сучасних проблем низького рівня безпеки праці аграріїв в умовах стрімкого розвитку біотехнологій й «озеленення» економіки поряд із застарілими основними фондами й технічним обладнанням, численним ігноруванням роботодавцями проведення витрат на профілактичні заходи з охорони праці в цілях економії й ін., є недосконалість правового забезпечення саме безпеки праці працівників сільського господарства.

Деякі питання правового забезпечення гідної праці, зокрема, її компоненти – безпеки праці (охорони праці), правового регулювання відносин щодо створення «зелених» робочих місць, зокрема в сільському господарстві, де широко використовуються новітні біотехнології, висвітлювалися у наукових працях Т. А. Коляди [6], І. В. Лагутіної [7], Ю. Ю. Івчук [8], Т. С. Новак [9], І. І. Шамшиної [10] й ін. Однак, попри цінність наукових розробок вказаних вчених, комплексного дослідження проблем правового забезпечення безпечних і здорових умов праці працівників сільського господарства, зокрема, в умовах стрімкого розвитку біотехнологій та «озеленення» економіки на сьогоднішній день ще не проведено.

Метою даного дослідження є обґрунтування напрямів удосконалення трудового законодавства у сфері безпеки праці працівників сільського господарства в умовах трансформації вітчизняної економіки в «зелену» й розвитку технологій з використанням ДНК.

Відносини у сфері права на безпечні і здорові умови праці аграріїв регулюються низкою нормативно-правових актів. Так, крім ст. ст. 3, 43 Конституції України [11], глави XI «Охорона праці» КЗпП України, Закону України «Про охорону праці» від 14.10.1992 [12], що встановлюють базові гарантії у сфері охорони праці працівників, зокрема, аграріїв, одним з основних актів централізованого регулювання трудових відносин з безпеки та гігієни праці в сільському господарстві є Конвенція МОП «Про безпеку і гігієну праці в сільському господарстві» № 184 від 21.02.2001 [13].

Відповідно до положень ст. 4-7 цієї Конвенції Україна бере на себе зобов'язання розроблювати, втілювати у життя й періодично переглядати на державному рівні погоджену національну політику в галузі безпеки та гігієни праці в сільському господарстві. Ця політика має на меті недопущення нещасних випадків і шкоди здоров'ю працюючим, які можуть бути або результатом роботи, або пов'язані з роботою, або відбуваються під час роботи, шляхом усунення чи

зведення до мінімуму ризиків під час управління ними у виробничих умовах сільського господарства. Згідно зі ст. 8 вказаної Конвенції працівники сільського господарства мають право: а) отримувати інформацію й консультації з питань безпеки та гігієни праці, у тому числі стосовно ризиків, пов'язаних з новими технологіями; б) брати участь у вживанні та перегляді заходів з безпеки та гігієни праці й обирати згідно з національним законодавством і практикою представників з охорони та гігієни праці й представників до комітетів з охорони та гігієни праці; в) уникати небезпеки, пов'язаної з їх роботою, коли в них є досить вагомі підстави вважати, що існує неминуха й серйозна загроза для їхньої безпеки та здоров'я, про що вони негайно інформують свого керівника й ін. Як вбачається, положення цієї Конвенції не конкретизують ризики, які продукуються новими технологіями й відповідно не передбачають профілактичних заходів з охорони праці в сільському господарстві, які могли б унеможливити прояви цих ризиків або значно їх зменшити.

Враховуючи євроінтеграційний вектор розвитку нашої країни, важливо переймати досвід ЄС щодо розробки законодавчих актів, спрямованих на захист працівників, задіяних на виробництві у галузях, які активно піддаються «озелененню», від проявів нових ризиків, особливо пов'язаних із біотехнологіями з використанням ДНК. Вказані акти повинні бути гармонізованими з такими Директивами ЄС, як: про захист працівників від небезпек, пов'язаних з впливом біологічних агентів на виробництві № 2000/54/ЄС від 18.09.2000 [14], про захист працівників від ризиків, пов'язаних з ураженням канцерогенами або мутагенами на роботі № 2004/37/ЄС від 29.04.2004 [15].

В цих документах зазначається, що слід розуміти під такими термінами, як:

біологічний агент – це мікроорганізми, зокрема, генетично видозмінені, культури клітин і ендопаразити (внутрішні паразити), здатні спровокувати будь-яку інфекцію, алергію або отруєння;

мутагени зародкових клітин – це речовини, які можуть спричинити постійні зміни в кількості або структурі генетичного матеріалу клітини, і як наслідок, зміни у фенотипній характеристиці цієї клітини, які можуть передаватися похідним дочірнім клітинам (існує ймовірність того, що через механізм їх дії, мутагени зародкових клітин матимуть канцерогенний ефект на організм працівників).

У зазначених Директивах передбачається порядок визначення і оцінки ризику піддавання впливу організму працівників вказаним біологічним агентам та мутагенам, закріплені обов'язки роботодавця щодо запобігання та зменшення ризику ураження працюючих дією шкідливих речовин. Так, роботодавець зобов'язаний обмежувати кількість біологічних агентів та мутагенів на робочому місці; підтримувати на якомога нижчому рівні кількість працівників, які зазнають або можуть зазнати їхнього впливу; розроблювати виробничі процеси та заходи

інженерного контролю таким чином, щоб запобігти або мінімізувати вплив біологічних агентів, мутагенів на робочому місці й ін.

У цих документах також визначені дії роботодавця під час передбачуваних уражень працівників цими ризиками і під час аварій.

В окремих розділах про гігієну та індивідуальний захист працівників вказаних Директив виокремлені зобов'язання роботодавців вжити належні заходи для забезпечення того, щоб: працівники не вживали їжу, напої або не палили на тих робочих ділянках, де існує ризик забруднення канцерогенами або мутагенами; працівники отримували відповідний захисний одяг або інший необхідний спеціальний одяг; у працівників були окремі місця для зберігання робочого або захисного одягу та вуличного одягу й ін. Також в окремих розділах вказаних документів приділяється увага інформуванню та навчанню працівників, організм яких під час роботи піддається впливу біологічними агентами та мутагенами. Так, роботодавець має вжити належних заходів для забезпечення того, щоб працівники та / або представники працівників на підприємстві або в установі одержували достатнє та відповідне навчання на основі всієї доступної інформації, зокрема у формі інформації та інструкцій, щодо: потенціальних ризиків для здоров'я, включаючи додаткові ризики, що виникають з причини споживання тютюну. Навчання повинно адаптуватися з урахуванням нових або змінених ризиків, та періодично повторюватися, якщо необхідно. Роботодавець повинен інформувати працівників про прилади та відповідні контейнери, що містять біологічні агенти, канцерогени або мутагени, та забезпечувати, щоб всі вони були марковані чітко та належним чином, та мали добре помітні попереджувальні знаки та знаки небезпеки.

Слід зауважити, що ці Директиви спрямовані на захист працівників всіх галузей економіки, де впроваджуються біотехнології з використанням біологічних агентів, мутагенів й ін., зокрема, і в агросекторі. Бажано було б створити на базі цих директив як загальнодержавні нормативно-правові акти з охорони праці (національні стандарти), так і нормативно-правові акти з охорони праці для агросектору, де б враховувалася специфіка сільського господарства.

Виходячи з того, що Україна взяла на себе зобов'язання поступово впроваджувати в життя концепцію гідної праці й концепцію «зеленої» економіки, сьогодні є необхідність у розробці Галузевої програми поліпшення стану безпеки й гігієни праці та виробничого середовища в сільському господарстві, про що вже зауважувалося в спеціальній юридичній літературі [9], яка б враховувала умови стрімкого розвитку біотехнологій при плануванні галузевих профілактичних заходів у сфері безпеки праці й передбачала заходи з навчання й інформування у вказаній сфері працівників-аграріїв, працюючих зокрема на створених «зелених» робочих місцях з гідними умовами праці. Таку програму необхідно затвердити постановою Кабінету Міністрів України та запланувати в ній поетапне вирішення

всіх питань поступового поліпшення стану безпеки праці в агросекторі. До таких питань належать, зокрема: 1) перегляд та удосконалення змісту чинних нормативних актів з охорони праці у сільському господарстві, зважаючи на неузгодженість, колізійність та застарілість цих актів, а також необхідність приведення національного законодавства у цій сфері до міжнародних вимог в умовах світової інтеграції; 2) організація і фінансування досліджень, пов'язаних із впливом на організм працівника пилу, випаровування продуктів ГМО-технологій, нових агрохімікатів й ін.; 3) розробка на базі отриманих результатів зазначених досліджень більш досконалих або нових засобів індивідуального та колективного захисту для працівників-аграріїв й ін.

Ґрунтуючись на тому, що одним з напрямів розвитку трудового законодавства є екологізація його норм, пропонується розробку нових нормативно-правових актів у сфері безпеки в сільському господарстві щодо захисту працівників від небезпек, пов'язаних із новими біотехнологіями з використанням ДНК, проводити з урахуванням положень деяких актів екологічного законодавства. До таких актів слід віднести Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31.05.2007 [16]. Зазначений Закон містить норми, що так чи інакше стосуються безпеки праці працівників, у тому числі, аграріїв. Так, у ст. 14 вказаного Закону передбачена державна реєстрація ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, при їх використанні за цільовим призначенням. Також зазначено, що у державній реєстрації ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, може бути відмовлено в разі отримання науково обґрунтованої інформації щодо їх небезпеки для здоров'я людини або навколишнього природного середовища при використанні за цільовим призначенням. Важливим є положення ст. 20 цього Закону, згідно з яким інформація про поводження з ГМО є відкритою і загальнодоступною, за винятком віднесеної законодавством України до конфіденційної та таємної. Інформація щодо потенційного впливу ГМО на здоров'я людини та навколишнє природне середовище не може розглядатися як конфіденційна та таємна. У ст. 18 вказаного Закону передбачена відповідальність осіб за порушення законодавства в галузі поводження з ГМО, зокрема, дисциплінарна. Відповідальність несуть особи, які винні у недотриманні або порушенні вимог стандартів, регламентів, санітарних норм і правил використання, транспортування, зберігання, реалізації ГМО; використанні незареєстрованих ГМО або продукції, отриманої з їх використанням (за винятком науково-дослідних цілей) й ін.

У контексті даного дослідження слід також звернути увагу на підзаконний акт екологічного законодавства – постанову Кабінету Міністрів України від 16.10.2008 № 922, що затверджує «Тимчасові критерії безпеки поводження з

генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності у замкненій системі» [17], за допомогою яких здійснюється оцінка ризиків, на які можуть наражатися працівники галузей, де використовуються відповідні біотехнології, зокрема, і в агросекторі.

Все вищевикладене дозволяє зробити наступні висновки.

Україна, використовуючи свій природний, трудовий і технічний потенціал, стрімко розвиває галузі, що піддаються сьогодні «озелененню» й використовують біотехнології з використанням ДНК, зокрема, сільське господарство. Однак зазначене приносить не лише користь та благополуччя країні, але й нові ризики, на які наражаються під час роботи задіяні в цих галузях працівники. В ЄС вже розроблені стандарти праці, які дозволяють знизити рівень проявів цих ризиків (Директиви № 2000/54/ЄС від 18.09.2000, № 2004/37/ЄС від 29.04.2004). Пропонується створити на базі цих Директив як загальнодержавні нормативно-правові акти з охорони праці (національні стандарти), так і для агросектору, в яких би враховувалися особливості його виробництва.

Сьогодні є необхідність у розробці Галузевої програми поліпшення стану безпеки й гігієни праці та виробничого середовища в сільському господарстві, яка б враховувала умови стрімкого розвитку біотехнологій при плануванні галузевих профілактичних заходів у сфері безпеки праці й передбачала б заходи з навчання й інформування у вказаній сфері працівників-аграріїв. Варто було б затвердити таку програму постановою Кабінету Міністрів України та запланувати в ній поетапне вирішення всіх питань поступового поліпшення стану безпеки праці в агросекторі, зокрема, і під час створення нових «зелених» робочих місць з гідними умовами праці.

Враховуючи загальну тенденцію розвитку трудового законодавства – екологізацію його норм, пропонується розробку нових нормативно-правових актів у сфері безпеки, гігієни праці і виробничого середовища в сільському господарстві щодо захисту працівників від небезпек, пов'язаних із новими біотехнологіями з використанням ДНК, проводити з урахуванням положень деяких актів екологічного законодавства. До таких актів, в першу чергу, слід віднести Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31.05.2007, постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження тимчасових критеріїв безпеки поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності у замкненій системі» від 16.10.2008 № 922 й ін.

Таким чином, визначені напрями удосконалення трудового законодавства у сфері безпеки праці працівників сільського господарства в умовах трансформації вітчизняної економіки в «зелену» й розвитку технологій з використанням

ДНК дозволять у подальшому зробити правовий механізм забезпечення безпечних і здорових умов праці аграріїв більш дієвим і ефективним.

1. *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 від 16 вересня 2014 р. № 1678-18 // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

2. Достойный труд: доклад Генерального директора МБТ: 87-я сессия МКТ. – Женева. – 1999. – 106 с.

3. *Продвижение охраны труда в зеленой экономике*: Доклад МОТ / Международная организация труда, Женева, 2012 год, 1-е изд. – 16 с.

4. *Меморандум про взаєморозуміння щодо реалізації Програми гідної праці МОП для України на період 2016–2019 рр. від 07.04.2016* [Електронний ресурс] // Сайт Міністерства соціальної політики України. – Режим доступу: <http://www.mlsp.gov.ua>

5. *Оперативна інформація про смертельний травматизм (динаміка за 2015 р.)* [Електронний ресурс] // Державна служба України з питань праці. – Режим доступу: <http://dsp.gov.ua>

6. *Коляда Т. А.* Концепція гідної праці у трудовому праві України / Т. А. Коляда // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 201–205.

7. *Лагутіна І. В.* Юридичний механізм забезпечення особистих немайнових трудових прав працівників: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / І. В. Лагутіна; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – Одеса. – 2015. – 429 с.

8. *Івчук Ю. Ю.* «Безпека праці (безпечні і здорові умови праці)» як компонента «гідної праці» в трудовому праві / Ю. Ю. Івчук // Право та інновації. – № 4. – 2015. – С. 129–137.

9. *Новак Т. С.* Правове регулювання охорони праці у сільському господарстві України: сучасний стан і напрями вдосконалення: монографія / Т. С. Новак // за заг. ред. В. М. Єрмоленка. – Ніжин: ПП Лисенко М. М., 2013. – 196 с.

10. *Шамшина І. І.* Правовое регулирование отношений в сфере охраны труда в современных условиях: дис. канд. юр. наук: 12.00.05 / Шамшина Ирина Ивановна // Национальный университет внутренних дел МВД Украины. – Х. – 2002. – 173 с.

11. *Конституція України* від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

12. *Про охорону праці*: Закон України від 14 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.

13. *Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 184 2001 р. про безпеку та гігієну праці в сільському господарстві*: Закон України від 1 квітня 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 32. – 33. – Ст. 492.

14. *Про захист працівників від небезпек, пов'язаних з впливом біологічних агентів на виробництві*: Директива ЄС № 2000/54/ЄС від 18.09.2000 [Електронний ресурс] // Міністерство юстиції України – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/45891>

15. *Про захист працівників від ризиків, пов'язаних з ураженням канцерогенами або мутагенами на роботі*: Директива ЄС № 2004/37/ЄС від 29.04.2004 [Електронний ресурс] // Міністерство юстиції України – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/45891>

16. *Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів*: Закон України від 31 травня 2007 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 35. – Ст. 484.

17. *Про затвердження тимчасових критеріїв безпеки поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності у замкненій системі*: постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2008 р. № 922 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 80. – Ст. 2693.

Стаття надійшла до редакції 12.10.2016 р.

М. Р. Аветисян

аспірантка Донецького національного
університету імені Василя Стуса

ЩОДО ОБРАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ФОРМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Ключові слова: організаційно-правова форма господарювання, обрання організаційно-правової форми господарювання, вимоги до обрання організаційно-правової форми господарювання, суб'єкт господарювання, підприємство.

Конституція України закріплює принцип свободи вибору виду підприємницької діяльності, не забороненої законом (ст. 42) [1]. Для здійснення будь-якого виду діяльності важливе значення має обрання організаційно-правової форми, яка б задовольняла інтереси осіб, які мають намір створити суб'єкта господарювання. При цьому свобода вибору виду господарської діяльності не є тотожною із свободою обрання організаційно-правової форми господарювання, яка закріплена в галузевому законодавстві (ст. ст. 45, 135 Господарського кодексу України (далі – ГК України)) [2].

Окремі аспекти обрання організаційно-правової форми господарювання регулюються нормами ГК України, Цивільного кодексу України, законів України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», «Про кредитні спілки», «Про банки і банківську діяльність», «Про громадські об'єднання», «Про страхування» та ін. Зазначені акти містять положення, які встановлюють вимоги до обрання тих чи інших організаційно-правових форм. При цьому норми вказаних законодавчих актів не встановлюють загального узгодженого підходу до обрання організаційно-правової форми.

В юридичній науці проблематика, пов'язана з розробкою тих чи інших аспектів поняття, змісту організаційно-правових форм юридичних осіб, підприємств, їх окремих видів, досліджується, зокрема, В. І. Борисовою, І. В. Борисовим, О. М. Вінник, Б. В. Дерев'янку, А. Овчаренко, І. В. Мельниковою, В. С. Мілаш, В. С. Щербиною, О. С. Янковою та іншими вченими. Проте проведені дослідження стосуються переважно аналізу організаційно-правових форм суб'єктів господарювання в окремих галузях економіки – транспортної діяльності [3], освітньої діяльності [4], фінансової діяльності [5] або порівняння організаційно-правових форм за певними критеріями [6].

Отже, невизначеність і неузгодженість відповідних положень чинного законодавства України, недостатня дослідженість питань, пов'язаних із обранням організаційно-правової форми господарювання, обумовлюють доцільність подальшого дослідження цих питань.

Метою статті є уточнення підходу до обрання організаційно-правової форми господарювання, а також проведення класифікації вимог до обрання організаційно-правової форми господарювання.

Обрання організаційно-правової форми залежить від цілої низки факторів. Серед них в науковій літературі називають цілі і задачі, які ставляться засновниками / учасниками [3, с. 42], мету створення юридичної особи та ін. Однак окрім волі потенційних учасників відносин щодо заснування суб'єктів господарювання (так звані суб'єктивні фактори) існують і нормативні приписи, які встановлюють імперативні вимоги до виду організаційно-правової форми того чи іншого суб'єкта господарювання. При цьому з'ясування таких вимог має першочергове значення для обрання організаційно-правової форми.

І. В. Мельникова з метою оцінки ефективності організаційно-правових форм господарювання підприємницьких структур розробила методику, яка здатна, на думку її автора, забезпечити вибір найефективнішої організаційно-правової форми. Зазначена методика складається з трьох етапів: 1) аналіз організаційно-правових аспектів, який передбачає оцінку можливостей та обмежень по створенню підприємницької структури, та вибір можливих потенційних організаційно-правових форм господарювання; 2) оцінка фінансової вигідності та імовірності банкрутства організаційно-правових форм, що були обрані на першому етапі; 3) за допомогою методу порівняльної переваги здійснюється вибір ефективної організаційно-правової форми господарювання [7, с. 230].

Отже, для обрання організаційно-правової форми господарювання спочатку необхідно визначитись із колом вимог до організаційно-правових форм, в яких закон зобов'язує або дозволяє здійснювати відповідну діяльність.

