

Харківський національний університет внутрішніх справ
Кафедра правового забезпечення господарської діяльності



ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БЕЗПЕКИ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Монографія

*За загальною редакцією
доктора юридичних наук, професора
О.П. Гетманець*

Харків
2019

УДК 342.951; 346.1 (477)
ББК П68

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Харківського національного університету внутрішніх справ
30 серпня 2019 року, протокол № 9*

Рецензенти:

- О. А. Монаєнко* – головний науковий співробітник Інституту законодавства при Верховній Раді України, доктор юридичних наук, професор;
- О. В. Покатаєва* – проректор Класичного приватного університету (м. Запоріжжя), доктор юридичних наук, професор;
- О. І. Безпалова* – завідувачка кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України

П68 **Правове** регулювання безпеки господарської діяльності в Україні : монографія / Гетманець О. П., Прокопенко А. О., Чорна А. М. та ін. За заг. ред. О. П. Гетманець. – Харків : Константа, 2019. – 296 с.
ISBN 978-617-7771-20-2

У монографії розкриваються правові основи, стан та перспективи законодавчого врегулювання безпеки господарської діяльності в Україні, досліджуються сутність фінансової, екологічної, хімічної, науково-технічної безпеки господарської діяльності, повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, викривачів та інших суб'єктів щодо забезпечення безпеки господарювання в Україні.

Сформульовані правові принципи безпеки господарювання в Україні та підстави притягнення порушників законодавства щодо забезпечення стабільності та безпеки діяльності суб'єктів господарювання до юридичної відповідальності.

УДК 342.951; 346.1 (477)

ISBN 978-617-7771-20-2 © Гетманець О. П., Прокопенко А. О.,
Чорна А. М. та ін., 2019

Зміст

Передмова	5
Гетманець О. П. Безпека господарської діяльності як об'єкт правового регулювання ...	7
Могілевський Л.В., Пузанова Т.А. Фінансовий моніторинг, як засіб забезпечення законності господарської діяльності в Україні	24
Прокопенко О. Ю. Окремі аспекти правового статусу фізичної особи-підприємця	40
Чорна А. М. Фінансово-правова відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності: сучасний стан та перспективи розвитку	52
Денисов А. І., Василько І. В. Правове забезпечення науково-технічної безпеки господарської діяльності	74
Кирєєва І. В. Забезпечення екологічної безпеки суб'єктами господарювання при припиненні ними спеціального використання природних об'єктів	101
Кириченко Ю. М. Повноваження органів місцевого самоврядування у галузі житлово- комунального господарства та містобудування	113
Коробцова Д. В. Правові принципи забезпечення безпеки господарської діяльності в Україні	127

Косиця О. О.	
Викривачі як суб'єкти забезпечення безпеки господарської діяльності в Україні	147
Максименко Н.	
Правове регулювання ринку цінних паперів як складова забезпечення безпеки господарської діяльності	161
Міщенко Л.В.	
Правове забезпечення безпеки банківської діяльності в Україні.....	173
Сядриста І.І.	
Цивільно-правова відповідальність посадових осіб органів акціонерного товариства	181
Шуміло О. М.	
Правові інструменти, судова практика та перспективи захисту населення та довкілля від хімічних речовин, включаючи біоциди ...	194
Добровинський А. В.	
Повноваження органів державної влади щодо забезпечення безпеки суб'єктів господарювання	221
Ананьєва Е. В.	
Сутність та складові елементи фінансової безпеки господарюючого суб'єкта	246
Подорожній А. Ю.	
Підстави та порядок притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності	257
Фомін Г. Ф.	
Правове забезпечення економічної та фінансової безпеки господарської діяльності.....	272
Бандурка С. С.	
Основні характеристики стану адміністративно-правового регулювання безпеки підприємницької діяльності в Україні	286