Вимоги до обрання організаційно-правової форми закріплені, насамперед, в ГК України. Так, відповідно до ч. 1 ст. 45 ГК України підприємство в Україні здійснюється в будь-яких організаційних формах, передбачених законом, на вибір підприємця. Згідно із ч. 1 ст. 135 ГК України власник майна має право одноосібно або спільно з іншими власниками на основі належного йому (їм) майна засновувати господарські організації або здійснювати господарську діяльність в інших організаційно-правових формах господарювання, не заборонених законом.

Отже, у нормах ГК України не визначено однозначної позиції стосовно обрання особою конкретної форми здійснення господарської діяльності. Одночасно закріплено два формулювання: «в будь-яких організаційних формах, перед-

бачених законом, на вибір підприємця», «в організаційно-правових формах господарювання, не заборонених законом». Тобто у першому випадку законодавець застосовує принцип «дозволено тільки те, що прямо передбачено законом», а у другому – «дозволено те, що не заборонено законом»¹. При цьому враховуючи коло суб'єктів господарювання, визначене ст. 55 ГК України, можна зазначити, що ГК України регулює питання обрання організаційно-правової форми як господарськими організаціями, так і приватними підприємцями.

Не зупиняючись на питанні щодо визначення ст. 63 ГК організаційних форм підприємств, варто зазначити, що положення цієї статті стосовно обрання організаційно-правової форми побудовані в розвиток підходу, закладеного ст. 45 ГК України, а не ст. 135. Так, в абз. 2 ч. 1 ст. 63 ГК України зазначено, що в Україні можуть діяти також інші види підприємств, передбачені законом.

ЦК України як основний акт цивільного законодавства також містить положення щодо організаційно-правової форми та її обрання, але стосовно лише юридичних осіб. Так, відповідно до ч. 1 ст. 83 юридичні особи можуть створюватися у формі товариств, установ та в інших формах, встановлених законом [8]. Таким чином, в ЦК України свобода обрання організаційно-правової форми обмежена колом форм, встановлених законом.

Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» закріплює, що організаційно-правова форма юридичної особи визначається відповідно до класифікації організаційно-правових форм господарювання, затвердженої центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері технічного регулювання (ч. 2 ст. 16) [9]. Отже, вказаний Закон відсилає до іншого нормативно-правового акту, в якому міститься перелік організаційно-правових форм.

Зазначений перелік міститься в Державному класифікаторі ДК 002-94 «Класифікація організаційно-правових форм господарювання», затвердженому Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання і споживчої політики України від 28.05.2004 № 97 (далі – КОПФГ) [10].

Відповідно до Класифікатора суб'єкти господарювання можуть здійснювати свою діяльність в «інших організаційно-правових формах», при цьому до них належать: підприємець-фізична особа, товарна біржа, фондова біржа, кредитна спілка, споживче товариство, спілка споживчих товариств, недержавний пенсійний фонд та інші організаційно-правові форми. Отже, цей документ містить перелік організаційно-правових форм господарювання, серед яких можна здійснювати обрання.

¹ У теорії права перший тип правового регулювання називається загальнозабороняючий, другий – загальнодозвільний.

Щодо практики застосування вищенаведених нормативних положень, то Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань містить інформацію про тих суб'єктів, організаційно-правова форма яких передбачена законодавством [11].

Також відповідно до статистичних даних, наведених Державною службою статистики України, станом на 1 листопада 2016 р. кількість суб'єктів економіки за організаційними формами становить 1 174 530 юридичних осіб та 44 616 відокремлених підрозділів юридичних осіб, при цьому всі організаційно-правові форми співпадають із тими, що містяться в КОПФГ [12].

Отже, в чинному законодавстві закріплено різні підходи до обрання організаційно-правової форми господарювання взагалі і насамперед юридичних осіб, при цьому вказані підходи поширюються як на підприємницьку, так і на непідприємницьку діяльність. Щодо практики застосування, вона розвивається відповідно до положень ч. 1 ст. 45 ГК України.

Важливим для питання обрання організаційно-правової форми господарювання є аналіз господарсько-правового методу регулювання, режиму господарювання, які впливають на впорядкування всіх господарських відносин в цілому і на обрання організаційно-правової форми господарювання зокрема.

Як зазначає В. С. Мілаш, саме галузевий режим окреслює загальні межі (ліміти) застосування нормативно-законодавчого регулювання тієї сфери суспільних відносин, що є об'єктом галузевого впливу та відповідно встановлює межі автономії волі учасників цих суспільних відносин. Для узгодження всього комплексу інтересів, що виникають у сфері господарювання, та забезпечення їх гармонійної реалізації господарським правом використовується метод рівного підпорядкування усіх суб'єктів господарського права суспільному господарському порядку. Означений господарсько-правовий метод становить собою сукупність прийомів та заходів впливу господарського права на господарські відносини для найбільш оптимального їх впорядкування. З одного боку, використання господарським правом прийомів заборон та позитивних зобов'язань об'єктивно призводить до звуження сфери диспозитивності суб'єктів господарювання, з іншого, – без використання таких прийомів неможливим стане попередження, подолання зл�акісних форм вияву сучасних тенденцій економічного розвитку (одностороннього розвитку ринку, застою, монополізації окремих видів товарів і послуг тощо). В. С. Мілаш робить висновок, що для попередження «заглушення» підприємницької мотивації господарське право органічно поєднує заходи впливу, які містять елементи «адміністрування», з рекомендаційними заходами (нормативним диспозитивним регулюванням) та розширенням меж свободи у прийнятті автономних рішень суб'єктами господарських відносин (індивідуальним регулюванням (саморегулюванням) [13, с. 95].

Як стверджує О. Г. Варич, державно-правове регулювання ефективного функціонування економічної системи в умовах її трансформації в якісно новий етап передбачає посилення ролі держави в процесах, які відбуваються, з одночасним підвищенням рівня юридичної регламентації суспільних відносин. З огляду на це особливо важливою є роль Конституції, яка закріплює основи економічної системи країни, принципи організації та функціонування економічного механізму, і тим самим безпосередньо відображає інтереси різних суспільних класів, соціальних верств і груп, визначає їх роль, права та обов'язки в системі суспільного виробництва [14, с. 3].

У господарському праві наріжним каменем є питання поєднання приватно-правового і публічноправового інтересів [15, с. 52] та віднайдення оптимальних правових механізмів забезпечення їх балансу [16, с. 1].

Зазначені положення можуть бути органічно застосовані і для обрання організаційно-правової форми господарювання. З огляду на це, підхід до обрання організаційно-правової форми господарювання доцільно визначати виходячи як з конституційного права на свободу підприємницької діяльності, так і враховуючи потреби забезпечення публічних інтересів держави і суспільства, які опосередковуються у зазначеній сфері з метою утвердження правового господарського порядку. Публічні інтереси полягають в тому, що суб'єкти господарювання здійснюють діяльність у сфері суспільного виробництва, яке стосується широкого кола учасників у т. ч. і споживачів як категорії учасників господарських відносин.

О. С. Янкова наводить негативний приклад з практики щодо існування відкритого переліку організаційно-правових форм, зокрема, Закон України «Про підприємства в Україні» встановлював невичерпний перелік видів підприємств, вказуючи, що «... можуть діяти інші види та категорії підприємств ..., створення яких не суперечить законодавчим актам ...» (ч. 2 ст. 2) [17]. Таке формулювання зобов'язувало реєструючий орган зареєструвати підприємство навіть за відсутності законодавчої бази, яка регулює порядок створення, особливості діяльності подібних підприємств. Так і створювалися трастові компанії, будинки Селенга і т. п. Даний підхід наніс шкоди українській економіці внаслідок недовіри громадян та їх відмови від інвестування. З огляду на це, О. С. Янкова стверджує, що підхід ГК України про те, що види підприємств повинні бути передбачені законодавством, можна визнати одним з найважливіших результатів кодифікації, що виключає можливість створення господарських організацій, наприклад, за аналогією із західним законодавством [18, с. 89].

Проте, ст. 135 ГК України все ж частково нівелює зазначені позитивні результати кодифікації, закріплюючи, що можливе здійснення господарської діяльності в організаційно-правових формах господарювання, не заборонених законом.

Для уникнення неоднозначності у правозастосуванні важливо уточнити підхід до обрання організаційно-правової форми господарювання, який має органічно поєднувати публічні і приватні інтереси та є результатом вільного вибору потенційного учасника господарських відносин з урахуванням вимог до обрання організаційно-правової форми господарювання, проте лише серед кола форм, окреслених законом.

З урахуванням зазначеного, доцільно внести зміни до ч. 1 ст. 135 ГК України, а саме, змінити формулювання «в організаційно-правових формах господарювання, не заборонених законом» на «в інших організаційно-правових формах господарювання, передбачених законом».

Важливим питанням щодо обрання організаційно-правової форми є аналіз змісту вимог до обрання, які визначені законодавством. Окрім зазначених загальних положень, вимоги до обрання організаційно-правової форми визначаються і в спеціальному законодавстві щодо конкретного виду діяльності, складу засновників конкретного суб'єкта тощо. Як зазначає В. С. Мілаш, здатність до набуття господарських прав та обов'язків завжди визначається щодо конкретного суб'єкта (а не фізичних чи юридичних осіб взагалі); щодо конкретних господарських правовідносин; на момент вступу суб'єкта у ці правовідносини [13, с. 124].

Спеціальні вимоги щодо обрання організаційно-правової форми господарювання передбачені, зокрема, Законом України «Про кредитні спілки»: кредитна спілка не може бути засновником, співзасновником або учасником суб'єкта (суб'єктів) підприємницької діяльності, крім місцевого кооперативного банку, як на території України, так і за її межами (ч. 4 ст. 3) [19].

Згідно із Законом України «Про банки і банківську діяльність» банки в Україні створюються у формі публічного акціонерного товариства або кооперативного банку (ст. 6); учасниками банку не можуть бути юридичні особи, в яких банк має істотну участь, об'єднання громадян, релігійні та благодійні організації (ч. 4 ст. 12) [20].

Як зазначено у ГК України, учасниками повного товариства, повними учасниками командитного товариства можуть бути лише особи, зареєстровані як суб'єкти підприємництва (ч. 7 ст. 81) [2], а іноземні підприємства не можуть створюватися в галузях, визначених законом, що мають стратегічне значення для безпеки держави (ч. 2 ст. 117) [2].

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка (ч. 2 ст. 1) [21].

Згідно із Законом України «Про страхування» страховиками, які мають право здійснювати страхову діяльність на території України, є, зокрема, фінансові уста-

нови, які створені у формі акціонерних, повних, командитних товариств або товариств з додатковою відповідальністю (ст. 2) [22].

Спеціальні вимоги до обрання організаційно-правової форми передбачені також і в законодавстві зарубіжних країн. Так, наприклад, у Великобританії партнерства не можуть створюватись для здійснення благодійної діяльності. Також до 2002 р. існувало обмеження максимальної кількості учасників партнерств 20 особами (на кшталт обмеження в законодавстві України стосовно товариства з обмеженою відповідальністю і кількості учасників 100 осіб) [23, с. 55].

Отже, можна виділити такі групи вимог до обрання організаційно-правової форми господарювання:

1. Вимоги, пов'язані із можливістю здійснювати конкретний вид господарської діяльності в певній організаційно-правовій формі (банківська діяльність – публічне акціонерне товариство або кооперативний банк; страхова діяльність – акціонерне, повне, командитне товариство або товариство з додатковою відповідальністю тощо).

2. Вимоги, пов'язані із обмеженнями, що ставляться до засновників / учасників суб'єкта господарювання (кредитна спілка не може бути засновником, співзасновником або учасником суб'єкта підприємницької діяльності; учасниками банку не можуть бути юридичні особи, в яких банк має істотну участь, об'єднання громадян, релігійні та благодійні організації; учасниками повного товариства, повними учасниками командитного товариства можуть бути лише особи, зареєстровані як суб'єкти підприємництва та ін.).

Необхідно підкреслити, що вимоги, пов'язані із тими, що ставляться до засновників / учасників суб'єкта господарювання належать до вимог щодо обрання організаційно-правової форми з огляду на те, що правовий статус учасника / засновника не дозволяє йому здійснювати свою діяльність в певній організаційно-правовій формі і він вимушений обирати лише ту форму, щодо якої немає обмежень стосовно кола учасників / засновників або ці обмеження не стосуються цього суб'єкта.

Таким чином, аналіз норм законодавства, наукової літератури свідчить про доцільність уточнення підходу до обрання організаційно-правової форми господарювання, який має органічно поєднувати публічні і приватні інтереси та є результатом вільного вибору потенційного учасника господарських відносин з урахуванням вимог до обрання організаційно-правової форми господарювання, проте лише серед кола форм, окреслених законом.

З огляду на це пропонується внести зміни до частини 1 ст. 135 ГК України, а саме, змінити формулювання «в організаційно-правових формах господарювання, не заборонених законом» на «в інших організаційно-правових формах господарювання, передбачених законом».

Окрім цього, вимоги щодо обрання організаційно-правової форми господарювання можна поділити на такі групи: 1) вимоги, пов'язані із обмеженнями до кола засновників / учасників суб'єкта господарювання; 2) вимоги, пов'язані із можливістю здійснювати конкретний вид господарської діяльності в певній організаційно-правовій формі та інші, визначені законодавством.

Наведені пропозиції сприятимуть визначеності правових приписів щодо обрання організаційно-правової форми господарювання, а теоретичні напрацювання будуть підставою для подальших наукових досліджень, які доцільно спрямувати на вимоги до обрання організаційно-правової форми господарювання для конкретних видів господарської діяльності.

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – Ст. 2598.

2. *Господарський кодекс України*: Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.

3. Волік В. Щодо обрання організаційно-правової форми, порядку утворення та легітимації суб'єктів міського транспорту / В. Волік // Національний юридичний журнал: теорія і практика. – 2014. – № 5. – С. 38–43.

4. Дерев'янка Б. В. Щодо обрання організаційно-правової форми суб'єктами господарювання, які надають послуги у сфері освіти / Б. В. Дерев'янка // Науковий вісник Ужгородського університету. – 2011. – № 16. – С. 138–141.

5. Борисов І. В. Організаційно-правові форми фінансових установ як учасників ринку фінансових послуг: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право / І. В. Борисов. – Харків, 2016. – 21 с.

6. Овчаренко А. Визначення оптимальної організаційно-правової форми для суб'єктів, що планують займатися господарською діяльністю [Електронний ресурс] / А. Овчаренко // Юридичний журнал. – 2009. – № 9. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3278>

7. Мельникова І. В. Сучасний підхід до підвищення ефективності функціонування підприємницьких структур [Електронний ресурс] / І. В. Мельникова. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/soc_gum/naukma/Spec/2000_18-2/06_melnykova_iv.pdf

8. *Цивільний кодекс України*: Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

9. *Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань*: Закон України від 15 травня 2003 р. // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 188.

10. *Державний класифікатор ДК 002-94 «Класифікація організаційно-правових форм господарювання»*, затверджений Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання і споживчої політики України від 28 травня 2004 р. № 97 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/klasf/nac_kls/op_dk002_2016.htm

11. *Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань Міністерства юстиції України* [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу: <https://usr.minjust.gov.ua/>

12. *Кількість юридичних осіб за організаційними формами* [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

13. *Мілаш В. С.* Перспективи модернізації договірних правовідносин у сфері господарювання: монографія / В. С. Мілаш. – Х: ХНУМГ, 2014. – 227 с.

14. *Варич О. Г.* Економічні функції сучасної держави: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень / О. Г. Варич. – К., 2006. – 22 с.

15. *Знаменський Г. Л.* Господарське законодавство України: формування та перспективи розвитку / Г. Л. Знаменський. – К.: Наукова думка, 1996. – 56 с.

16. *Вінник О. М.* Теоретичні основи правового забезпечення реалізації публічних та приватних інтересів в господарських товариствах: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право / О. М. Вінник. – К., 2004. – 32 с.

17. *Про підприємництво*: Закон України від 07.02.1991 р. № 698-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 14. – Ст. 168 (Втратив чинність).

18. *Янкова О. С.* Актуальні проблеми цивільного права: навчальний посібник / О. С. Янкова, Н. В. Щербакова. – Донецьк: ДонНУ. – 2013. – 370 с.

19. *Про кредитні спілки*: Закон України від 20 грудня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 15. – Ст. 101.

20. *Про банки і банківську діяльність*: Закон України від 7 грудня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5. – Ст. 30.

21. *Про громадські об'єднання*: Закон України від 22 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

22. *Про страхування*: Закон України від 7 березня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.

23. Кібенко О. Р. Сучасний стан та перспективи правового регулювання корпоративних відносин: порівняльно-правовий аналіз права ЄС, Великобританії та України: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право / О. Р. Кібенко. – Харків, 2004. – 507 с.

Стаття надійшла до редакції 29.12.2016 р.

О. В. Гербич

аспірант Донецького національного
університету імені Василя Стуса

ПРАВОВА ОСНОВА ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ КІНЕМАТОГРАФІЇ

Ключові слова: кінематографія, суб'єкт господарювання, нормативно-правовий акт, фільм, продюсерська система, кінопродюсер, кіновидовищний заклад.

Кінематографія є на сьогоднішній день важливим елементом суспільного життя, для якої господарська діяльність є ключовим фактором. Для цієї діяльності має велике значення правова основа її організації та здійснення.

Правову основу вищезазначеної діяльності у сфері кінематографії складають Конституція України, закони, підзаконні нормативно-правові акти, однак до недоліків правової основи можна віднести невизначеність деяких ключових термінів та понять, неврегульованість окремих питань, неузгодженість та ін.

Загальним питанням та проблемам щодо правових засад господарської діяльності приділяли увагу такі науковці як: В. К. Мамутов [1, с. 9–19, 34–42, 86–94, 117–192], Г. Л. Знаменський [2], В. С. Щербина [3], С. Ю. Бурлаков [4] та багато ін., але дослідження саме щодо таких засад господарської діяльності у сфері кінематографії на сьогоднішній день відсутні.

Наведене вище вказує на актуальність заявленої теми дослідження, метою якого є обґрунтування напрямів удосконалення правової основи господарської діяльності у сфері кінематографії.

Правова основа у сфері кінематографії ґрунтується на Конституції України. Зокрема, це положення ст. 11 (держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України); ст. 15 (суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності; жодна ідео-

логія не може визнаватися державою як обов'язкова; цензура заборонена); ст. 42 (кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом); ст. 54 (громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності) [5].

Наступним нормативно-правовим актом є Господарський кодекс України, який встановлює загальні положення щодо господарської діяльності, які в рівній мірі стосуються такої діяльності і у сфері кінематографії. Серед таких положень: господарська комерційна діяльність (підприємництво) (глава 4); суб'єкти господарювання (розділ II), майнова основа господарювання (розділ III), господарські зобов'язання (розділ IV), відповідальність за правопорушення у сфері господарювання (розділ V) [6].

Цивільний кодекс України є також нормативно-правовим актом, що відноситься до правової основи діяльності у сфері кінематографії. Зокрема, в ньому зазначених відносин стосуються положення щодо: фізичної особи – підприємця (глава 5); загальні положення про юридичну особу (глава 7); підприємницькі товариства (глава 8); нематеріальні блага (глава 15); загальні положення про послуги (глава 63); особисті немайнові права фізичної особи (книга 2); права інтелектуальної власності (книга 4) та інші [7].