Передмова

Розвиток правових відносин в ринковому механізмі господарювання потребує пошуку нових правових конструкцій, які відображають зміни в суспільстві. В сучасному світі суспільне виробництво ускладнюється в наслідок, як природних, об'єктивних загроз, так і суб'єктивних наслідків людської діяльності, таких як техногенні, фінансові, інформаційні тощо, які разом створюють небезпеку національної економіки, зокрема розвитку господарської діяльності. Виникнення такого негативного явища, як корупція, легалізація доходів, отриманих злочинним шляхом та фінансування тероризму створюють загрозу для національної безпеки і фінансової стабільності країни. Для запобігання цим явищам потрібно розробити державну концепцію правових заходів протидії. Враховуючи економічне значення та правове положення суб'єктів господарювання в Україні та законодавчий механізм протидії загрозам, що виникають в наслідок діяльності господарюючих суб'єктів та суспільства в цілому, проблема вимагає вивчення правових засад виникнення, дослідження трансформації категорій в нових реаліях і пошуку адекватних правових конструкцій вирішення. Потреба аналізу явищ, що склалися в механізмі правового регулювання господарської діяльності і їх вирішення робить дане монографічне дослідження актуальним та корисним.

Проблема боротьби з негативними та злочинними явищами, що виникають в господарській діяльності у вітчизняній науковій літературі поки що не дістала нового, всебічного дослідження. Науковці висвітлювали окремі сторони цієї проблеми, переважно криміналістично-правову. Використання фінансових, природних, трудових ресурсів повинно бути націлено на забезпечення законних, приватних і публічних інтересів, що потребує подальшого вивчення правового механізму безпеки господарської діяльності. Розвиток правових відносин в сфері господарювання на принципах верховенства права, з метою створення ринкової економіки соціальної орієнтації, є базисом, на якому будуються всі складові національної безпеки держави, зокрема в господарських відносинах..

Передумови для виникнення легалізації злочинних доходів в Україні лежать, перш за все, у високому рівні тінізації економіки, недосконалості діючого законодавства, обмежених можливостях правоохоронних органів. Ключовою у цьому переліку є глибока тінізація економіки країни, що виливається у втрату податкових надходжень до бюджету, недовірливість управлінських рішень, відсутність повної та об'єктивної інформації про розвиток економічних процесів і скорочення

внутрішніх інвестиційних ресурсів, зменшення інтересу потенційних стратегічних інвесторів до української економіки, відсутність повноцінного ринкового середовища та недостатність його конституційного забезпечення господарської діяльності, недосконалість і переважно фіскальний характер податкової політики. До інших передумов небезпеки господарювання належить – корупція, організована злочинність, розвиток злочинів в фінансовій сфері, і зокрема в бюджетній, податковій, виникнення та розвиток такого явища як фінансування тероризму. Важливість наукового дослідження цих явищ та створення правового поля, яке забезпечує систематичний та ефективний розвиток господарської діяльності потребує пошуку оптимальних шляхів, що і є метою даного дослідження.

Зважаючи на численні праці, присвячені проблемам правового регулювання господарської діяльності, очевидно, що вже давно назріла потреба у комплексному висвітленні основних засад безпеки цієї діяльності, з врахуванням сучасних реалій суспільного розвитку. Отже, для практики правозастосування особливо важливо, аби всі учасники такої діяльності дотримувалися відповідних правових засад.

Структурно монографія складається з вісімнадцяти розділів, в яких досліджуються різні проблеми правового забезпечення господарської діяльності і ставляться питання, які потребують наукового обговорення, вирішення та внесення відповідних змін в чинне законодавство.

Автори висловлюють щирю вдячність відомим вченим, правознавцям доктору юридичних наук, професору А.А. Монаенко, доктору юридичних наук, професору О.В. Покатаєвій, доктору юридичних наук, професору О.І. Безпаловій, які взяли активну участь в обговоренні даної монографії і надали свої схвальні відгуки.

*Гетманець О. П.,
д.ю.н., професор,*

Гетманець О. П.,
д.ю.н., професор,
завідувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID. org/0000-0003-4826-5799
olga.getnmanec12@gmail.com

Безпека господарської діяльності як об'єкт правового регулювання

В сучасних умовах розвитку України важливого значення набуває економіка, і держава має прикладати зусилля з метою забезпечення ефективного функціонування суспільного виробництва. Одним із засобів суспільного розвитку є впровадження господарської діяльності в економіку країни. Відповідно до Господарського кодексу України (далі - ГК України), господарська діяльність - це діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність¹. Між господарською діяльністю та підприємництвом, як визначено законодавством, простежується щільний зв'язок, проте господарська діяльність, на відміну від підприємництва не обмежується метою отримання прибутку, а здійснюється для розвитку суспільного виробництва і націлена на зростання вального внутрішнього продукту і рівня життя населення в країні.