Основним нормативно-правовим актом є Закон України «Про кінематографію», який прийнятий 13 січня 1998 р. (далі – Закон). Цей Закон визначає правову основу діяльності у сфері кінематографії та регулює суспільні відносини, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням, зберіганням і демонструванням фільмів. Ним визначено загальні положення (розділ I); організаційні засади в кінематографії (розділ II); встановлено умови та вимоги щодо виробництва, розповсюдження, демонстрування та зберігання фільмів (розділ III); передбачено надання державної підтримки та фінансування кінематографії (розділ IV); закріплено положення щодо міжнародних зв'язків (розділ V). При цьому Законом передбачено можливість здійснення підприємницької діяльності у сфері кінематографії, професійної кінематографічної діяльності, проте не передбачено право на здійснення господарської діяльності у цій сфері без отримання прибутку, що фактично позбавляє можливості вкладення інвестицій на благодійних засадах.

Потребує конкретизації і ч. 2 ст. 16 Закону, якою закріплено, що у разі створення фільму, вихідних матеріалів фільму та фільмокопій за рахунок коштів державного бюджету держава виступає суб'єктом майнових прав автора на фільм, права власності на вихідні матеріали фільму та фільмокопії відповідно до умов укладеного з автором фільму договору, зокрема, стосовно визначення конкретного органу державної влади, який буде суб'єктом майнових прав автора на

фільм, права власності на вихідні матеріали фільму та фільмокопії у вищезазначених відносинах.

Крім того, потребують уточнення положення Закону щодо захисту прав вітчизняних суб'єктів господарювання, порушення яких обумовлено повною забороною трансляції російських фільмів після 1 січня 2014 р., які не популяризують і не пропагандують органи «держави-агресора», з урахуванням настання негативних наслідків для суб'єктів господарювання, які станом на 1 січня 2014 р. мають діючі, довгострокові договори з російськими контрагентами, та потерпають збитки від розірвання таких договорів на підставі зазначених положень Закону [8].

У правовій основі господарської діяльності у сфері кінематографії певне місце займають постанови Кабінету Міністрів України. Серед них – постанова Кабінету Міністрів України від 5 червня 1998 р. № 813, якою затверджено Положення про державну підтримку національних фільмів у продюсерській системі. Це Положення регулює порядок державної підтримки національних фільмів у такій системі, визначає суб'єктів цієї системи та об'єкти державної підтримки в ній – національні фільми. Разом з тим потребує уточнення п. 4, де йдеться про державну підтримку національних фільмів, умовою отримання якої є участь у міжнародних кінофестивалях категорії «А» (кінофестивалі, що відповідають кодексу і вимогам, встановленим для фестивалів Міжнародною федерацією асоціацій кінопродюсерів – ФІАПФ). Це положення стосується незначної кількості художніх фільмів з великим бюджетом, тоді як наразі підтримки потребують більш велике коло національних фільмів, незалежно від зазначеної участі, які впливають на становлення молодого покоління та патріотизм тощо. Відсутність такої підтримки обмежує іншим авторам фільмів та кінопродюсерам вихід на «вітчизняного» глядача, маленькі кінофестивалі чи пошуки нових, альтернативних ринків, – обмежуючи їх конкуренцією Берлінського, або Венеціанського кінофестивалів [9].

Заслуговує на увагу і постанова Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. № 1315 «Про затвердження Положення про державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів». Це Положення прийнято з метою регулювання розповсюдження і демонстрування на території України всіх видів вітчизняних та іноземних фільмів і прийнято на виконання вимог Закону України «Про кінематографію». Серед позитивних аспектів цього акту необхідно виокремити досить чітку процедуру отримання кінопрокатного посвідчення та встановлення індексів на обмеження віку глядацької аудиторії для різних фільмів. Разом з тим, як негативну рису необхідно виокремити п. 3 зазначеного положення, де йдеться про те, що прокатне посвідчення видається Держкіно юридичній або фізичній особі, яка відповідно до законодавства є суб'єктом під-

приємницької діяльності, оскільки ним обмежено можливість отримання посвідчення для суб'єктів непідприємницької діяльності.

Потребує також уточнення п. 4 щодо прокатного посвідчення, яке дає право розповсюджувати і демонструвати на території України всі види фільмів, вироблених в Україні та за її межами, розповсюджувачам (дистриб'юторам, прокатникам), а також «кіновидовищним закладам», з урахуванням того, що поняття «кіновидовищний заклад» може трактуватися доволі широко, що може призвести до негативних наслідків та порушення прав, як суб'єктів господарської діяльності, так і громадян.

Доопрацювання потребує і п. 8 вказаного Положення, яким передбачено, що у разі виникнення розбіжностей щодо визначення індексу фільму цей індекс визначає за згодою власника фільму експертна комісія з питань розповсюдження і демонстрування фільмів при Держкіно, зокрема, стосовно вирішення питання розбіжностей щодо визначення індексу фільму у разі відсутності згоди власника відповідних прав на фільм [10].

Ще одним нормативно-правовим актом, який стосується цієї сфери, є рішення Національної ради з питань телебачення та радіомовлення від 8 лютого 2012 р. № 307/20620 «Про затвердження Системи візуальних позначок з індексом кіновідеопродукції залежно від аудиторії, на яку вона розрахована». Цим рішенням передбачено, що трансляція кінофільмів та різноманітних програм на телебаченні має супроводжуватися відповідними візуальними позначками. Позитивом є розмежування такої продукції на три категорії залежно від аудиторії, на яку вона розрахована. В той же час в цьому рішенні відсутнє як таке розмежування символіки між категоріями «12+» та «16+», що потребує конкретизації. Також потребує уточнення п. 7 вищезазначеного рішення, яким встановлено обов'язок щодо телевізійних передач, які поєднують аудіо- та візуальну інформацію і які містять інформацію, що може завдати шкоду фізичному, психічному або моральному розвитку дитини, оскільки на сьогоднішній день у рішенні відсутня чітка конкретизація щодо виду таких символів та механізму їх використання, а практика вказує на те, що загалом канали не виконують цієї норми [11].

До правової основи господарської діяльності у сфері кінематографії також можна віднести локальні нормативні акти суб'єктів господарювання, наприклад, Правила надання послуг мережі кінотеатрів «Планета Кіно ІМАХ», які регламентують відносини з надання послуг демонстрації фільмів у кінотеатрі «Планета Кіно ІМАХ» [12].

Серед позитивних сторін цього документа потрібно відзначити охоплення ним більшості відносин, що мають місце між відповідними суб'єктами, а серед негативних – відсутність конкретизації окремих прав чи обов'язків кінотеатру під час надання послуг. Так, потребує уточнення термін «неякісна демонстрація

фільму Кінотеатром», викладений у п. 4.1.2. щодо обов'язку забезпечити якісну демонстрацію фільму; конкретизації вимагає право кінотеатру щодо застосування відповідальності, в тому числі і у формі відшкодування шкоди, до відвідувача у разі використання ним багаторазових 3D-окулярів, якщо після такого використання вони виявилися несправними; доопрацювання потребує і право кінотеатру стосовно заборони внесення до кінозалу великогабаритних речей та вимоги у випадку наявності у глядача великої сумки чи пакету здати їх у спеціальне місце для зберігання чи гардероб, оскільки відсутній обов'язок кінотеатру щодо збереження таких речей.

Таким чином, основними напрямками удосконалення правової основи господарської діяльності у сфері кінематографії можуть бути:

1) на рівні Закону України «Про кінематографію» – внесення доповнень щодо можливості ведення господарської діяльності у сфері кінематографії без отримання прибутку; конкретизація органу, що виступає як суб'єкт майнових прав автора на фільм у разі виготовлення його за кошти державного бюджету; уточнення положень Закону в аспекті урахування настання негативних наслідків для суб'єктів господарювання, які станом на 1 січня 2014 р. мають діючі довгострокові договори з російськими контрагентами та потерпають збитки від розірвання таких договорів на підставі положень Закону;

2) на рівні підзаконних нормативно-правових актів – уточнення положень щодо надання державної підтримки для національних фільмів, умовою отримання якої є участь у міжнародних кінофестивалях; закріплення визначення поняття «кіновидовищний заклад»; конкретизація механізму вирішення розбіжностей при визначенні індексу фільму;

3) на рівні локальних правових актів – конкретизація прав та обов'язків суб'єктів господарювання, що надають послуги у сфері кінематографії.

Подальші дослідження за цією темою можуть бути спрямовані на конкретизацію інших положень законодавства щодо господарювання в зазначеній сфері.

1. *Мамутов В. К.* Хозяйственное право: учебник / В. К. Мамутов, Г. Л. Знаменский, К. С. Хахулина и др. – К.: ЮринкомІнтер, 2002. – 912 с.

2. *Знаменский Г. Л.* Хозяйственное законодательство Украины: формирование и перспективы развития / Г. Л. Знаменский. – К.: «Наукова думка», 1996. – 63 с.

3. *Щербина В. С.* Господарське право України: підручник / В. С. Щербина – К.: ЮринкомІнтер, 2006. – 656 с.

4. *Бурлаков С. Ю.* Кінематографічний твір як об'єкт права інтелектуальної власності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право; підприємницьке право; сімейне право; міжнародне приватне право» / С. Ю. Бурлаков. – К., 2008. – 20 с.

5. *Конституція України* від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. *Господарський кодекс України*: Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.

7. *Цивільний кодекс України*: Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

8. *Про кінематографію*: Закон України від 13 січня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 22. – Ст. 114.

9. *Про затвердження Положення про державну підтримку національних фільмів у продюсерській системі*: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 червня 1998 р. № 813 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 23. – Ст. 8.

10. *Про затвердження Положення про державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів*: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. № 1315 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 33. – Ст. 91.

11. *Про затвердження Системи візуальних позначок з індексом кіновідеопродукції залежно від аудиторії, на яку вона розрахована*: Рішення Національної ради з питань телебачення та радіомовлення від 8 лютого 2012 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 19. – Ст. 80.

12. *Правила надання послуг мережі кінотеатрів «Планета Кіно ІМАХ»*: затв. ТОВ «ТРИУМФ МЕДІА ГРУП» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://planetakino.ua/f/1/about/Правила%20оказання%20услуг_укр.pdf.

Стаття надійшла до редакції 08.11.2016 р.

ДИСКУСІЇ ТА ОБГОВОРЕННЯ

В. В. Буга

доцент кафедри цивільного
та господарського права
Донецького юридичного інституту
МВС України,
канд. юрид. наук

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

Ключові слова: приватні виконавці, державні виконавці, виконання судових рішень, судовий захист.

На теперішній час в Україні відбуваються суттєві зміни у законодавчій сфері, насамперед, це стосується судової системи взагалі та стадії виконання судових рішень як важливого та значимого елементу судового процесу. Не є таємницею стан, в якому знаходиться правосуддя в Україні та система виконання судових рішень. Існує низка проблем, що призводять зрештою до дуже низьких показників фактичного виконання судових рішень. Тобто, нагальною є потреба реформування системи виконання судових рішень та законодавства, що стосується виконавчого провадження.

Примусове виконання судових рішень та рішень інших органів в Україні здійснюють виключно державні виконавці органів Державної виконавчої служби, яка існує з 1999 р. та прийшла на заміну старій системі судових виконавців. За час свого існування вона зазнавала змін, провадились реорганізації, але по суті нічого не змінилось, ефективність залишилась на низькому рівні.

Аналізу цього явища присвячені роботи А. Авторгова [1; 2], П. Салашного [3], П. Макушева [4] та ін. вчених.

Повномасштабне запровадження реформи системи примусового виконання рішень розпочнеться одразу після ухвалення Парламентом відповідного пакета законопроектів, що вже внесені до Верховної Ради України.

Реформа виконавчої служби, яку нам обіцяють останнім часом, схоже, ось-ось звершиться. До цього зроблено вже багато кроків, а саме в день юриста, 8 жовтня 2015 р. проекти Законів України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та «Про виконавче провадження» були прийняті у першому читанні. Однак, ще існує багато спірних питань та зауважень до даних законопроектів.

Метою цієї статті є визначення загальних положень про приватних виконавців у зв'язку з підготовкою проектів Законів України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та «Про виконавче провадження».

Відповідно до Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015, констатовано наявність істотних проблем у системі виконання судових рішень, зокрема: гранично низька частка фактичного виконання судових рішень; відсутність ефективної системи мотивації державних виконавців; системні недоліки у взаємодії державних виконавців з іншими державними та недержавними установами [5].

Запорукою формування нового та дієвого механізму виконання судових рішень та рішень інших органів є прозора та ефективна організація органів та осіб, які здійснюватимуть їх примусове виконання [6].

Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, законодавчо визначений комплекс дій, спрямованих на захист і відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави. Невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом [7].

Згідно зі ст. 1 проекту Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) (далі – рішень) покладається на органи державної виконавчої служби та приватних виконавців. У розділі III «Приватні виконавці» ст. 19 передбачено, що приватним виконавцем є громадянин України, який уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом. Приватний виконавець є суб'єктом незалежної професійної діяльності. Приватним виконавцем може бути громадянин України, не молодший 25 років, який має вищу юридичну освіту ступеня магістра, володіє державною мовою, має стаж роботи у галузі права після отримання диплома магістра не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит [8].

У багатьох державах Європи виконання судових рішень покладено на приватних судових виконавців. У країнах Балтії вільнонаймані виконавці повністю замінили державних. У Грузії та Казахстані діє змішана система. Перші підсумки роботи приватних виконавців показали, що вони працюють ефективніше [1]. У Люксембургу судових приставів відносять до осіб вільної професії, які працюють за ліцензією (як і у Бельгії, Франції). Правовий статус судового виконавця поєднує у собі елементи незалежної практикуючої особи та державного служ-

бовця, а управління системою судових приставів здійснюють регіональні або національні палати, що діють як органи самоуправління [9]. Французька система виконання актів судів та інших органів цивільної юрисдикції склалася ще у ХІХ ст. і суттєво відрізняється від інших систем. Правила примусового виконання у даній системі існують з початку ХІХ ст. Протягом двох століть правила незначним чином змінювались та адаптувалися до вимог соціально-економічної і політичної ситуації. Саме стабільний, консервативний та одночасно гнучкий характер норм виконавчого провадження, адаптація до соціально-економічних умов життя французького суспільства показують життєздатність та ефективність правових норм, інститутів та усієї галузі «виконавчого права» [9].

У таких країнах пострадянського простору, як Литва та Естонія запроваджено інститут приватних судових виконавців. Так, у Литві замість державних службовців працюють приватні пристави, поява яких була викликана низьким рівнем ефективності роботи державних виконавців [3]. В Естонії Законом «Про судових виконавців» статус судового виконавця визначають як незалежну особу, яка посідає публічно-правову посаду та виконує свої посадові обов'язки як особа вільної професії від свого імені та під свою відповідальність. Вона не є приватним підприємцем або державним службовцем [2, с. 11]. Організація посадової діяльності та правових послуг судових виконавців належить до компетенції Міністерства юстиції Естонії, яке здійснює організаційне керівництво та координацію діяльності судових виконавців. Приватну судово-виконавчу діяльність було введено в Естонії з 1 березня 2001 р., а до цього часу примусове виконання рішень здійснювалося державними службовцями – судовими виконавцями [4, с. 36].

Як зазначає П. В. Макушев, у Великобританії використовується змішаний принцип, тобто існують і судові виконавці-державні службовці й ті, що працюють на підставі ліцензії. Таким чином, стягувач має право вибору звертатися до державного чи приватного виконавця. Судові виконавці об'єднані в Асоціацію судових виконавців Високого суду Англії та Уельсу. Це саморегульована асоціація, членство в якій є обов'язковим. У Шотландії існують розмежування між шерифом і приставом-посланником. Шерифи-офіцери виконують державну функцію і призначаються головним шерифом у межах певного району. Шериф-офіцер пов'язаний з окружним цивільним судом. У Фінляндії до 1996 р. обов'язки з примусового виконання рішень покладалися на начальника місцевої поліції, окрім поліцейських функцій та функцій прокуратури [4, с. 37].

Під час запровадження приватного нотаріату, який діє з 1993 р., також були побоювання, що приватні нотаріуси, на відміну від державних, будуть порушувати закон або тасмницю вчинення нотаріальних дій. Ці побоювання не справдилися. Зараз навіть людина похилого віку без остраху переступає поріг приватної нотаріальної контори, до якої не потрібно займати чергу з шостої ранку [1].

Як неодноразово зазначалося, змішана система виконання рішень, яку планують запровадити в Україні, повинна піти шляхом нотаріату, в якому приватні нотаріуси вже по суті витіснили державних. Те ж саме має відбутись із державними виконавцями. В свою чергу скептики щодо такої реформи відзначають, сама система самоуправління виконавців нагадує аналогічні системи організації адвокатів та арбітражних керуючих і як наслідок – експерти побоюються того тиску, якого зазнають окремі представники цих двох категорій [10].

Не слід очікувати, що одразу після прийняття законів з'явиться велика кількість приватних виконавців. На першому етапі це не буде масовий процес, адже спеціалістів треба навчити, створити робочі місця для них, визначитися з округами. Крім того, після прийняття законів треба буде розробити чимало підзаконних актів [11].

Як зазначає С. Шкляр, прийняття цих законів поліпшить рейтинг України в рейтингу Doing Business, збільшить кількість виконаних рішень, позитивно позначиться на ефективності виконавчого провадження, оскільки з'явиться здорова конкуренція між державними та приватними виконавцями [12].

У приватних виконавців не буде якихось додаткових повноважень чи методів роботи. Вони працюватимуть за тими ж принципами, що й державні. При цьому вони самостійно фінансуватимуть свою діяльність, оплачуватимуть офіс і помічників. Таким чином, буде збудована розгалужена мережа приватних спеціалістів, які працюватимуть паралельно зі своїми державними колегами, яких нині не вистачає [13].

Необхідно зазначити, що ці законопроекти передбачають запровадження в Україні змішаної системи виконання судових рішень за участю приватних виконавців. У результаті реформи стягувач отримає вибір: звертатися до державного чи приватного виконавця судових рішень [14]. Як відомо, у світі діє три системи: державна, приватна та змішана, Україна ж рухається у бік змішаної системи виконання судових рішень [15].

У свою чергу заступник Міністра юстиції України з питань виконавчої служби Сергій Шкляр наголосив, що прийняття законопроектів дозволить створити змішану систему виконання судових рішень державними і приватними виконавцями, забезпечить реальне виконання рішень у розумні строки, запровадити ефективний механізм фінансування діяльності виконавчої служби та приватного виконавця. Разом з цим з'явиться мотивація роботи працівників виконавчої служби, а витрати бюджету на утримання органів державної виконавчої служби будуть зменшені, оскільки частину функцій заберуть на себе приватні виконавці. При цьому надходження до держбюджету будуть збільшені за рахунок податків приватних виконавців і виконавчого збору реалізації майна [16].

Згідно із законопроектами державний виконавець та приватний виконавець повинні здійснювати свою професійну діяльність сумлінно, не розголошувати в будь-який спосіб професійну таємницю, поважати інтереси стягувачів, боржників, третіх осіб, не принижувати їхню гідність.

Заступник Міністра юстиції з питань виконавчої служби С. Шкляр зазначив, що після ухвалення цих законів система запрацює за новими правилами і стане своєрідним тестом для того, куди їй зрештою рухатись далі: чи й далі працюватиме в майбутньому за змішаною системою, чи згодом усі виконавці стануть приватними. За його словами, сьогодні в Україні працює близько 6 000 державних виконавців, при цьому іноземні експерти наголошують, що було б непогано, якби половину від цієї кількості склали приватні виконавці. Тож за результатами реформи в Україні може з'явитись 3 000 приватних виконавців [15].

Відповідно до проекту закону опір державному виконавцю чи приватному виконавцю, заподіяння тілесних ушкоджень, насильство або погроза застосування насильства щодо них, членів їхніх сімей, а також умисне знищення чи пошкодження їхнього майна у зв'язку з примусовим виконанням рішень державним виконавцем чи приватним виконавцем мають наслідком відповідальність, установлену законом. Така сама відповідальність настає у разі вчинення цих правопорушень щодо особи після її звільнення з посади державного виконавця чи припинення діяльності приватного виконавця та щодо членів її сім'ї у зв'язку з примусовим виконанням нею рішень у минулому [17].

Таким чином, вважається, що запровадження інституту приватних виконавців надасть можливість стягувачу самостійно вирішувати, до якого виконавця звертатися – до державного чи приватного, та, як наслідок, зменшить навантаження на державних виконавців, а також додатково стимулюватиме підвищення ефективності роботи державних виконавців. З метою вирішення проблемних питань, що виникли у сфері примусового виконання рішень, пропонується запровадити інститут приватних виконавців, що діятимуть поряд із органами державної виконавчої служби, що надасть стягувачам можливість самостійно вибирати особу, яка здійснюватиме відновлення їхніх порушених прав після прийняття відповідного рішення судом [18, с. 143].

Зазначені вище Закони в тому чи іншому вигляді, ймовірно, будуть прийняті. Питання радше в тому, яким чином буде організована робота приватних виконавців, контроль за ними та як вони взаємодіятимуть зі своїми державними колегами [10].

Проведене дослідження свідчить про необхідність подальших розробок у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів, при цьому доцільним видається введення змішаної системи виконання таких рішень, що створить здорову конкуренцію між державними та приватними виконавцями, позбавить

державу монополії в питанні примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Приватний виконавець буде прямо залежати від ефективності своєї діяльності, адже від цього буде залежати його дохід. Необхідні зміни в законодавство потрібно вносити невідкладно, адже система виконання судових рішень знаходиться у незадовільному стані, що, в свою чергу, викликає низький рівень довіри до судової системи в цілому. Впровадження інституту приватних виконавців потрібно робити в декілька етапів, з поступовим скороченням чисельності державних виконавців та збільшенням числа приватних виконавців, з постійним моніторингом кількості останніх, щоб не спричинити ускладнення у цьому напрямі діяльності.

1. Авторгов А. Не бійтеся приватних виконавців [Електронний ресурс] / А. Авторгов. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/columns/2014/12/5/510394>.

2. Авторгов А. Приватний судовий виконавець. Естонський досвід / А. Авторгов // Юридична газета. – № 11 (23). – 2004. – С. 11–12.

3. Салашний П. Державна виконавча служба: ефект присутності [Електронний ресурс] / П. Салашний // Юридичний журнал. – 2008. – № 6. – Режим доступу: <http://justinian.com.ua/article.php?id=2952>

4. Макушев П. В. Міжнародний досвід правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні / П. В. Макушев // Альманах міжнародного права. – Випуск 6. – 2014. – С. 33–40.

5. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр.: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 41. – Ст. 1267.

6. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56267

7. Рішення Конституційного Суду України від 26 червня 2013 р. № 5-рп/2013 у справі за конституційним зверненням акціонерної компанії «Харківобленерго» щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини другої статті 17, пункту 8 частини першої статті 26, частини першої статті 50 Закону України «Про виконавче провадження»: // Вісник Конституційного суду України. – 2013 р. – № 4. – Ст. 17.

8. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Проект Закону України від 8 жовтня 2015 р. [Електрон-

ний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56267

9. *Приватна система примусового виконання з досвіду європейських країн* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.informjust.ua/text/744>

10. Шнир Н. Державних виконавців з часом повинні витіснити приватники / Н. Шнир // Закон і бізнес. – 2015. – 7 жовтня.

11. На сайті Міністерства юстиції України 23 квітня 2015 р. висвітлено інформацію про проведення «круглого столу» на тему «Реформа виконавчої служби: від корупційних схем до прозорих сервісів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://orzhytsya.just.gov.ua/news/574/>

12. *Приватні виконавці з'являться вже в 2015 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://24tv.ua/ukrayina/privatni_vikonavtsi_zyavlyatsya_vzhe_v_2015_gotsi__minyust/n565681

13. Бендюженко Ф. Реформа виконавчої служби [Електронний ресурс] / Ф. Бендюженко, Д. Гумуржи. – Режим доступу: <http://regionews.ua/news/143833>

14. *Інститут приватних судових виконавців планується запровадити до кінця року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=248095731&cat_id=244276429

15. Шкляр С. Ми реформуємо систему виконання судових рішень за прогресивними іноземними зразками [Електронний ресурс] / С. Шкляр. – Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/ua/news/47690>

16. *Інститут приватних судових виконавців планується запровадити до кінця року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=248095731&cat_id=244276429

17. Желтухін Є. Приватне виконання: на старт! [Електронний ресурс] / Є. Желтухін // Юридична газета. – 25 серпня 2015 р. – Режим доступу: <http://yur-gazeta.com/publications/actual/privatne-vikonannya-na-start.html>

18. Кузьміна І. С. Місце приватних виконавців у системі суб'єктів виконавчого провадження / І. С. Кузьміна // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 8. – С. 143–146.

Стаття надійшла до редакції 15.01.2016 р.

Ю. О. Костенко

доцент кафедри теорії та історії держави
і права та адміністративного права
Донецького національного
університету імені Василя Стуса,
канд. юрид. наук

НОВЕ В ПОДАТКОВОМУ АДМІНІСТРУВАННІ УКРАЇНИ

Ключові слова: платник податків, податок, контролюючий орган, електронний кабінет платника податків, адміністрування податків.

Дослідженню питань організації податкового адміністрування присвячено достатню увагу в науці податкового права [1; 2; 3; 4]. Проте реформування та становлення податкової системи України, а особливо той фактор, що на сьогодні держава стоїть на порозі прийняття суттєвих змін до Податкового кодексу України (далі – ПКУ) обумовлює підвищений інтерес до цієї проблематики.

Відповідно до проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2017 р. пріоритети в податковій реформі Міністерство фінансів України вбачає в ліквідуванні податкової міліції та створенні служби фінансових розслідувань; запровадженні електронного кабінету платника податків; спрощенні адміністрування податків; впровадженні одноразового декларування доходів громадян та непрямих методів контролю [5]. Такі тенденції знайшли своє відображення у поданому до парламенту проекті Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податкової лібералізації» (реєстр. № 3357 від 26.10.2015 р.) [6].

Метою цього дослідження є правова оцінка проекту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податкової лібералізації» та обґрунтування пропозицій, спрямованих на удосконалення відповідних положень ПК України з урахуванням сучасної практики податкового адміністрування.

Положення зазначеного законопроекту передбачають суттєві зміни в адміністративній реформі щодо реалізації фіскальної політики держави, і спрямовані на запровадження нових податкових важелів в державі. Представляється важливим звернути увагу на ті з них, що докорінно змінюють сучасні підходи в оподаткуванні. І в цьому контексті доцільно почати з питань прибуткового та непрямого оподаткування.

З урахуванням позитивної практики оподаткування прибутку підприємств в Естонській Республіці, проектом Закону України № 3357 запропоновано з 1 січня 2018 р. введення замість податку на прибуток підприємств податку на виведений капітал (далі – ПВК) за ставкою 20 %. У такому випадку оподатко-

уватися будуть операції з виведення капіталу, в т. ч. при виплаті дивідендів на користь осіб, які не є платниками податку, розподілом коштів між власниками цінних паперів чи інвестиційних сертифікатів. Поряд із цим фактично передбачається включення до складу податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) воєнного збору із встановленням ставки на рівні 20 %.

Такий підхід зумовлений тим, що сучасна модель податку на прибуток підприємств призвела до того, що збитки бізнесу за підсумками останнього кварталу 2016 р. перевищили один трильйон гривень. Так, станом на серпень 2016 р. всього в Україні зареєстровано 269 215 платників податку на прибуток підприємств. Тільки за результатами декларування за останній квартал 2016 р. подали звітність 21 000 платників податку з обігом більше 20 млн грн. З них задекларували прибуток 12 935 компаній, які сплатили податок на загальну суму – 13,8 млрд грн. При цьому 82 % від цієї суми сплатили 1086 компаній з обігом понад 100 млн грн. У більшості це державні компанії та компанії з іноземним капіталом. На цьому фоні решта 8 000 компаній задекларувала сукупно 1,068 трлн збитків, з яких 63 % (в гривні це 672 млрд) – це збитки великих платників податків. 70 % пасивних операцій при виплаті доходів нерезидентам здійснюють саме такі збиткові компанії [7].

Саме тому запропонована модель оподаткування прибутку підприємств, що передбачає сплату податку при виплаті дивідендів та / чи частини інших пасивних доходів дозволить нівелювати зазначені вище недоліки, так як сплата податку не буде залежати ні від збитків, ні від прибутків, що представляється раціональним. В своїх розрахунках автори законопроекту передбачають й поступове, протягом трьох років, зниження ставок ПВК та ПДФО до 10 %.

Пропонуються зміни і в системі непрямого оподаткування, зокрема: зниження ставки податку на додану вартість до 15 % (чинна 20 %), зважаючи на те, що ставка 15 % є мінімальною стандартною ставкою за законодавством ЄС згідно Директиви Ради 2006/112/ЄС про спільну систему ПДВ; підвищення кількісного критерію реєстрації в якості платника податку на додану вартість (далі – ПДВ) до 5 млн грн; запровадження публічного Реєстру заяв на бюджетне відшкодування; оприлюднення інформації щодо стану відшкодування ПДВ в розрізі окремих платників податків та заявлених ними до відшкодування з бюджету сум ПДВ; виведення із системи електронного адміністрування ПДВ платників, які реалізують паливо в ємкостях до п'яти літрів та ін. [6].

У сфері майнового оподаткування також запропоновано низку змін, які, перш за все, пов'язані з базою оподаткування при стягненні податку з нерухомості. Так, передбачається перехід від обкладання податком на нерухомість квадратури до безпосередньої вартості нерухомості; виведення з числа об'єктів оподаткування господарських (присадибних) будівель та ін. В такий спосіб автори законопроекту

вбачають можливим стимулювати бізнес до розвитку, збільшити прибутковість підприємств та покращити інвестиційний клімат.

Поряд із цим ключові зміни запропонованого народними депутатами законопроекту стосуються подальшої адміністративної реформи, при якій відбувається розмежування функцій щодо «формування» та «реалізації» державної фінансової політики, де Міністерство фінансів стає єдиним центром прийняття управлінських рішень у сфері бюджетно-фінансової політики. Документом пропонуються такі новації щодо адміністрування податків:

1. Наділення Міністерства фінансів України правом надання письмових, електронних, узагальнюючих податкових консультацій платникам відповідно до п.п. 192.1.9 і п. 52.4 ПКУ, тоді як за податківцями залишиться право на надання тільки усних консультацій. З метою допомоги у сплаті податків, складанні звітності, представленні інтересів платника у судах та податкових органах пропонується введення інституту податкових консультантів (п.п. 158¹ ст. 14 ПКУ), під якими розуміються фізичні чи юридичні особи, які здійснюють діяльність податкового консультування на підставах та в порядку, передбачених законом. Діяльність податкового консультанта – це незалежна професійна діяльність щодо надання платнику податків передбачених законом видів послуг [6].

2. Заплановано закріплення у ПКУ поняття електронного кабінету платника податків, а також низки понять, пов'язаних з його функціонуванням. Роботу цього сервісу передбачається підняти на новий рівень. Так, усе «спілкування» з податківцями платник податків за бажанням зможе здійснювати в електронному вигляді через свій кабінет. Методологом електронного кабінету при цьому виступатиме Міністерство фінансів України. Відповідно до п.п. 1.271. ст. 14 законопроекту адміністратор Електронного кабінету платника податків – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики або державне підприємство, що належить до сфери відання такого центрального органу виконавчої влади, відповідальне за організацію роботи з розробки програмного забезпечення Електронного кабінету платника податків, за виконання всіх етапів життєвого циклу програмного забезпечення Електронного кабінету платника податків, впровадження, функціонування, оновлення, модифікацію, усунення помилок, забезпечення цілісності та автентичності вихідного програмного коду Електронного кабінету платника податків, а також за безпосереднє щоденне адміністрування Електронного кабінету платника податків [6]. Тобто, Електронний кабінет платника податків – це персональне автоматизоване робоче місце платника податків, робота в якому здійснюється он-лайн (через мережу Інтернет у режимі реального часу) без використання спеціально встановленого клієнтського застосування.

При такому підході Електронний кабінет платника податків є захищеним, персоналізованим та безпечним електронним сервісом, який забезпечує безконтактну взаємодію платників податків та контролюючих органів з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій з питань, що виникають у зв'язку із реалізацією прав та обов'язків платника податків та / або контролюючого органу, визначених ПКУ. Можна констатувати, що запровадження Електронного кабінету платника податків – он-лайн доступ платників до управління особовим рахунком (облік платежів, авансів, переоплат, залік відповідних сум, податковий борг).

3. Передбачається перехід до нової системи апеляційних оскаржень платниками рішень контролюючих органів – другій рівень апеляцій переміщується до Міністерства фінансів України (останнє наділяється правом на скасування рішень контролюючих органів). Зокрема, до сфери відповідальності Міністерства фінансів переходять: функції аналізу та прогнозу сплати податків; блок інформаційного забезпечення – бази даних, окрім реєстрів (як результат – неможливість викривлення податкової інформації); політика обліку платників та планування їх перевірок.

4. Запропоновано нову структуру контролюючих органів. Зокрема, передбачено, що на базі податкової міліції створюється новий правоохоронний орган (Служба фінансових розслідувань), діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів через Міністерство фінансів України та до основних функцій якого належать: запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття фінансових злочинів; здійснення оперативно-розшукової діяльності, а також досудового розслідування злочинів.

5. З урахуванням розмежування функцій між ланками органів Державної фіскальної служби (далі – ДФС), передбачено низку змін й у сфері здійснення податкового контролю. Так, перевірна робота передбачається виключно на обласному рівні, районні податкові інспекції виконуватимуть виключно сервісні функції. Визначено, що план-графік документальних планових перевірок оприлюднюється на сайті ДФС та публікується у офіційному виданні ДФС. Також передбачається уточнити, що предметом камеральної перевірки може бути в тому числі і своєчасність подання податкових декларацій (розрахунків) та / або сплати погодженої суми податкового (грошового) зобов'язання виключно на підставі даних, що зберігаються (оброблюються) у відповідних інформаційних базах. При цьому камеральна перевірка, згідно з новими правилами, може бути проведена тільки протягом 30 календарних днів, що настають за останнім днем граничного строку подання податкової декларації (на сьогодні такий строк встановлений лише щодо ПДВ). Якщо така податкова декларація була подана пізніше – за днем її фактичного подання. Передбачено зміни й щодо встановлення строків з при-

воду надіслання податкових запитів, проведення зустрічних звірок, порядку проведення фактичних перевірок, визначення критеріїв суб'єктивної сторони податкового правопорушення тощо. Слід зазначити, що контролюючі органи позбавлені будь-якої законодавчої ініціативи та діють виключно за правилами та процедурами розробленими Міністерством фінансів України.

Сучасний низький рівень електронних сервісів, зловживання контролюючими органами своїми повноваженнями, комунікаційні прогалини між ДФС та платниками податків зумовили подальше реформування у галузі податкової та митної справи. Результатом прийняття підготовленого законопроекту може стати запровадження з 1 січня 2018 р. окреслених змін, за рахунок яких очікується підвищення прозорості адміністрування податків; скорочення інструментів тиску на бізнес з боку ДФС, покращення бізнес-клімату шляхом переходу ДФС до виконання сервісних функцій, налагодження партнерських відносин між бізнесом та контролюючими органами, підвищення ефективності виявлення злочинів у сфері фінансів.

У цілому підтримуючи запропоновані зміни доцільно звернути увагу на чергову реформу Держаної фіскальної служби, що врешті має перетворити її з органу, який може формувати фіскальну політику (наприклад, завдяки праву самостійної розробки підзаконних нормативно-правових актів), на власне сервісну службу, яка надає публічні послуги у сфері адміністрування податків та забезпечує виключно реалізацію державної фіскальної політики. У цьому контексті логічним вбачається рішення про наділення виключно Міністерства фінансів України правом розробки підзаконної бази та надання йому повноважень останньої ланки адміністративного оскарження. Проте, обговорення та доопрацювання вимагає питання щодо податкового консультування та організаційно-правових засад проведення податкових перевірок. І в цьому контексті потребують додаткової уваги декілька аспектів.

По-перше, законопроект № 3357, у разі його прийняття, суттєво змінить обсяг функцій та повноважень податкових органів у сфері податкового консультування. Навряд чи, в разі прийняття законопроекту в запропонованій редакції мету податкового консультування можна буде визначити, як надання допомоги контролюючим органом відповідному платнику податків щодо практичного використання конкретної норми закону або нормативно-правового акта з питань адміністрування податків чи зборів. Незрозумілим є те, яким чином буде реалізовано право платників податків безпосередньо на звернення до контролюючого органу з метою отримання відповіді щодо будь-яких питань практичного застосування норм податкового законодавства, якщо таким суб'єктом буде виключно Міністерство фінансів України. Представляється доцільним залишити право на надання усних, електронних та письмових податкових консультацій за податковими

інспекціями, тоді як право надання узагальнюючих податкових консультацій передати Міністерству фінансів. При такому підході введення інституту податкового консультанта як незалежної професійної діяльності виявляється не логічним.

По-друге, звуження повноважень посадових осіб контролюючих органів при проведенні податкових перевірок та зосередження перевіркової роботи виключно на обласному рівні призведе до руйнування інституту податкового контролю, лівовою часткою якого є саме податкові перевірки. Пріоритетом нової парадигми адміністрування податків має стати поточний контроль, який передбачає постійний контроль за процедурою податкової звітності платників податків, правовою формою якого є, зокрема, камеральні та планові документальні податкові перевірки. Законодавством не визначено підстав проведення камеральних перевірок, а це означає, що вся податкова звітність підлягає такій перевірці суцільним порядком. Можна стверджувати, що це – основний спосіб відбору з числа платників податків тих, діяльність яких потребує більш детального аналізу в процесі проведення документальних перевірок. І при такому підході є незрозумілим, яким чином виключно на обласному рівні можливо зосередити проведення всіх видів податкових перевірок, коли безпосереднє прийняття податкової звітності відбувається на рівні податкових інспекцій. Представляється логічним передання на обласний рівень проведення виключно позапланових податкових перевірок, у той час як поточний податковий контроль у формі камеральних та планових документальних податкових перевірок має здійснюватися контролюючими органами за місцем податкового обліку платників податків.