Актуальним в напрямку розвитку економіки України є функціонування установ господарського сектору, які надають переважну кількість обсягу вального внутрішнього продукту. Так, за даними Кабінету Міністрів України у 2014 році, без врахування діяльності банків, фінансових та бюджетних установ, що діяли на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції, загальна кількість суб'єктів господарювання в Україні налічувалось близько 1,93 млн, які надали близько 70 % обсягу реалізованої продукції, тобто товарів та послуг в країні². Однак у «Стратегії розвитку малого та середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року», що прийнята урядом зазначається, що «... в діючих нормативно-правових актах, що регулюють господарську діяль-

¹ Господарський кодекс України.

² Стратегія розвитку малого та середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 р. № 504-р. *Офіційний вісник України*. 11.08.2017. № 63. Стор. 56. Ст. 1913. Код акта 86784/2017. С. 2.

ність, низка положень є застарілими, неефективними та надлишковими (дублюючими). У зв'язку з цим, нормативно-правова база потребує перегляду на предмет скасування окремих норм або їх заміни альтернативними підходами до регулювання, що не несуть зайвого навантаження на бізнес»¹. Таким чином, важливість та актуальність створення правового середовища, що сприяє розвитку діяльності суб'єктів господарювання, підкреслюється прийняттям вказаного документу. Держава підтримує і захищає розвиток господарського сектору в економіці шляхом створення правових та економічних умов для господарської діяльності.

В наукових працях зазначається, що саме державний захист підприємств та їх діяльності надає останнім можливість належного наповнення внутрішнього ринку якісними товарами та послугами, забезпечує підвищення зайнятості населення, збільшує рівень життя громадян та рівень національної економіки в цілому². Досліджуючи проблематику безпеки підприємницької діяльності, як складової господарської діяльності, В. Ф. Грищенко, І. В. Грищенко та О. А. Самофалова дійшли висновку, що «безпека підприємницької діяльності є базисом, фундаментальною основою забезпечення національної безпеки». Підприємництво, як юридичних так і фізичних осіб, не може бути успішним в досягненні поставлених цілей (прибутку чи іншого економічного чи соціального ефекту) без забезпечення безпеки господарської діяльності в країні³. Отже для забезпечення стабільного розвитку державної національної економічної системи, необхідним є створення ефективного правового механізму забезпечення безпеки господарської діяльності.

Поняття «безпека» в законодавстві та наукових працях розглядається в різних значеннях, проте юридичне тлумачення встановлює, що безпека – це стан захищеності життєва важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішньої та внутрішньої загрози⁴.

В залежності від критеріїв розгляду характеризують різні види безпеки. Так, за суб'єктами розрізняють особисту безпеку, а також суспільну, колективну, громадську, державну та інші, а за сферами дії – політичну, економічну, військову, екологічну, технічну, авіаційну та інші. Національна безпека багатоаспектне явище, яке відповідно до За-

¹ Там само. С. 5

² Господарське право України : навч. посіб. / за заг. ред. проф. Н. О. Саниахметової. Х. : «Одіссей», 2005. С. 31.

³ Грищенко В. Ф., Грищенко І. В., Самофалова О. А. Безпека підприємницької діяльності як складова національної безпеки держави. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua>.

⁴ Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко та ін. К. : Укр. енцикл. 1998. Т. 1: А-Г. С. 204.

кону України «Про Національну безпеку України», охоплює комплекс заходів за допомогою яких держава гарантує суспільству та кожному громадянину захист від загроз в різних сферах життєвого середовища та напрямках діяльності¹. Забезпечення національної безпеки охоплює також діяльність різних органів влади та установ і складається з заходів економічного, політичного, організаційно-правового, медичного характеру, інших, а також спеціального характеру, що застосовуються в залежності від загроз інтересам особи, громадських та суспільних утворень, держави.

Держава забезпечує правове регулювання безпеки діяльності у різних сферах суспільного виробництва. Наприклад, у авіації «безпека» тлумачиться, як «відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з травмуванням або загибеллю людей, заподіянням збитків навколишньому середовищу» і її дотримання пов'язано з прийняттям відповідних правил, процедур, стандартів, що забезпечують застосування засобів захисту від небезпеки². На залізничному транспорті нормативні акти, які регламентують діяльність, визначають поняття «безпека», як «...відсутність загрози життю, здоров'ю людей, майну, тваринам, рослинам і довкіллю, що перевищує граничний ризик» і встановлюють правові вимоги щодо організації контролю за дотриманням Правил технічної експлуатації залізниць України, визначення органів управління безпекою руху поїздів, нормативно-правове забезпечення управління безпекою руху поїздів, регламентацію діяльності керівників та посадових осіб та інші заходи³. Отже національна безпека складається з різних видів заходів, що її забезпечує, у різних сферах та напрямках суспільного виробництва. Оскільки господарська діяльність є складовою економіки країни, безпека господарської діяльності є складовою економічної безпеки, як напрямку національної безпеки.

В наукових дослідженнях існує стійке уявлення про значення економічної безпеки, як однієї з важливіших складових елементів наці-

¹ Про Національну безпеку України: Закон України від № 2469-VIII від 21.06.2018. *Відомості Верховної Ради України*. 03.08.2018. № 31. Стор. 5. Ст. 241.

² Про затвердження Положення про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті: наказ Державіаслужби № 895 від 25.11.2005 р. *Офіційний вісник України*. 04.01.2005. № 51. Стор. 199. Ст. 3230. Код акта 34640/2005.

³ Про затвердження Положення про систему управління безпекою руху поїздів у Державній адміністрації залізничного транспорту України: наказ Міністерства інфраструктури № 27 від 01.04. 2011 р. *Офіційний вісник України*. 04.07.2011. № 48. Стор. 137. Ст. 1972.

ональної безпеки, що відображає причинно-наслідковий зв'язок між економічною міцністю країни, її військово-економічним потенціалом та національною безпекою¹. В юридичній літературі економічна безпека розглядається, як стан захищеності національної економіки з погляду забезпечення її розвитку та матеріальних інтересів людей². Проте не існує однозначних підходів до визначення сутності економічної безпеки та її складових елементів.

В працях присвячених сутності економічної безпеки зазначається, що більшість науковців до структурних елементів економічної безпеки відносять наступні: сировинно-ресурсна безпека, енергетична безпека, фінансова безпека, соціальна безпека, інноваційно-технологічна безпека, продовольча та зовнішньоекономічна безпека³.

В «Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України», затвердженою Міністерством економіки України 29.10.2013 р. визначено, що «економічна безпека - це стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі і характеризує здатність національної економіки до сталого та збалансованого зростання»⁴.

До складових економічної безпеки у вказаному нормативному акті визначені наступні види: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпека⁵. Безспірно, що економічна безпека реалізується шляхом проведення заходів безпеки з різних її видів, проте конкретизується в діяльності суб'єктів господарювання. З цих позицій потрібно розрізнити складові економічної безпеки, як функціональні види безпеки у різних сферах економіки (наприклад, фінансова, продовольча, енергетична тощо), і складові елементи організації безпеки, що забезпечують реалізацію заходів безпеки в діяльності суб'єктів суспільних відносин, зокрема, і суб'єктів підприємництва, і суб'єктів

¹ Третяк В. В., Гордієнко Т. М. Економічна безпека: сутність та умови формування. *Економіка та держава*. № 1. 2010. С. 8.

² Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко та ін. К. : Укр. енцикл. 1998. Т. 1: А-Г. С. 209.

³ Мандзіновська Х. О. Економічна безпека держави: сутність, складові елементи та проблеми забезпечення. *Наукові записки*. № 2 (53). 2016. С. 162.