Таким чином, можна виділити наступні напрями реформування в системі адміністрування податків та зборів: 1) визначення Міністерства фінансів України центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику; 2) звуження податкових повноважень органів ДФС (позбавлення районних податкових інспекцій права проводити податкові перевірки); 3) закріплення за державними податковими інспекціями лише функції сервісного обслуговування, реєстрації та ведення обліку платників податків і платників єдиного внеску; здійснення контрольної-перевірочної роботи винятково органами ДФС обласного рівня; 4) запровадження електронного кабінету платника податків; 5) зміна критеріїв визначення великого платника податків та порядку надання податкових консультацій; 6) запровадження інституту персональної відповідальності працівників контролюючого органу за прийняття неправомірних рішень.

1. Кучерявенко М. П. Податкові процедури: правова природа і класифікація: монографія / М. П. Кучерявенко. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009 – 460 с.

2. *Криницький І. Є.* Теоретичні проблеми податкового процесу: монографія / І. Є. Криницький. – Х.: Право, 2009. – 320 с.
3. *Савченко Л. А.* Правові проблеми фінансового контролю: монографія / Л. А. Савченко, О. П. Мельник. – К.: КиМУ, 2009. – 236 с.
4. *Рева Д. М.* Правове регулювання податкового контролю в Україні: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Д. М. Рева. – Х., 2005. – 20 с.
5. *Проект Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2017 р.* (реєстр. № 4971 від 13.07.2016 р.) [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59706
6. *Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податкової лібералізації* (реєстр. № 3357 від 26.10.2015 р.) [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56874
7. *Калачова Г.* Сучасна податкова реформа [Електронний ресурс] / Г. Калачова. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2016/06/29/597329/>

Стаття надійшла до редакції 05.09.2016 р.

**ПІДСУМКИ НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ КОЛЕКТИВУ ВИКЛАДАЧІВ
ТА СТУДЕНТІВ ЮРИДИЧНОГО ФАКУЛЬТЕТУ
ДОННУ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА
(лютий 2015 р. – грудень 2016 р.)**

Колектив викладачів і студентів юридичного факультету Донецького національного університету імені Василя Стуса за період своєї наукової діяльності, починаючи з лютого 2015 р. й закінчуючи груднем 2016 р., завзято й самовіддано, з невичерпною творчою енергією працював в екзилі, вніс вагомий внесок у становлення та розвиток юриспруденції й правничих шкіл.

Вчені юридичного факультету ДонНУ імені Василя Стуса у зазначений період продовжили активну роботу з розробки п'ятирічної теми «Розвиток правової системи України: стан та перспективи» (державний реєстраційний номер 0112U002868), назва II етапу (01.01.2015–31.12.2016) якої «Напрями та шляхи розвитку правової системи України». Всі кафедри активно долучилися до її розробки за наступними напрямками:

1) Конституційно-правові аспекти розвитку України як правової держави, забезпечення прав та свобод громадян в умовах європейської інтеграції і глобалізації (кафедра конституційного, міжнародного і кримінального права; завідувач кафедри – ректор ДонНУ імені Василя Стуса, професор, доктор юридичних наук Р. Ф. Гринюк);

2) Правове забезпечення розвитку господарської системи суспільства (кафедра господарського права; завідувач кафедри – декан, академік НАПрН України, професор, доктор юридичних наук А. Г. Бобкова);

3) Соціально-економічний, ідеологічний та політичний аспекти розвитку держави і права: історія та сучасність (кафедра теорії та історії держави і права та адміністративного права; завідувач кафедри – кандидат юридичних наук, доцент А. Є. Краковська);

4) Правове забезпечення прав і інтересів учасників майнових і особистих немайнових правовідносин (кафедра цивільного права і процесу; завідувач кафедри – доктор юридичних наук, доцент І. Ф. Коваль).

Результатом розробки вказаної теми за звітний період стали численні наукові доробки вчених факультету: видано 6 монографій, 94 наукові статті в спеціалізованих юридичних виданнях, 141 наукові тези.

На факультеті здійснювалася науково-дослідна робота «Концепція правового забезпечення розвитку екологічного підприємництва («зеленої» економіки)» 16-1вв/20 (розрахована на 2 роки з 1 січня 2016 р. по 31 грудня 2017 р.), в якій задіяний основний склад із семи штатних науково-педагогічних працівників факультету (керівник проекту – академік НАПрН України, професор, доктор юридичних наук А. Г. Бобкова, 2 доктори юридичних наук (ректор, завідувач кафедри, професор Р. Ф. Гринюк, завідувач кафедри, доцент І. Ф. Коваль), 4 кандидати юридичних наук й ін.

Ідея зазначеного проекту прикладного дослідження – розробка концепції комплексного і системного правового забезпечення розвитку екологічного підприємництва в Україні, організаційно-правового інструментарію його здійснення, наукового інструментарію, на якому має базуватись концепція правового забезпечення екологічного підприємництва та відповідне законодавство, інструментарію щодо механізму впровадження концепції і удосконалення відповідного законодавства.

Важливим досягненням в науковій діяльності колективу за звітний період стала активізація роботи заснованих на факультеті науково-правничих шкіл, а саме:

1. «Проблеми правової держави» (організатори: ректор, зав. каф., д-р юрид. наук, проф. Р. Ф. Гринюк, зав. каф., канд. юрид. наук, доц. А. Є. Краковська, канд. юрид. наук, доц. О. В. Мартинюк, канд. юрид. наук, доц. Т. В. Михайліна).

2. «Проблеми господарського права» (організатори: акад. НАПрНУ, д-р юрид. наук, проф. зав. каф. А. Г. Бобкова, канд. юрид. наук, доц. А. М. Захарченко, канд. юрид. наук, доц. Ю. М. Павлюченко, канд. юрид. наук, доц. О. В. Титова, канд. юрид. наук, доц. Е. М. Деркач та ін.).

3. «Проблеми права інтелектуальної власності» (організатор: д-р юрид. наук, доц., зав. каф. І. Ф. Коваль).

4. «Сучасні проблеми міжнародного права» (організатор: канд. юрид. наук, доц. О. Г. Турченко).

У звітному періоді вченими факультету здійснювалося членство в спеціалізованих вчених радах:

К 11.051.12. Донецького національного університету імені Василя Стуса (Р. Ф. Гринюк, А. Г. Бобкова, І. Ф. Коваль, Ю. О. Моїсєєв, Е. М. Деркач, А. М. Захарченко, Ю. М. Павлюченко, Н. В. Шербакова, О. Г. Турченко, Ю. О. Серебрякова й ін.);

Д 11.170.02 Інституту економіко-правових досліджень НАН України (А. Г. Бобкова);

Д 26.001.06 Київського національного університету імені Тараса Шевченка (А. Г. Бобкова).

Значно підвищився рівень кваліфікації науково-педагогічного складу факультету. Так, 12 жовтня 2015 р. відбувся захист дисертації Л. В. Красицької на тему «Проблеми здійснення та захисту особистих та майнових прав батьків і дітей», поданої на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.03 – цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право до спеціалізованої вченої ради Національної академії прокуратури України.

28 грудня 2015 р. відбулися захисти дисертацій Є. О. Липницької на тему «Правовий статус підприємств з іноземними інвестиціями» та Н. В. Ібрагімової на тему «Правовий статус холдингів», поданих на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право до спеціалізованої вченої ради Донецького національного університету імені Василя Стуса.

6 червня 2016 р. відбувся захист дисертації Д. О. Лісової на тему «Торговці цінними паперами як суб'єкти господарських правовідносин» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право, поданої до спеціалізованої вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Науково-педагогічні працівники факультету своєчасно підвищили свою кваліфікацію за різними формами у вказаний період часу:

Антонюк О. І. (наукове стажування за кордоном у Scientific Consulting Community «Open Europe» Республіка Словаччина);

Гринюк Р. Ф. (курси підвищення кваліфікації, Центр «Розвиток КСВ», програма «New University: стратегічні діалоги ректорів з топ-менеджментом компаній»);

Овчарова О. Г. (курси підвищення кваліфікації з дисциплін «Історія політико-правових вчень», Центр європейського та міжнародного права Юридичного факультету ВДУ (м. Вороніж);

Турченко О. Г. (курси підвищення кваліфікації з дисциплін «Європейське право», «Міжнародне право», Центр європейського та міжнародного права Юридичного факультету ВДУ (м. Вороніж);

Щербак І. А. (курси з наукової підготовки і підвищення кваліфікації «Правове регулювання суспільних відносин», Академічне товариство Міхала Балудянського (м. Кошице, Словаччина) й ін.

Вчені факультету здійснювали членство в редколегіях наукових видань, а саме:

журналу «Правничий часопис Донецького університету» – Гринюк Р. Ф., Бобкова А. Г., Коваль І. Ф., Краковська А. Є., Турченко О. Г., Захарченко А. М.;

у журналах «Право України», «Економіка та право», «Екологічне право», «Вісник Інституту економіко-правових досліджень НАН України», «Вісник господарського судочинства», «Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності», «Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС ім. 10-річчя незалежності України», «Предпринимательское право» (РФ) – Бобкова А. Г.;

у журналі «ECONOMIC AND LAW PARADIGM OF MODERN SOCIETY» (Словаччина) – Краковська А. Є., Михайліна Т. В.;

у журналі «Вісник студентського наукового товариства Донецького національного університету» – Амелічева Л. П.

Важливою подією для факультету і університету було видання у 2015 р. журналу «Правничий часопис Донецького університету» № 1–2 (32).

На юридичному факультеті ДонНУ імені Василя Стуса у звітному періоді проводилося багато науково-практичних конференцій для вчених і юристів-практиків.

14–15 травня 2015 р. на базі факультету відбулася Всеукраїнська науково-практична конференція «Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства», присвячена 50-й річниці створення Донецького національного університету та 30-й річниці створення кафедри господарського права Донецького національного університету. Партнерами юридичного факультету ДонНУ у вказаному заході виступали Київський університет права НАН України, Інститут економіко-правових досліджень НАН України, Донецький регіональний науковий центр НАПрН України й Міжнародна асоціація господарського права. У заході взяли участь близько 140 науковців, серед них три академіки НАН України, 4 академіки НАПрН України, три член-кореспонденти НАПрН України, 30 докторів юридичних наук, 60 кандидатів юридичних наук з вищих навчальних закладів різних міст України (Вінниця, Київ, Львів, Маріуполь, Харків, Одеса, Суми, Чернігів й ін.). За результатами конференції видано збірник матеріалів (328 с.).



З 22 по 26 лютого 2016 р. на базі факультету відбулася Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція «Господарсько-правове забезпечення управління об'єктами державної власності». У заході взяли участь 4 доктори юридичних наук, 6 кандидатів юридичних наук з вищих навчальних закладів різних міст України (Донецького національного університету, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Інституту економіко-правових досліджень НАН України, Сумського державного університету, Полтавського юридичного інституту Донецького юридичного інституту МВС України та ін.) й фахівці-юристи. За результатами конференції видано збірник (132 с.).

22 квітня 2016 р. на базі факультету відбулася Всеукраїнська науково-практична конференція «Конституційні засади правотворення і правозастосування: стан та перспективи розвитку» з нагоди 25-річчя проголошення незалежності

України, 20-річчя прийняття Конституції України. У заході взяли участь близько 60 науковців, серед них 1 академік НАПрН України, 3 доктори юридичних наук, 35 кандидатів юридичних наук з вищих навчальних закладів різних міст України (Донецького національного університету, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Донецького юридичного інституту МВС України (м. Кривий Ріг) та ін.), судді, працівники апарату Апеляційного суду Вінницької області й інші фахівці-юристи. За результатами конференції видано збірник (176 с.).



30 червня 2016 р. в рамках науково-дослідної роботи «Концепція правового забезпечення розвитку екологічного підприємництва («зеленої» економіки)» на юридичному факультеті проводився Круглий стіл на тему «Правові, організа-

ційні та економічні проблеми розвитку екологічного підприємництва», де обговорювалися проблеми розвитку екологічного підприємництва на регіональному рівні (у Вінницькій обл.) вченими вищих навчальних закладів та провідних юристів – фахівців підприємств Вінниччини.

За звітний період науковцями факультету надано 9 експертних висновків для Конституційного Суду України та 1 – для Верховного Суду України.

У травні 2015 та 2016 рр. в ДонНУ імені Василя Стуса пройшов конкурс «Молодий науковець року». На юридичному факультеті переможцем в цьому конкурсі (по економіко-правовим наукам) в номінації «Кращий науковець 2014 р.» та «Кращий науковець 2015 р.» стала канд. юрид. наук, доцент кафедри господарського права, голова Ради молодих вчених ДонНУ імені Василя Стуса Є. О. Липницька.

На юридичному факультеті ДонНУ імені Василя Стуса у звітному періоді також проводилося багато науково-практичних конференцій та інших наукових заходів для студентів.

24 квітня 2015 р. з нагоди Дня науки відбулася регіональна науково-практична студентська конференція «Сучасні проблеми законодавства, практики його застосування та юридичної науки». У конференції взяли участь більше 130 учасників, серед яких переважна більшість – це студенти всіх курсів юридичного факультету Донецького національного університету. Активну участь у конференції також взяли студенти з інших навчальних закладів, таких як: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Львівський державний університет внутрішніх справ, Коледж економіки і права Вінницького кооперативного інституту та ін. За результатами конференції виданий збірник матеріалів у електронному вигляді (397 с.).

Вперше був організований Всеукраїнський тиждень права у 2015 р. (проходив з 7 по 12 грудня 2015 р.). Під час цього заходу зі студентами проводилися: семінар-дискусія «Проблемні питання реалізації екологічних прав людини і громадянина» для студентів 4 курсу; публічна лекція «Соціально-захисні права молоді», круглий стіл «Юридична освіта та юридична практика: взаємодія, суспільні виклики і перспективи» для студентів 3 курсу; круглий стіл на тему «Права людини як соціальна цінність» для студентів 1 та 2 курсу, й інші заходи.

14 квітня 2016 р. на базі юридичного факультету відбувся Круглий стіл «Для чого потрібна децентралізація?» Круглий стіл організований міжнародною неурядовою організацією Democracy Reporting International (DRI, м. Берлін) спільно з Товариством дослідників України.



20 квітня 2016 р. на юридичному факультеті ДонНУ відбулася Всеукраїнська студентська науково-практична інтернет-конференція «Застосування законодавства України вчора, сьогодні й завтра: погляд молодих правників». У конференції взяли участь більше 140 учасників, серед яких переважна більшість – це студенти всіх курсів юридичного факультету Донецького національного університету. Активну участь у конференції також взяли студенти з інших навчальних закладів: Вінницького національного аграрного університету, Львівського державного університету внутрішніх справ та ін. За результатами конференції видано збірник матеріалів у електронному вигляді (215 с.).

22–24 квітня 2016 р. на юридичному факультеті проводився I Всеукраїнський дебатний турнір з цивільного права і процесу «Майстерність судової промови», на якому команда юридичного факультету (К. О. Гапочка, В. А. Жданова, Е. В. Оленцевич, А. К. Константинов) зайняла 2-е місце.

13–14 травня 2016 р. на юридичному факультеті пройшли XVI Всеукраїнські змагання з господарського права та процесу ім. професора С. З. Михайліна, на яких А. Д. Рекун та Д. М. Гіюк зайняли 1 місце у номінації «Кращий позивач».

У звітному періоді наші студенти брали участь у різноманітних заходах, організованих іншими вищими навчальними закладами.

14–15 березня 2015 р. команда Донецького національного університету у складі І. О. Нагорняк, А. Д. Рекуна отримала 2-ге місце у Національній Олімпіаді юридичних клінік із консультування клієнтів, що відбулася в Національному університеті «Острозька академія» (тренер Удод М. В.).

20–23 квітня 2015 р. у II-му етапі Всеукраїнської олімпіади за спеціальністю «Правознавство» (у Державному вищому навчальному закладі «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника», у Юридичному інституті,

м. Івано-Франківськ) взяли участь від юридичного факультету ДонНУ С. М. Мамедова, А. С. Проценко.

У II-му етапі Всеукраїнського конкурсу студентських наукових робіт, який проходив 30–31 березня 2016 р. у Національній юридичній академії імені Ярослава Мудрого III місце зайняла С. О. Мирошніченко.

18–21 квітня 2016 р. у II-му етапі Всеукраїнської олімпіади за спеціальністю «Правознавство» (у Державному вищому навчальному закладі «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника», у Юридичному інституті, м. Івано-Франківськ) взяли участь від юридичного факультету ДонНУ Е. В. Оленцевич, М. О. Помазанов. У командному турі вони зайняли 3 місце, в індивідуальному турі 3 місце зайняв Е. В. Оленцевич.

У травні 2015 р. пройшов університетський конкурс в ДонНУ «Молодий науковець року». На юридичному факультеті став переможцем в цьому конкурсі (по економіко-правовим наукам) в номінації «Кращий студент-науковець 2014 р.» – студент 4 курсу В. М. Александров.

У травні 2016 р. в ДонНУ пройшов університетський конкурс «Молодий науковець року». На юридичному факультеті переможцем в цьому конкурсі (по економіко-правовим наукам) в номінації «Кращий студент-науковець 2015 р.» стала студентка 4 курсу І. О. Нагорняк.

У звітному періоді продовжувалося співробітництво нашого факультету із закордонними вищими навчальними закладами, такими як: Університет Пассау (Німеччина), Піттсбурзький університет (США), Університет Торонто (Канада), Центральнo Європейський університет (Угорщина), Гронінгенський університет (Нідерланди), Коледж Європи (Бельгія), Євразійський національний університет ім. Гумільова (Казахстан) й ін. щодо наукового стажування викладачів, підготовки магістрів й ін.

Значно активізувалася робота в аспірантурі юридичного факультету. За вказаний період більше ніж вдвічі зросла кількість аспірантів та наукових керівників, що також є результатом успішної наукової діяльності колективу викладачів і студентів юридичного факультету ДонНУ імені Василя Стуса.

Бажаємо подальших успіхів на науковій ниві колективу викладачів і студентів юридичного факультету ДонНУ імені Василя Стуса!

ПОПЕРЕДНІ ЗАХИСТИ ДИСЕРТАЦІЙ

На початку нового навчального року на юридичному факультеті Донецького національного університету імені Василя Стуса проведено два міжкафедральні наукові семінари професорсько-викладацького складу.

Перший семінар відбувся 13 жовтня 2016 р., на порядку денному розглядались два питання:

1) затвердження Висновку про наукову і практичну цінність дисертації Новошицької В. І. на тему «Відшкодування збитків у сфері господарювання»;

2) затвердження Висновку про наукову і практичну цінність дисертації Рущинської Т. П. на тему «Господарсько-правовий статус громадських організацій».

Обидві дисертації подані на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право.

Попередній захист дисертації, обговорення і затвердження Висновку про наукову і практичну цінність дисертації Новошицької В. І. проводились під головуванням заступника голови міжкафедрального наукового семінару, д-р юрид. наук, доцента, завідувача кафедри цивільного права і процесу Коваль І. Ф.

Здобувач Новошицька Валерія Ігорівна у 2008 р. закінчила Донецький національний університет за спеціальністю «Правознавство» (диплом магістра з відзнакою), у 2011 р. – аспірантуру Донецького національного університету з відривом від виробництва. З грудня 2011 р. до теперішнього часу працює старшим викладачем кафедри господарського права юридичного факультету ДонНУ імені Василя Стуса, викладає дисципліни «Господарське право», «Господарське процесуальне право», успішно здійснює керівництво підготовкою курсових і дипломних робіт. Паралельно займається юридичною практикою. Сферу практичних і наукових інтересів Новошицької В. І. складають питання господарського права, зокрема, господарсько-правової відповідальності. Проблематику відшкодування збитків у сфері господарювання Новошицька В. І. почала розробляти ще у студентські роки. Цілком природньо, що тривалий інтерес та послідовна наукова розробка вищезазначеного питання, практичний досвід відшкодування збитків у сфері господарювання завершилися підготовкою дисертаційної роботи на тему «Відшкодування збитків у сфері господарювання». Робота виконана в ДонНУ імені Василя Стуса на кафедрі господарського права під науковим керівництвом д-р юрид. наук, професора, академіка НАПрН України, декана юридичного факультету ДонНУ імені Василя Стуса Бобкової Антоніни Григоріївни.

Дисертація присвячена дослідженню відшкодування збитків у сфері господарювання. У роботі запропоновано уточнені визначення понять «збитки у сфері господарювання», «відшкодування збитків» та «стягнення збитків» щодо сфери господарювання; уточнено сферу використання понять «відшкодування збитків» та «стягнення збитків» у сфері господарювання; доопрацьовано принципи відшкодування збитків у сфері господарювання; узагальнено правову основу відшкодування збитків у сфері господарювання та обґрунтовано основні напрями удосконалення чинного законодавства у цій сфері; уточнено перелік додаткових витрат у складі збитків; доопрацьовано положення щодо підстав і конкретизовано умови відшкодування збитків у сфері господарювання; запропоновано порядок добровільного відшкодування збитків у сфері господарювання. Доопрацьовано положення щодо визначення розміру збитків, що підлягають відшкодуванню, а також положення щодо подання позову про стягнення збитків до господарського суду та вирішення відповідного спору у суді.

Перед представленням основних результатів роботи на міжкафедральному науковому семінарі дисертація Новошицької В. І. пройшла внутрішнє рецензування. Рецензентами виступили канд. юрид. наук, доцент Ю. М. Павлюченко та канд. юрид. наук, доцент Ю. О. Серебрякова, які надали позитивні рецензії.

Під час доповіді на міжкафедральному науковому семінарі Новошицька В. І. переконливо довела актуальність теми роботи, представила результати дисертаційного дослідження, аргументувала наукову і практичну цінність отриманих результатів, а також надала матеріали щодо впровадження основних результатів у наукову і практичну сферу. Після доповіді дисертантка відповідала на питання, наводила додаткові аргументи на захист своїх результатів, привела приклади з практики.

За результатами розгляду цього питання порядку денного учасники міжкафедрального наукового семінару постановили, що дисертаційна робота Новошицької В. І. відповідає спеціальності 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право; є завершеною науково-дослідною роботою, що характеризується єдністю змісту, містить науково обґрунтовані теоретичні результати, спрямовані на розв'язання конкретного наукового завдання, що полягає в удосконаленні відшкодування збитків у сфері господарювання; має істотне значення для науки господарського права та відповідає вимогам п. 11 та п. 9 Порядку присудження наукових ступенів; опубліковані роботи і автореферат відображають основні положення дисертації. Також дисертацію рекомендовано до подання спеціалізованій вченій раді К 11.051.12 Донецького національного університету імені Василя Стуса.

Розгляд другого питання порядку денного пройшов під головуванням безпосередньо голови міжкафедрального наукового семінару, д-р юрид. наук, профе-

сора, академіка НАПрН України, завідувача кафедри господарського права Бобкової А. Г.

Здобувач Руцинська Тетяна Петрівна також є випускницею ДонНУ імені Василя Стуса. Вона закінчила Донецький національний університет за спеціальністю «Правознавство» у 2005 р. і отримала диплом магістра з відзнакою. Потім продовжила навчання в аспірантурі Інституту економіко-правових досліджень НАН України без відриву від виробництва, яку закінчила у 2010 р. Тема дисертації «Господарсько-правовий статус громадських організацій» затверджена під час навчання в аспірантурі на засіданні ученої ради Інституту економіко-правових досліджень НАН України у березні 2007 р., науковим керівником призначено д-р юрид. наук, професора, завідувачу сектором відділу проблем господарсько-правового забезпечення економічної безпеки держави Інституту економіко-правових досліджень НАН України Грудницьку Світлану Миколаївну.

Вибір теми дисертаційного дослідження обумовлений трудовою діяльністю та набутим практичним досвідом. Вже з грудня 2003 р. Руцинська Т. П. розпочала свою трудову діяльність на посаді юрисконсульта – стажера у Донецькій обласній громадській організації «Центр законодавчих ініціатив». У цій організації здобувачка «доросла» до посади головного юрисконсульта відділу нормопроекування, на якій пропрацювала до травня 2014 р.

Після закінчення аспірантури Інституту економіко-правових досліджень НАН України Руцинська Т. П. на деякий час зупинила роботу над дисертацією, що пов'язано з сімейними обставинами, проте у 2016 р. звернулась до ДонНУ імені Василя Стуса МОН України для завершення роботи і доведення до захисту.

Таким чином, дисертаційне дослідження Руцинської Т. П. завершено відповідно до плану науково-дослідних робіт ДонНУ МОН України за темою «Розвиток правової системи України: стан та перспективи» (державна реєстрація № 0112U002868), в межах якої дисертантка здійснила дослідження господарсько-правового статусу громадських організацій та обґрунтувала пропозиції з його удосконалення.

У роботі обґрунтовано необхідність та визначено напрями розвитку законодавства про громадські організації як суб'єктів господарського права. Досліджено поняття та види громадських організацій як суб'єктів господарської діяльності. Проаналізовано господарсько-правовий статус громадських організацій у зарубіжних країнах та виявлено основні тенденції правового регулювання відповідних відносин. Досліджено правовий режим майна громадських організацій, порядок управління, господарські права, обов'язки і відповідальність, особливості виникнення та припинення, інші особливості господарсько-правового статусу громадських організацій. Розроблено пропозиції з удосконалення господарсько-правового статусу громадських організацій та відповідного вітчизняного законодавства.

Дисертація Руцинської Т. П. попередньо рецензована канд. юрид. наук, доцентом Деркач Е. М. та канд. юрид. наук, доцентом Калаченковою К. О., які надали позитивні рецензії та зробили незначні зауваження дискусійного характеру.

Доповідаючи на міжкафедральному науковому семінарі Руцинська Т. П. зосередилась на розкритті результатів дисертаційного дослідження, доведенні наукової і практичної цінності отриманих результатів, зокрема у руслі європейського вектору розвитку України, повідомила про впровадження основних результатів у законотворчу та правозастосовну діяльність громадських організацій як суб'єктів господарювання. По завершенню доповіді відбулася жвава дискусія з приводу декількох спірних результатів, у ході якої дисертантка наводила аргументи з європейської практики на захист своїх результатів.

За результатами розгляду дисертації Руцинської Т. П. учасники міжкафедрального наукового семінару узагальнили рекомендації щодо незначного доопрацювання та посилення аргументації деяких результатів роботи. При цьому загалом постановили, що дисертаційна робота Руцинської Т. П. є завершеною науководослідною роботою, спрямованою на удосконалення господарсько-правового статусу громадських організацій; має істотне значення для науки господарського права; опубліковані роботи і автореферат відображають основні положення дисертації. Названу дисертацію також рекомендовано до подання спеціалізованій вченій раді К 11.051.12 Донецького національного університету імені Василя Стуса.

Другий раз на міжкафедральний науковий семінар професорсько-викладацький склад юридичного факультету зібрався 20 жовтня 2016 р.

На порядку денному стояло питання затвердження Висновку про наукову і практичну цінність дисертації Симонян А. В. на тему «Господарсько-правовий статус суб'єкта медичної практики», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право.

Приємно, що як і вищезгадані здобувачки ступеня кандидата юридичних наук Симонян А. В. є випускницею ДонНУ імені Василя Стуса. У 2010 р. вона отримала диплом магістра з правознавства; потім протягом 2010–2014 рр. продовжила навчання в аспірантурі ДонНУ. Сфера наукових інтересів Симонян А. В. окреслена питаннями господарського права, зокрема особливостей правового статусу суб'єктів медичної практики. Це не є випадковим, оскільки Симонян А. В. виросла в сім'ї лікарів. Прагнення отримати юридичну освіту поєдналось з інтересом до правової проблематики у медичній сфері, яка розроблялась у рамках студентських наукових досліджень і підтримувалась керівником курсових робіт канд. юрид. наук, доцентом Малигою В. А. Отже, вибір теми кандидатської дисертації є цілком закономірним.

Тема дисертації Симонян А. В. затверджена на засіданні вченої ради ДонНУ у квітні 2012 р., науковим керівником призначено канд. юрид. наук, доцента

Малигу В. А., яка на теперішній час обіймає посаду доцента кафедри міжнародних відносин та дипломатичної служби Львівського національного університету імені Івана Франка МОН України.

У дисертації досліджується господарсько-правовий статус суб'єктів медичної практики. Основними результатами є такі: запропоновано визначення суб'єкта медичної практики, уточнено визначення закладу охорони здоров'я, доопрацьовано класифікацію цих суб'єктів за різними критеріями, проведено періодизацію розвитку нормативно-правової бази залежно від значення для формування господарсько-правового статусу суб'єкта медичної практики, обґрунтовано положення щодо набуття і припинення статусу суб'єкта медичної практики. Також сформульовано визначення організаційних і управлінських прав та обов'язків цих суб'єктів, обґрунтовано положення щодо їх майнової основи, майнових прав та обов'язків. Доопрацьовано питання підстав та форм господарсько-правової відповідальності суб'єктів медичної практики.

Рецензентами цієї дисертаційної роботи виступили канд. юрид. наук, доцент А. М. Захарченко і канд. юрид. наук, доцент Ю. М. Павлюченко, які надали позитивні рецензії з деякими зауваженнями і рекомендаціями.

Доповідь на міжкафедральному науковому семінарі з представленням основних результатів роботи викликала неабиякий інтерес, велику кількість питань і жваву дискусію між учасниками семінару та здобувачкою. Відповідаючи на питання Симонян А. В. була переконливою, наводила додаткові аргументи, приводила приклади з практики, деталізувала і конкретизувала певні результати.

За результатами роботи міжкафедрального наукового семінару затверджено Висновок про наукову і практичну цінність дисертації Симонян А. В. на тему «Господарсько-правовий статус суб'єкта медичної практики», в якому зазначено, що ця дисертація відповідає спеціальності, за якою підготовлена і подається до захисту; є завершеною науково-дослідною роботою, містить науково обґрунтовані теоретичні результати, спрямовані на удосконалення правового статусу суб'єкта медичної практики; має істотне значення для науки господарського права та відповідає вимогам п. 11 та п. 9 Порядку присудження наукових ступенів; опубліковані роботи і автореферат відображають основні положення дисертації. Як і попередні цю дисертацію також рекомендовано до подання спеціалізованій вченій раді К 11.051.12 Донецького національного університету імені Василя Стуса.

Сподіваємось на швидке доопрацювання здобувачками виявлених незначних недоліків, збір пакетів документів і виконання вимог щодо передання робіт до спеціалізованої вченої ради К 11.051.12 Донецького національного університету імені Василя Стуса.

Щиро бажаємо дівчатам успіху і наснаги у прагненні отримати науковий ступінь кандидата юридичних наук.

АНОТАЦІЇ

Комар П. А. *Поняття та система конституційного законодавства України: підходи, проблеми, напрями вирішення.* – С. 3.

У статті аналізуються підходи до трактування терміну «законодавство», на основі чого формулюється поняття «конституційне законодавство», обґрунтовується правильність системного підходу до структурування конституційного законодавства і необхідність закріплення ієрархії нормативно-правових актів у спеціальному законі України.

Серебрякова Ю. О. *Реалізація висновків Верховного Суду України в адміністративному, господарському та цивільному судочинстві: проблемні аспекти.* – С. 11.

Розглянуто актуальні проблеми реалізації висновків Верховного Суду України в адміністративному, господарському та цивільному судочинстві. Проаналізовано практику Верховного Суду України щодо правових позицій по окремих категоріям справ, наголошено на її неоднаковості. Запропоновано законодавче закріплення обов'язковості для судів нижчої інстанції при прийнятті судових рішень висновку щодо застосування у подібних правовідносинах норм матеріального та процесуального права, який викладено в постанові пленуму Верховного Суду України.

Крестьянникова О. О. *Деякі аспекти характеристики державного аудиту.* – С. 19.

У статті розглянуто основні теоретико-методологічні підходи щодо класифікації державного фінансового контролю. На підставі розмежування форм, видів та методів фінансового контролю аргументовано, що за своєю правовою природою державний аудит є самостійною формою державного фінансового контролю. В узагальненому вигляді форма контролю у статті розглядається як зовнішній вираз здійснюваних дій, що дозволяє з правової точки зору визначити дозволені межі контрольних повноважень, які в цілому направлені на виконання функцій державного фінансового контролю.

Червінчук А. В. *Порушення справи про адміністративне правопорушення, зафіксоване в автоматичному режимі.* – С. 27.

Стаття присвячена аналізу правових підстав та порядку порушення адміністративного провадження у справах про правопорушення у сфері забезпечення

безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі. Особлива увага приділяється процесу виявлення ознак правопорушення, як приводу для порушення справи про адміністративне правопорушення. Констатується, що формування комплексом автоматичної фотовідеофіксації впорядкованої сукупності даних про подію, зафіксовану в зоні контролю, що містить ознаки правопорушення у сфері дорожньої безпеки, саме по собі не являється приводом для порушення провадження у справі про адміністративне правопорушення. Лише після свідомого сприйняття та попередньої правової оцінки зафіксованих обставин дорожньої обстановки можна стверджувати про виявлення уповноваженим працівником поліції ознак адміністративного проступку.

Виділені недоліки чинного законодавства у питаннях встановлення співробітником Національної поліції, уповноваженим розглядати справи про адміністративні правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі, на стадії порушення справи особи, яка ввезла транспортний засіб на митну територію України.

Мамутов В. К., Джумагельдієва Г. Д., Єремєєва Н. В. *Напрями трансформації організаційно-господарського механізму регіонального програмування.* – С. 35.

Стаття присвячена аналізу напрямів трансформації організаційно-господарського механізму регіонального програмування на принципах сталого економічного розвитку регіонів в умовах оновлення законодавства про регіоналізацію. Визначені напрями формування правових передумов для запобігання викривлення первісного змісту норм законодавства ЄС у вітчизняній правовій системі при довгостроковому регіональному програмуванні. Обґрунтовано взаємозв'язок об'єктно-суб'єктних характеристик регіону при формуванні політики сталого регіонального розвитку та визначенні меж відповідних організаційно-господарських повноважень органів регіональної влади. У статті проводиться ідея щодо змістовної інтеграції соціально-економічної, екологічної програм регіону та схем планування території на регіональному рівні. Запропоновані напрями вдосконалення законодавства щодо визначення місця автоматизованої інформаційної системи у складі державної системи моніторингу довкілля, легалізації її регіонального рівня, забезпечення системного міжрівневого взаємозв'язку та конкретизації суб'єкта її формування.

Павлюченко Ю. М., Симонян А. В. *Анулювання ліцензії за порушення правил здійснення господарської діяльності з медичної практики.* – С. 47.

Статтю присвячено дослідженню застосування анулювання ліцензії за порушення правил здійснення господарської діяльності з медичної практики. Проведено розмежування анулювання ліцензії як адміністративно-господарської

санкції та результату правомірних дій чи подій та обґрунтовано, що таке обмеження потрібно проводити залежно від підстав прийняття рішення про анулювання ліцензії. Конкретизовано підстави застосування анулювання ліцензії як адміністративно-господарської санкції за порушення правил здійснення господарської діяльності з медичної практики; запропоновано доповнити перелік цих підстав грубим порушенням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики, сформульовано визначення такого порушення.

Атаманчук І. В. *Правове забезпечення державного регулювання якості продукції у господарсько-виробничій сфері шляхом стандартизації.* – С. 56.

У статті досліджено сучасне правове забезпечення державного регулювання якості продукції у господарсько-виробничій сфері шляхом стандартизації. За допомогою узагальнення визначення понять «якість» та «стандарт» проаналізовано основні економіко-правові погляди на ці категорії. Розглянуто якість як відповідність продукції вимогам, встановленим у нормативних документах та розробленим для конкретного виду (категорії) продукції. Приділено увагу аналізу співвідношення якості та стандартів, зроблено висновок, що стандартизація виступає основною формою правового забезпечення державного регулювання якості продукції у господарсько-виробничій сфері. Стандарт пропонується визначати як нормативний (нормативно-технічний) документ заснований на консенсусі, затверджений уповноваженою організацією, що встановлює правила, настанови або характеристики щодо процесів діяльності чи її результатів.

Слободянюк М. В. *Розгляд заяв щодо захисту економічної конкуренції.* – С. 65.

Стаття присвячена дослідженню правових аспектів розгляду органами Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ) заяв щодо порушення законодавства про захист економічної конкуренції. Охарактеризовано стан законодавства, яке містить положення щодо розгляду органами АМКУ зазначених заяв, та звернено увагу на проблемні питання, що виникають у практичній діяльності органів АМКУ стосовно розгляду таких заяв.

Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення розгляду заяв про захист економічної конкуренції та внесення відповідних змін до законодавства.

Турченко О. Г. *Впровадження стійких («зелених») закупівель: зарубіжний досвід.* – С. 73.

У статті обґрунтовується, що введення стійких («зелених») закупівель забезпечить досягнення розумного, стійкого і всеосяжного росту, призначеного

одночасно для охорони навколишнього середовища, сприяння сталому розвитку та для забезпечення найбільш ефективного використання коштів державного та місцевих бюджетів. Обґрунтовані цілі, які мають бути покладені в основу реалізації сталого процесу закупівель, виділені напрями реформування системи публічних закупівель в Україні.

Писарєва Е. А. *Правове регулювання здобуття вчених ступенів в університетах українських губерній Російської імперії у XIX ст.* – С. 81.

У статті розглянуто засади правового регулювання та особливості порядку отримання вчених ступенів в університетах українських губерній, що входили до складу Російської імперії у XIX ст.

Мовчан Р. О., Незнайко С. В. *Суб'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 270-1 Кримінального кодексу України.* – С. 92.

Стаття присвячена характеристиці суб'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 270-1 КК України. Послідовно аналізується форма вини досліджуваного злочину, його мотиви та мета. Розглядаються різні варіанти кваліфікації зазначеного злочинного посягання, які залежать від ставлення винної особи до похідних наслідків умисного знищення або пошкодження об'єктів житлово-комунального господарства. За результатами проведеного дослідження зроблено висновки щодо особливостей суб'єктивної сторони основного та кваліфікованого складів цього злочину, а також її впливу на правильну кваліфікацію злочину, передбаченого ст. 270-1 КК України.

Амелічева Л. П. *Напрями удосконалення трудового законодавства з питань безпеки праці аграріїв в умовах стрімкого розвитку біотехнологій й «озеленення» економіки.* – С. 105.

У статті досліджуються питання правового забезпечення безпеки праці працівників сільського господарства України, з урахуванням обраного нашою країною євроінтеграційного вектору розвитку й у світлі реалізації концепцій гідної праці й «зеленої» економіки. Обґрунтовуються напрями удосконалення трудового законодавства з питань безпеки праці аграріїв в умовах стрімкого розвитку біотехнологій й «озеленення» економіки.

Аветисян М. Р. *Щодо обрання організаційно-правової форми господарювання.* – С. 113.