⁴ Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі України № 1277 від 29.10.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13?find=1&text=%E3%EE%F1%EF%EE%E4%E0%F0#w11>.

⁵ Там само.

господарювання, які мають спільні цілі і завдання діяльності щодо розвитку суспільного виробництва. Таким чином, доцільно окреслити систему організації безпеки господарської діяльності, що складається з заходів, захищаючих інтереси суб'єктів господарювання.

В дослідженнях сутності «безпеки» зазначається, що «система економічної безпеки підприємства - комплексне поняття, до складу якого входять суб'єкти, об'єкти та механізм реалізації безпеки на підприємстві, а система економічної безпеки кожного підприємства є індивідуальною, її повнота і дієвість залежать від чинної в державі законодавчої бази; від обсягу матеріально-технічних і фінансових ресурсів, виділених керівниками підприємств; від розуміння кожним з працівників важливості гарантування безпеки бізнесу; а також від досвіду роботи керівників служб безпеки підприємств»¹. До складових економічної безпеки суб'єктів господарювання Л. М. Худолій відносить наступні: фінансові, інформаційні, техніко-технологічні, кадрові та правові².

Поділяючи ці думки, слід визнати, що вказані складові економічної безпеки акумулюють істотні засоби захисту діяльності суб'єктів господарювання, що забезпечують захист інтересів суб'єктів господарювання та розвиток господарської діяльності, тобто складають систему організації безпеки господарської діяльності, до елементів яких слід віднести суб'єктів забезпечення безпеки господарської діяльності, об'єкти безпеки, тобто технічні, фінансові, кадрові та інші ресурси, а також заходи забезпечення безпеки, серед яких є і правові засоби забезпечення.

Безперечно забезпечення економічної безпеки в цілому є неможливим без відповідного правового забезпечення всіх складових економічної безпеки. Отже без створення ефективного, діючого механізму правового забезпечення безпеки господарської діяльності неможливим є забезпечення економічної безпеки держави в цілому.

Слід врахувати, що забезпечення безпеки господарської діяльності відбувається з врахуванням, як організації діяльності самих суб'єктів господарювання, так і зовнішніх умов правового забезпечення їх діяльності. Так безпека діяльності суб'єктів господарювання залежить від внутрішньої організації власної діяльності, зокрема, підприємцем індивідуально, шляхом прийняття особистих рішень у сфері охорони, або укладання договорів з уповноваженими державними органами чи приватними структурами, або впровадження технічних засобів охо-

¹ Худолій Л. М. Складові економічної безпеки суб'єктів господарської діяльності. *Ефективна економіка*. № 1. 2011. С. 12.

² Там само. С. 13.

рони, або упорядкування контролю і звітності за результатами господарської діяльності, або підвищення професійної підготовки персоналу зайнятого в сфері підприємництва тощо. Проте правові умови забезпечення реалізації інтересів суб'єктів господарювання та захист їх прав залежить від законодавчого забезпечення господарської діяльності та праці державних суб'єктів, які забезпечують реалізацію та захист прав суб'єктів господарювання, тобто здійснюють публічне адміністрування.

Нажаль слід констатувати, що наразі існуюча правова база не є достатньо досконалою та не може повною мірою забезпечити безпеку господарської діяльності, як відмічається у дослідженнях¹. Отже пошук сучасних інструментів правового регулювання господарської діяльності потреба часу, яка вимагає встановлення сучасних адміністративно-правових засобів захисту господарської діяльності. Слід враховувати, що в сучасному розумінні предмет адміністративного права – це відносини між правлячою владою й особами. У підручнику «Адміністративне право України» визначається, що «вчення про публично правові відносини і способи захисту публічного права складають предмет загальної частини науки адміністративного права»². С цих позицій потребує модернізації вітчизняне законодавство у сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки господарської діяльності шляхом, як прийняття нових нормативно-правових актів, так і доповнення вже існуючих новими положеннями. Крім того, в Україні немає окремого нормативно-правового акту, який би системно регулював забезпечення безпеки господарської діяльності в цілому та її адміністративно-правового аспекту. Вбачається доцільним прийняти новий нормативно-правовий акт, що містив би загально-правові положення щодо забезпечення безпеки господарської діяльності в цілому.