У статті досліджується питання обрання організаційно-правової форми господарювання. Проведено аналіз законодавства, наукової літератури та право-

застосовної практики. Обґрунтовано доцільність уточнення підходу до обрання організаційно-правової форми господарювання та проведено класифікацію вимог щодо обрання організаційно-правової форми господарювання.

Гербиш О. В. *Правова основа господарської діяльності у сфері кінематографії.* – С. 122.

У статті досліджено сучасний стан правової основи господарської діяльності у сфері кінематографії в Україні. Розглянуто позитивні і негативні аспекти у ієрархії нормативно-правових документів кінематографічної галузі, що на сьогоднішній день впливають на діяльність суб'єктів господарювання. Обґрунтовано рекомендації щодо покращення стану кінематографічного законодавства – як на рівні законів, так і на рівні підзаконних актів.

На основі проведеного дослідження обґрунтовано основні напрями удосконалення правової основи господарської діяльності у сфері кінематографії.

Буга В. В. *Запровадження інституту приватних виконавців.* – С. 128.

Стаття присвячена загальним положенням про приватних виконавців у зв'язку з підготовкою проектів законів України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та «Про виконавче провадження».

Костенко Ю. О. *Нове в податковому адмініструванні України.* – С. 135.

У статті здійснено аналіз законопроектів, направлених на проведення податкової реформи в Україні. Виділено основні тенденції щодо змін в системі прибуткового та непрямого оподаткування (введення податку на виведений капітал; зниження ставки ПДВ до 15 % із запровадженням Публічного реєстру заяв щодо бюджетного відшкодування і ін.); податкового адміністрування (перехід до нової структури фіскальних органів, «демільтаризація» податкового контролю – ліквідація податкової міліції та створення нового правоохоронного органу, запровадження інституту податкових консультантів та Електронного кабінету платника податків і ін.).

АННОТАЦИИ

Комар П. А. *Понятие и система конституционного законодательства Украины: подходы, проблемы, направления решения.* – С. 3.

В статье анализируются подходы к трактованию термина «законодательство», на основе чего формулируется понятие «конституционное законодательство», обосновывается правильность системного подхода к структурированию конституционного законодательства и необходимость закрепления иерархии нормативно-правовых актов в специальном законе Украины.

Серебрякова Ю. А. *Реализация выводов Верховного Суда Украины в административном, хозяйственном и гражданском судопроизводстве: проблемные аспекты.* – С. 11.

Рассмотрены актуальные проблемы реализации выводов Верховного Суда Украины в административном, хозяйственном и гражданском судопроизводстве. Проанализирована практика Верховного Суда Украины относительно правовых позиций по отдельным категориям дел, отмечена ее противоречивость. Предложено законодательное закрепление обязательности для судов низшей инстанции при принятии судебных решений выводов о применении в подобных правоотношениях норм материального и процессуального права, изложенных в постановлениях пленума Верховного Суда Украины.

Крестьянникова О. А. *Некоторые аспекты характеристики государственного аудита.* – С. 19.

В статье рассмотрены основные теоретико-методологические подходы к классификации государственного финансового контроля. На основании разграничения форм, видов и методов финансового контроля определено, что по своей правовой природе государственный аудит является самостоятельной формой государственного финансового контроля. В обобщенном виде форма контроля в статье рассматривается как внешнее выражение осуществляемых действий, что позволяет с правовой точки зрения определить допустимые пределы контрольных полномочий, которые в целом направлены на выполнение функций государственного финансового контроля.

Червинчук А. В. *Возбуждение дела об административном правонарушении, зафиксированном в автоматическом режиме.* – С. 27.

Статья посвящена анализу правовых оснований и порядка возбуждения административного производства по делам о правонарушениях в сфере обеспе-

чения безопасности дорожного движения, зафиксированных в автоматическом режиме. Особое внимание уделяется процессу выявления признаков правонарушения, как повода для возбуждения дела об административном правонарушении. Констатируется, что формирование комплексом автоматической фотовидеофиксации упорядоченной совокупности данных о событии, зафиксированном в зоне контроля, содержащем признаки правонарушения в сфере дорожной безопасности, само по себе не является поводом для возбуждения производства по делу об административном правонарушении. Только после сознательного восприятия и предварительной правовой оценки зафиксированных обстоятельств дорожной обстановки можно утверждать об обнаружении уполномоченным сотрудником полиции признаков административного проступка.

Выявлены недостатки действующего законодательства в вопросах установления сотрудником Национальной полиции, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, зафиксированных в автоматическом режиме, на стадии возбуждения дела лица, которое ввезло транспортное средство на таможенную территорию Украины.

Мамутов В. К., Джумагельдиева Г. Д., Еремеева Н. В. *Направления трансформации организационно-хозяйственного механизма регионального программирования.* – С. 35.

Статья посвящена анализу направлений трансформации организационно-хозяйственного механизма регионального программирования на принципах устойчивого экономического развития регионов в условиях обновления законодательства о регионализации. Определены направления формирования правовых предпосылок для предотвращения искажения сути норм законодательства ЕС в отечественной правовой системе при долгосрочном региональном программировании. Обоснована взаимосвязь объектно-субъектных характеристик региона при формировании политики устойчивого развития регионов и определении границ соответствующих организационно-хозяйственных полномочий органов региональной власти. В статье проводится идея об интеграции социально-экономической, экологической программ региона и схем планирования территории на региональном уровне. Предложены направления совершенствования законодательства в части определения места автоматизированной информационной системы в государственной системе мониторинга окружающей среды, легализации ее регионального уровня, обеспечение системной межуровневой взаимосвязи и конкретизации субъекта ее формирования.

Павлюченко Ю. Н., Симонян А. В. *Аннулирование лицензии за нарушение правил осуществления хозяйственной деятельности по медицинской практике.* – С. 47.

Статья посвящена исследованию применения аннулирования лицензии за нарушение правил осуществления хозяйственной деятельности по медицинской практике. Проведено разграничение аннулирования лицензии как административно-хозяйственной санкции и результата правомерных действий или событий и обосновано, что такое разграничение следует проводить в зависимости от оснований принятия решения об аннулировании лицензии. Конкретизированы основания применения аннулирования лицензии как административно-хозяйственной санкции за нарушение правил осуществления хозяйственной деятельности по медицинской практике; предложено дополнить перечень этих оснований грубым нарушением Лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности по медицинской практике, сформулировано определение такого нарушения.

Атаманчук И. В. *Правовое обеспечение государственного регулирования качества продукции в хозяйственно-производственной сфере путем стандартизации.* – С. 56.

В статье исследовано современное правовое обеспечение государственного регулирования качества продукции в хозяйственно-производственной сфере путем стандартизации. С помощью обобщения определения понятий «качество» и «стандарты» проанализированы основные экономико-правовые взгляды на эти категории. Рассмотрено качество как соответствие продукции требованиям, установленным в нормативных документах и разработанным для конкретного вида (категории) продукции. Уделено внимание анализу соотношения качества и стандартов, сделан вывод, что стандартизация выступает основной формой правового обеспечения государственного регулирования качества продукции в хозяйственно-производственной сфере. Стандарт предлагается определять как нормативный (нормативно-технический) документ основанный на консенсусе, утвержденный уполномоченной организацией, который устанавливает правила, предписания или характеристики относительно процессов деятельности или ее результатов.

Слободянюк Н. В. *Рассмотрение заявлений о защите экономической конкуренции.* – С. 65.

Статья посвящена исследованию правовых аспектов рассмотрения органами Антимонопольного комитета Украины (далее – АМКУ) заявлений относительно нарушений законодательства о защите экономической конкуренции. Охарактеризовано состояние законодательства, содержащего положения о рассмотрении

органами АМКУ указанных заявлений, и обращено внимание на проблемные вопросы, которые возникают в практической деятельности органов АМКУ при рассмотрении таких заявлений.

Обоснованы предложения по совершенствованию рассмотрения заявлений о защите экономической конкуренции и внесению соответствующих изменений в законодательство.

Турченко О. Г. *Внедрение устойчивых («зеленых») закупок: зарубежный опыт.* – С. 73.

В статье обосновуется, что введение устойчивых («зеленых») закупок обеспечит достижение разумного, устойчивого и всеобъемлющего роста, предназначенного одновременно для охраны окружающей среды, содействия устойчивому развитию и для обеспечения наиболее эффективного использования средств государственного и местных бюджетов. Обоснованы цели, которые должны быть положены в основу реализации устойчивого процесса закупок, выделены направления реформирования системы публичных закупок в Украине.

Писарева Э. А. *Правовое регулирование получения ученых степеней в университетах украинских губерний Российской империи в XIX веке.* – С. 81.

В статье рассмотрены основы правового регулирования и особенности порядка получения ученых степеней в университетах украинских губерний, которые входили в состав Российской империи в XIX веке.

Мовчан Р. А., Незнайко С. В. *Субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 270-1 Уголовного кодекса Украины.* – С. 92.

Статья посвящена характеристике субъективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 270-1 УК Украины. Последовательно анализируется его форма вины, мотивы и цель. Рассматриваются различные варианты квалификации указанного преступления, которые зависят от отношения виновного лица к производным последствий умышленного уничтожения или повреждения объектов жилищно-коммунального хозяйства. В результате проведенного исследования сделаны выводы относительно особенностей субъективной стороны основного и квалифицированного составов рассматриваемого преступления, а также ее влияния на правильную квалификацию преступления, предусмотренного ст. 270-1 УК Украины.

Амеличева Л. П. *Направления совершенствования трудового законодательства по вопросам безопасности труда аграриев в условиях стремительного развития биотехнологий и «озеленения» экономики.* – С. 105.

В статье исследуются вопросы правового обеспечения безопасности труда работников сельского хозяйства Украины, с учетом выбранного нашей страной евроинтеграционного вектора развития и в свете реализации концепций достойного труда и «зеленой» экономики. Обосновываются направления совершенствования трудового законодательства по вопросам безопасности труда аграриев в условиях стремительного развития биотехнологий и «озеленения» экономики.

Аветисян М. Р. *Об избрании организационно-правовой формы хозяйствования.* – С. 113.

В статье исследуется вопрос избрания организационно-правовой формы хозяйствования. Проведен анализ законодательства, научной литературы и правоприменительной практики. Обоснована целесообразность уточнения подхода к избранию организационно-правовой формы хозяйствования и проведена классификация требований относительно избрания организационно-правовой формы хозяйствования.

Гербич А. В. *Правовая основа хозяйственной деятельности в сфере кинематографии.* – С. 122.

В статье исследовано современное состояние правовой основы хозяйственной деятельности в сфере кинематографии в Украине. Рассмотрены позитивные и негативные аспекты в иерархии нормативно-правовых документов кинематографической отрасли, которые на сегодняшний день влияют на деятельность субъектов хозяйствования. Обоснованы рекомендации по улучшению состояния кинематографического законодательства – как на уровне законов, так и на уровне подзаконных актов.

На основе проведенного исследования обоснованы основные направления совершенствования правовой основы хозяйственной деятельности в сфере кинематографии.

Буга В. В. *Введение института частных исполнителей.* – С. 128.

Статья посвящена общим положениям о частных исполнителях в связи с подготовкой проектов законов Украины «Об органах и лицах, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов» и «Об исполнительном производстве».

Костенко Ю. А. *Новое в налоговом администрировании Украины.* – С. 135.

В статье осуществлен анализ законопроектов, направленных на проведение налоговой реформы в Украине. Выделены основные тенденции изменений в

системе подоходного и непрямого налогообложения (введение налога на выведенный капитал, снижение ставки НДС до 15 % с внедрением Публичного реестра заявлений относительно бюджетного возмещения и т. п.); налогового администрирования (переход к новой структуре фискальных органов, «демилитаризация» налогового контроля – ликвидация налоговой милиции и создание нового правоохранительного органа, введение института налоговых консультантов и Электронного кабинета налогоплательщика и др.).

ABSTRACTS

Komar P. *Concept and system of constitutional legislation of Ukraine: approaches, problems, directions of solution. – P. 3.*

This paper analyses several approaches to interpretation of term ‘legislation’. Based on that, such definition as ‘constitutional legislation’ is formed, as well as systematical approach to the structure of constitutional legislation and necessity in establishing hierarchy of laws and regulations in special act are argued.

It is presented that recent legal science defines ‘legislation’ in different ways, which is partially determined by vague definition of legislation ‘content’ per se. In this regard several main approaches may be applied. First, ‘broad’ approach which considers legislation as acts of lawgiver and regulatory acts by various regulatory bodies. Second, ‘narrow’ approach which includes only laws by themselves. In rare instances, legislation can be defined by researches as complex of sources of law.

It is argued that presence of various interpretations and definitions cannot be allowed due to possible problems in practice, while applying the law. Therefore, it must be scientifically determined which of interpretations is fitting best and thus enshrine it in law.

By analyzing Constitution of Ukraine, laws and codes, rulings of Constitutional Court of Ukraine it is proven that constitutional legislation shall be interpreted as a system of interconnected effective legal acts and international treaties of Ukraine, where Constitution has supreme legal power among them.

Subsequent gradation of legal acts within the system of constitutional legislation based on their legal power was proposed.

Drafts of legal acts to the Parliament of Ukraine, which were not passed eventually, were analyzed, as well as their advantages and disadvantages.

It is argued that respective law shall be adopted in order to set the structure of system of legal acts of Ukraine. In such structure not only legal acts of government and legislative bodies (parliament, president, government) including international treaties, but also institutional and local acts as well as precedent-setting acts of Constitutional Court of Ukraine and European Court of Human Rights shall taken into consideration.

Serebryakova Y. *The implementation of the conclusions of the Supreme Court of Ukraine in the administrative, economic and civil proceedings: problematic aspects. – P. 11.*

The article deals with topical problems of implementation of the conclusions of the Supreme Court of Ukraine in the administrative, economic and civil proceedings. Relevance of the topic a condition to the arrangement of conditions for formation

equal court practice to application in such legal relations of material and procedural law. Analyze the practice of the Supreme Court of Ukraine on the legal position of certain categories of cases, marked by its inconsistency. Positions of scientists are studied in relation to obligatoryness for the courts of more subzero instance of conclusions Supreme to the court of Ukraine in relation to application of norms material and procedural law in such legal relations. Because a plenum of the Supreme court of Ukraine is a collective organ, on a plenum made decision most judges, drawn conclusion, what only positions of plenum of the Supreme court of Ukraine will be able to provide forming identical judicial practice.

On the basis of analysis of judicial practice and the doctrine approach the studied question is offered to fasten in a legislation a rule that conclusions about application in the similar legal relationships of the norms of material and judicial right, expounded in the decisions of plenum of the Supreme court of Ukraine are obligatory for the courts at the acceptance of court decisions.

Krestyannikova O. O. *Some aspects of the characteristics of state audit. – P. 19.*

In article on the basis of the analysis of theoretical and methodological approaches of the bases of the classification of financial control are differentiated such thing as a «form control», «control», «control method». It is determined that the concept of species appropriate to define separate areas of financial control, which allow you to define the specifics of the control subjects. The forms of financial control permit from the legal point of view to outline the permissible boundaries of control actions, which are directed to perform the functions of financial control. In the generalized kind a control form in the article is examined as external expression of the carried out actions; that allows from the legal point of view, to define the settled limits of control plenary powers, which are on the whole directed on implementation of functions of state financial control. The choice of form of control a supervisory subject takes place scope, which are outlined his plenary powers or straight foreseen in a legal norm. The proper forms of financial control must be straight certain normatively legal by acts which regulate activity of the proper supervisory subject. The author of the forms of financial control considers the following: checking, inspection, audit.

Under the form of state financial control refers to the outward expression of the practical implementation of government action aimed at the realization of specific tasks and functions in the process of applying the selected control methods. It is proved that the forms of financial control should be directly fixed normative-legal acts, which regulate the activity of the control subjects. Based on a critical analysis of the current legislation of Ukraine and scientific approaches argued that the state audit is an independent form of financial control.

Chervinchuk A. *Initiation of the case of an administrative offense recorded in automatic mode.* – P. 27.

This article analyzes the legal basis and the procedure of administrative violation proceedings in cases of violations in the field of road safety recorded automatically. Attention is drawn to determine the name of the first stage of the procedure and its stages. In particular are the following: Official obtain information on administrative offense; clarify (research) of the case; procedural design the study.

Special attention is paid to the process of detection of the offense, as the reason for instituting proceedings on administrative offense. It is noted that the formation of complex automatic foto- video- fixation ordered set of data about the event recorded in the control that contains the elements of an offense in the area of road safety, in itself is not a cause for proceedings in cases of administrative offenses. Only when conscious perception and preliminary legal assessment of the circumstances of recorded road conditions can claim the discovery of an authorized police officer signs an administrative offense.

Also, pay attention to the shortcomings of current legislation in matters of establishing National Police employee authorized to consider cases on administrative offenses recorded automatically on the stage infringement proceedings the person who imported the vehicle into the customs territory of Ukraine.

Mamutov V. K., Dzhumageldiyeva G. D., Eremeeva N. V. *Direction of transformation economic and law mechanism of regional planning.* – P. 35.

The article is devoted to analysis of direction of transformation economic and law mechanism of regional planning of sustainable development under the updating of the regional legal framework. The directions of convergence between economic and environmental mechanisms during the implementation of regional planning have been defined. The directions for the formation of legal preconditions that aim at preventing the aforementioned distortion during the long-term regional planning of sustainable development under the updating of the regional legal framework have been defined. The authors have substantiated the importance of the symbiotic relationship between object-subject characteristics of region for the formation of the sustainable regional development policy as well as determination of competences of the regional authorities. The authors have advocated the idea about content integration of the social-economic and regional environmental programs with the territory planning schemes on the regional level. The paper provides concluding remarks as well as the ways how to improve the legislation. It includes the determination of position of environmental automated information system in the state environmental monitoring system, legalization of the regional level of the system, ensuring interlevel interaction and particularization of the subject for its formation.

Pavluchenko Yu., Symonyan A. *Annulment of the license for violation of the rules for the implementation of economic activities in medical practice. – P. 47.*

The article is devoted to the investigation of the application of license cancellation for violation of the rules of economic activity in medical practice. In the course of the study, the license cancellation as an administrative and economic sanction and the result of lawful actions or events was delineated and it is justified that such a distinction should be made depending on the grounds for the decision to annul the license. The grounds for using the cancellation of the license as an administrative and economic sanction for violating the rules for the implementation of economic activities in medical practice are specified, namely: a) failure to comply with the prescribed time limits for violations of the Licensing Conditions for the conduct of economic activities in medical practice; b) repeated violation of the license conditions for the implementation of economic activities in medical practice; c) revealing the unreliability of the data in the documents submitted by the business entity together with the application for obtaining a license; A short characteristic of these bases is given. A conclusion was drawn on the timing of the application of a license cancellation for violating the rules for the implementation of economic activities in medical practice. It is also proposed to supplement the list of these grounds with a gross violation of the Licensing Conditions for the conduct of business activities in medical practice, formulating a definition of such a violation as a violation that entails or may endanger the life, health of citizens of any severity in the process of providing medical assistance. It is noted that in order to implement this proposal, it is necessary to formalize the legal definition of a gross violation of the license conditions for the implementation of economic activities in medical practice and to fix in the law the grounds for annulling a license for violating the rules for the implementation of economic activities in medical practice.

Atamanchuk I. V. *Legal support of state regulation of product quality in the economic-industrial sphere by standardization. – P. 56.*

The article investigates the modern legal provision of state regulation of product quality in the economic-industrial sphere through standardization. The state policy of Ukraine in the field of quality management is aimed at supporting the efforts of enterprises and organizations in meeting the needs of consumers. Product makers should work to improve the quality and competitiveness of products. The fundamentals of state quality management are implemented through the implementation of quality management methods. To ensure state quality management, appropriate legal conditions must be created.

On the way of Ukraine to the European market is a legitimate activation of law-making activity aimed at legislative regulation of quality product issues and harmoniza-

tion of the current regulatory framework with international requirements. In recent years Ukraine has established a broad legislative and methodological framework for regulating food quality and safety that is in line with modern medical research. One of the indicators of product quality is its compliance with the established requirements, and the form of state quality assurance of products is to develop and establish standards with appropriate legal consolidation. In Ukraine, the formation of new legislation is taking into account the current political and economic course, market transformations, and international requirements. The transition of Ukraine to the European model of standardization entails the emergence of problematic issues of inconsistency and imperfection of the existing legal regulation, the lack of application in national standards of the principles of unification, interchangeability and compatibility.

The article examines the laws regulating standardization in Ukraine, examines the main powers of the national standardization organization. The main unresolved problem in the field of legal standardization as a form of state regulation of product quality in the economic-industrial sphere is the lack of a single clear approach to the legislative definition of the concepts of «quality» and «standard». Such a situation reduces the effectiveness of an orderly transition to a new standardization system and complicates the formation of regulatory and legal regulation of these processes. The article analyzes ways of improving legislation to regulate what technical, technological and compound characteristics should have products.

By generalizing the definition of the concepts of «quality» and «standards», the main economic and legal views on these categories are analyzed. The category is considered the quality as the conformity of production to the requirements set in normative documents and developed for a particular type (category) of products. Attention was paid to the analysis of the correlation of quality and standards. It was concluded that standardization acts as the main form of legal provision of state regulation of product quality in the economic and industrial sphere. The standard is proposed to be defined as a normative (normative-technical) document based on a consensus, approved by the authorized organization, which establishes rules, guidelines or characteristics of the processes of activity or its results.

In addition to the issues studied in this article, there is a need for solving and analyzing other issues related to the standardization process. In future studies, attention should be paid to the problems of controlling the compliance of national standards with legislation.

Slobodyanyuk M. V. *Consideration of Applications for the Protection of Economic Competition.* – P. 65.

The article is devoted to the study of legal aspects of the consideration by the Antimonopoly Committee of Ukraine (herein after – AMCU) of statements regarding

violation of law at the protection of economic competition. The state of the legislation, which contains provisions on consideration of the above-mentioned statements by the AMCU bodies, is characterized, and attention was paid to the problematic issues arising in the practice of the bodies of the Antimonopoly Committee in relation to the consideration of such applications.

It is specified that the consideration of an application about protection of economic competition is a set of consistent and interrelated measures performed by the AMCU authorities in a certain order to clarify the circumstances set out in this statement and to decide on the existence of a violation of the applicant's rights as a result of acts or inactions identified as Violation of the legislation on the protection of economic competition.

The question of the stages of consideration of applications for the protection of economic competition has been finalized and the division of these stages into obligatory and optional ones is proposed. It is argued that the rule is fixed, according to which the stage of preliminary consideration of the application, as well as the abandonment of the application without movement, the abandonment of the application without consideration, refusal to hear the case should be completed by the adoption of a procedural document – the corresponding instruction of the head of the territorial office, state commissioner of the Antimonopoly Committee.

The provision of the right to the AMCU authorities upon the receipt of the said applications of individuals to justify the applicant's identity has been substantiated. It is proposed to determine the legal consequences in the case of filing an application, which contains false information about the applicant's identity. The proposals for consolidating the exhaustive list of grounds for refusal by the AMCU bodies in adopting a statement on the violation of the legislation regarding the protection of economic competition are substantiated. It is proposed to clarify the provisions regarding the procedural actions of the bodies of the Antimonopoly Committee in case of receipt of an application that is not subject to the relevant body of the Antimonopoly Committee.

The introduction of appropriate amendments to the legislation that regulates the consideration of applications for violations of legislation on the protection of economic competition is also motivated in this article.

Turchenko O. G. *Regarding the Implementation of Sustainable («Green») Procurement: foreign experience. – P. 73.*

The sustainable development idea is the idea of balanced social development and the capacity of nature. Economic and social development and environmental protection are the interdependent and complementary components of sustainable development.

Accordingly, there is a need for development of the environmental business system that would facilitate the achievement of certain economic indicators in terms of providing the environmental safety.

As the analysis of recent research and publications confirms, the current environmental legal doctrine is characterized by the absence of established and generally accepted scientific approaches for determining the legal nature of environmental rights in general, and the environmental entrepreneurship, in particular. In addition, there is a lack of systematic scientific research on implementing sustainable «green» procurement.

It is proved in the article that the introduction of the sustainable («green») procurement system will provide the achievement of smart, sustainable and inclusive growth, intended to protect the environment, promote sustainable development and ensure the most effective use of state and local budgets simultaneously.

It is argued that the implementation of sustainable procurement process should be based on such objectives as detection of the main opportunities and obstacles for improvement of environmental indicators, including the implementation of resources and energy efficient technologies, business practices; promotion of public-private dialogue and business-to-business dialogue at national and international levels concerning the benefits of sustainable production, in particular the growing importance of environmental markets.

The directions of reforming the public procurement system are pointed out: determination of the criteria of state order formation for environmental products, including natural and cost indicators, and improvement of the competitive selection procedure for the state order executors and determination of their rights, duties and responsibility; giving the priority in the evaluation of proposals for the implementation of sustainable («green») procurement to life cycle assessment.

Pisareva E. A. *Legal regulation of obtaining academic degrees in universities of Ukrainian provinces of the Russian Empire in the XIX century. – P. 81.*

The article deals with the principles of legal regulation and the peculiarities of the order of obtaining academic degrees in universities of Ukrainian provinces of the Russian Empire in the XIX century.

The process of training scientific staff has been changing and unified with each new legislative act, but the universities themselves have had a significant impact on the independence of the implementation of scientific and educational activities, which was provided for by the existing university statutes.

In the second half of the XIX century a clear two-level hierarchy of academic degrees developed: a master and a doctor. For proper degree applicants had to pass appropriate tests and defend a thesis, writing terms of which were short-lived according

to the prescribed amount of research work. Of course, normative guidance from the Ministry of Education on the content of the thesis on the subject of his «loyalty» also provide an opportunity to talk about the negative aspects of the process of obtaining degree.

It should be noted as positive that the defense of the dissertation took place publicly, without pre-closed listening, at the faculty. There was no separate clearly defined composition of the dissertation commission, although at least two opponents were required. The discussion of the student's dissertation speech – the debate – was also open, and all those who were present could join him. After open voting faculty members for the award corresponding academic degree applicants, Dean announced the decision and provided the results of the voting for the approval of the University Council.

Receiving a negative response to a dissertation does not deprive the applicant of the possibility of protecting this work at another university.

Thus, the procedure for awarding academic degrees in universities Ukrainian provinces of the Russian Empire of the XIX century was almost devoid of bureaucratic influence from the government, although the universities are public institutions, and in addition, already at that time had established a two-tier academic hierarchy: master – doctor meets the modern international standards of education and science.

Movchan R. A., Neznaiko S. V. *The subjective side of the crime under the article 270-1 of the Criminal code of Ukraine.* – P. 92.

The article is devoted to the characterization of the subjective side of the offense under art. 270-1 of the Criminal Code of Ukraine.

Analyzed the established science of criminal law approaches to the understanding of the subjective aspect of crimes and consequences derived from mixed wine. As a result, found that an offense under p. 1 (p. 2) art. 270-1 of the Criminal Code of Ukraine belongs to the crimes with a complex form of guilt in which the ratio of wine to the derivatives consequences can be characterized as intent and negligence. Concerning prohibitions p. 3 art. 270-1 Criminal Code of Ukraine, this tort refers to crimes with a combined form of guilt because the relationship guilty to «inflicting material damage on a large scale» may be intentional and reckless, while the attitude to «death or other serious consequences» – just careless.

It was found that for a crime under p. 1 art. 270-1 of the Criminal Code of Ukraine does not matter ratio (intentional or reckless) the perpetrator to the consequent endangering the life or health of people or damage to property on a large scale, provided that the relevant act which has only qualified for art 270-1 of the Criminal Code of Ukraine. Consequences in the form of «death or other serious consequences»

is based on attitudes of wine, there are two options for training: in the event that it is careless committed should receive criminal legal assessment only p. 3 art. 270-1 of the Criminal Code of Ukraine; if it is determined that the perpetrator provided or deliberately and wanted to prevent the onset of such effects, that act must qualify for multiple offenses p. 1 art. 270-1 of the Criminal Code of Ukraine and the relevant articles of intentional crimes against life and health of the person.

Found that the reckless destruction or damage to critical infrastructure (including housing facilities) were characterized by the degree of public danger sufficient to classify such acts to the criminal offenses that, according to the thesis, evidence of inappropriate criminalization of reckless destruction or damage to objects life support.

Determined that the motive and purpose are optional aspects of the subjective characteristics of the crime, but their installation has an important role in determining the mental attitude of the perpetrator to the offense, and in some cases affects his qualifications.

The results of the study conclusions concerning the main characteristics of the subjective side deals with the points and qualified formulations crime and its impact on the right of crime under art. 270-1 of the Criminal Code of Ukraine.

Amelicheva L. P. *Directions of improvement of labour legislation on questions of agricultural worker labour safety in the conditions of swift development of biotechnologies and the economy «greening».* – P. 105.

In the article a study of problem questions of the implementation of the modern paradigm of decent work and concept of creation of «green» workplaces in the conditions of globalization in many countries, including Ukraine, is the key to success of the economy renewal based on the stable development principles.

Basic legislative acts that regulate safety of labour in anagrarian sector in the conditions of swift development of biotechnologies and the economy «greening» are examined in the article.

The article concludes about that taking into account the eurointegration development vector of Ukraine in general and in the agrarian sector in particular it is important to develop domestic normative-legal acts for labour protection in agriculture, harmonized with such EU Directives as No. 2000/54/EU of 18.09.2000 On protection of workers exposed to biological agents at work, No. 2004/37/EU of 29.04.2004 On protection of workers exposed to carcinogens or mutagens at work, No. 98/24/EU of 07.04.1998 On safety and protection of workers exposed to chemical substances at work, etc.

In the basis of undertaken research of the some others directions of improvement of labour legislation on questions of agricultural worker labour safety in the conditions of swift development of biotechnologies and the economy «greening».

Avetisyan M. R. *On choosing legal forms of economic activity. – P. 113.*

This article examines matters of choosing legal forms of economic activity. It's defined that initially for choosing legal form of economic activity, it's necessary to determine frame of reference for requirements to legal forms of economic activity in which legislation allows or obligate to act.

Reasoned, that provisions of Economic code of Ukraine doesn't determine single point of view related to choosing legal forms of economic activity by the entity of particular legal form of concluding its economic activity. Simultaneously, two formulations are stated: «in any legal forms, determined by law, on entrepreneur discretion», «in legal forms of economic activities not restricted by law».

Proved that it's advisable to specify approach to choosing legal form of economic activity, that shall essentially combine public and private interests, and be the result of free choice of potential economic activity actor, taking to account demands to choosing legal form of economic activity, but only among forms stated by law.

Suggested to amend provisions of part 1 of article 135 of Economic code of Ukraine, change formulation «in legal forms of economic activity, not restricted by law» to following «in other legal forms of economic activity stated by law».

Concluded classification of requirements for choosing legal forms of economic activity on following groups: 1) requirements related to limitations to founders/ participants of legal entity; 2) requirements related to capacity of concluding particular type of economic activity in specific legal form and other, defined by law.

Herbych O. V. *Legal basis of economic activity in the field of cinematography. – P. 122.*

The article examines the current state of the legal basis of economic activity in the field of cinematography in Ukraine. Both positive and negative moments in the hierarchy of normative and legal documents of the cinematic industry are considered, which today influence the activity of business entities. Attention is drawn to the large number of terms that need to be clarified and inconsistencies between the different dates of adoption of normative and legal acts among themselves.

The study also highlights the need to support Ukrainian films at festivals of all categories, where a national product can compete adequately and fight for victory and recognition around the world. Also, the article focuses on issues of liability to foreign contractors who had economic contracts in the field of cinematography with national entities, and suffered as a result of Russian aggression and the resulting legislative decisions were not in their favor.

As a local act, the study examines the internal rules of the cinema, which have many contradictory positions and concepts that are not regulated in a sufficient way and can lead to conflicts with consumers. For example, specification requires the right

of the cinema to enforce liability, including in the form of redress, to the visitor in the event of use of multiple 3D glasses, if they were found to be defective after such use; The revision also requires the right of the cinema to ban, the introduction of large-sized items into the cinema hall and the requirements for the presence of a large bag or package in the viewer, place them in a special storage space or wardrobe, since there is no obligation for the cinema to preserve such things

Positive recommendations have been made that will improve the state of cinema law, both at the level of laws and at the level of by-laws, in particular regarding the possibility of conducting economic activity in the field of cinematography, without profit; Specification of the body having the right to be the subject of the author's property rights to the film, if produced by the state budget. To specify the mechanism of resolving differences in determining the index of the film; Providing definition of the concept of «cinema spectacular» institution.

Based on the research, the main directions of improvement of the cinema system in Ukraine were substantiated.

Buga V. V. *Introduction of the institute of private executors. – P. 128.*

The article is devoted to general provisions on private enforcement in connection with the introduction of the draft Laws of Ukraine «On the bodies and persons engaged in the enforcement of judgments and decisions of other authorities» and «On enforcement proceedings». At present in Ukraine there are significant changes in the legal sphere, first of all, it concerns the judicial system in general and the stage of implementation of judicial decisions as an important and significant elements of the trial. It is no secret condition in which the justice system in Ukraine and enforcement. The problems caused a number of problems that eventually lead to very low values of actual enforcement. That is, there is an urgent need to reform the system of execution of court decisions and legislation relating to enforcement proceedings. Enforcement of judgments and decisions of other authorities in Ukraine is carried out exclusively state performers of the State executive service, which has existed since 1999 and replaced the old system of bailiffs. Since its inception, it has evolved, conducted reorganization, but in fact nothing has changed, efficiency remained low. Reform of the executive service, which we promise lately, it seems, is about to be finished. To this made many steps, and the day of the lawyer, 8 October, the draft Law of Ukraine «On bodies and persons engaged in the enforcement of judgments and decisions of other authorities» and «On Enforcement Proceedings» were adopted in the first reading. However, there are many disputes and comments to these bills. According to Article 1 of the Law of Ukraine «On the bodies and persons engaged in the enforcement of judgments and decisions of other authorities» enforcement of judgments and other bodies (officials) (hereinafter – making) relies on public and private enforcement service

performers. The study demonstrates the need for further development in the area of enforcement of judgments and decisions of other bodies, while appropriate seems introduction of a mixed system of enforcement that will create healthy competition between public and private contractors, will save the state monopoly on the issue of enforcement of judgments and decisions of other authorities. Private performer will depend on their performance, after all, will depend on his income. The necessary legislative changes should be done immediately because the system of enforcement is in terrible condition, which in turn causes low levels of trust in the judicial system as a whole. Introduction of the institute of private executors should be done in several stages, with a gradual reduction in the number of bailiffs and increasing number of private enforcement, with constant monitoring of the number of the latter, so as not to provoke a collapse in this area of activity.

Kostenko Y. A. *New in the tax administration of Ukraine.* – P. 135.

The article analyzes bills aimed at tax reform in Ukraine. On the basis of the study, the main trends in relation to future changes in the system of income and indirect taxation have been identified (introduction of a tax on the withdrawn capital instead of corporate income tax with the reformation of a taxable object with a gradual reduction of the rate to 10 %, a reduction in the VAT rate to 15 % with the introduction of the Public Registry of applications for Budgetary compensation). Tax administration (transition to a new structure of fiscal bodies, «demilitarization» of tax control – liquidation of the tax police and the creation of a new law enforcement agency (Financial Investigation Service) with submission to the Ministry of Finance, the introduction of the institute of tax advisers and the electronic cabinet of the taxpayer – on-line access of taxpayers to management Personal account (accounting of payments, advances, overpayments, credits, tax debt).

Clarified that it is expected to transition to the new system appeals by taxpayers of decisions of regulatory bodies – the second level of appeals moved to the Ministry of Finance of Ukraine (the latter has the right to override the decisions of regulatory authorities). In particular, the responsibility of the Ministry of Finance transferred functions of analysis and forecast of tax; the block of information support of the databases, except for the registries (as a result – the impossibility of the distortion of tax information); accounting policy for payers and plan of their audits.

ЗАПРОШУЄМО ДО СПІВРОБІТНИЦТВА

Статті повинні відповідати вимогам п. 3 Постанови Президії ВАК України від 15.01.2003 р. № 7-05/1 «Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України», а саме містити необхідні елементи: постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття; формулювання цілей статті (постановка завдання); виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. **Структурно вказані рубрики не виокремлюються.**

Статті друкуються мовою оригіналу (українською або російською). Обсяг статті – 8–10 сторінок; інтервал – 1,5; шрифт Times New Roman (розмір 14, поля по 20 мм). Структура статті: 1 рядок – прізвище та ініціали автора (авторів) статті (вирівнювання по правому краю, напівжирний курсив); 2 рядок – посада, науковий ступінь, вчене звання (вирівнювання по правому краю, курсив); 3 рядок – назва статті (вирівнювання по центру, напівжирний шрифт, великі літери); 4 рядок – ключові слова (мовою тексту статті, курсив, 5–7 слів); з 5 рядка – текст статті (вирівнювання по формату).

Перелік використаних джерел подається загальним списком в кінці тексту в порядку посилань у тексті (а не в алфавітному порядку) мовою оригіналу і оформлюється відповідно до **стандарту ДСТУ 7.1:2006 (наказ ВАК № 63 від 26.01.2008 р.)**. Посилання в тексті подаються у квадратних дужках, де вказується номер джерела і номер сторінки, на яку робиться посилання (наприклад, [1, с. 5]).

Тексти анотацій подаються після тексту статті українською, російською та англійською мовами за формою: прізвище, ім'я, по-батькові автора (авторів), назва статті, текст анотації. **Обсяг анотації англійською мовою – 2 000 знаків.**

Повні відомості про автора (авторів) подаються після тексту статті.

До статей авторів, які не мають наукового ступеня кандидата юридичних наук, додається рецензія доктора або кандидата юридичних наук з відповідної спеціальності, бажано наукового керівника (**у відсканованому вигляді, належним чином завірена**).

Статті надсилаються на електронну адресу an_zaharchenko@ukr.net (назва файлу повинна відповідати імені автора).

Редакційна колегія залишає за собою право редагування, скорочення, уточнення назви, відхилення рукописів. Редакція не несе відповідальності за викладену у статті інформацію. Автори особисто відповідають за точність наведених у статті даних, цитат, статистичних матеріалів, дотримання авторських прав, а також за те, що в матеріалах не містяться дані, які не підлягають відкритому оприлюдненню. Скорочення слів і словосполучень, крім загальноприйнятих, не допускається. Статті та інші опубліковані матеріали відображають позицію автора, з якою може не погоджуватися редколегія.

У разі передруку матеріалів посилання на «Правничий часопис Донецького університету» зі вказівкою вихідних даних є обов'язковим.

Автору (або авторам) статті надсилається авторський примірник журналу.