Правове забезпечення безпеки господарської діяльності безсумнівно тісно пов'язано з правовим регулюванням економічною безпекою держави. Водночас захист економічної безпеки визначено, як одне з головних завдань нашої країни та українського народу. Це положення закріплено насамперед у ст. 17 Конституції України, де зазначено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями

¹ Макєєва Л. М. Безпека підприємництва: теоретико-правові засади. 2017. С. 411. URL: <http://er.nau.edu.ua:8080/handle/NAU/31285?mode=full>.

² Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛІУС, 2018. С. 29.

держави, справою всього Українського народу¹. Оскільки безпека господарської діяльності є складовою економічної безпеки, Конституція України гарантує державний захист господарської діяльності.

Для удосконалення правового забезпечення безпеки господарської діяльності важливо окреслити її характерні риси, які відображають сучасний стан економіки країни:

- державне регулювання, яке забезпечується по перше, законодавчою базою, що регламентує господарську діяльність, її організацію та контроль, а по друге, діяльністю існуючих державних органів, що задіяні у сфері забезпечення безпеки господарської діяльності;

- економічна спрямованість, що забезпечується створенням конкурентоспроможного середовища. Важливою функцією безпеки господарської діяльності можна назвати забезпечення високого рівня конкурентоспроможності вітчизняного виробника (як фізичних осіб-підприємців, так і юридичних осіб) на вітчизняному і світовому ринках;

- соціальна спрямованість, що забезпечується реалізацією соціальних стандартів життя в країні і матиме наслідком підвищення рівня життя населення шляхом покращення економічної ситуації в державі та спрощення ведення підприємницької діяльності, як для фізичних осіб-підприємців, так і юридичних осіб;

- плановість, як важлива умова забезпечення безпеки господарської діяльності, шляхом впровадження програмно-цільового методу планування різних галузей суспільного виробництва з визначенням пріоритетних інвестиційних проектів. При цьому слід наголосити, що відповідні програми мають існувати як у державі, так і по окремих регіонах.

Таким чином, слід враховувати, що для створення правового середовища безпеки господарської діяльності потрібно визначити завдання та функції держави, економічну та соціальну політику в цьому секторі економіки та пріоритетні програми розвитку суспільного виробництва. Проте виконання цих завдань залежить від нормативно-правового забезпечення.

Важливим є формування правових засобів забезпечення безпеки господарської діяльності, враховуючи її значення для національної безпеки країни. Досліджуючи національну безпеку як об'єкт правовідносин В. А. Ліпкан визначає її як сукупність офіційно прийнятих поглядів на цілі і державну стратегію в області забезпечення безпеки особистості,

¹ Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верхов. Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз політичного, економічного, соціального, військового, техногенного, екологічного, інформаційного та іншого характеру з урахуванням наявних ресурсів і можливостей¹. Однак слід наголосити, що все ж таки сутність безпеки, як об'єкту права, на наш погляд, полягає не в сукупності офіційно прийнятих поглядів на цілі і державну стратегію безпеки, оскільки формальне прийняття таких поглядів не впливає на стан безпеки і несе суто декларативний характер, а в правових умовах державного забезпечення засобів захисту інтересів суб'єктів господарювання.

Інше визначення надав Я.Ю. Кондратьєв, який зазначив, що національна безпека є здатністю нації задовольняти потреби, необхідні для її самозбереження, самовідтворення і самовдосконалення з мінімальним ризиком збитку для базових цінностей її нинішнього стану². Однак все ж таки пропонується відійти під час визначення сутності національної безпеки від розгляду її, як здатності нації. Тим більше, що Україна є багатонаціональною державою і більш логічним вбачається використовувати словосполучення не «здатністю нації», а «здатністю народу».

Закон України «Про національну безпеку України» містить наступне визначення національної безпеки – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз³. Враховуючи надане визначення і використовуючи метод аналогії можна дійти висновку, що безпека господарської діяльності забезпечується захищеністю основних принципів господарювання, умов організації, ведення бізнесу та підприємництва, як і національних інтересів України у сфері в економіці від реальних та потенційних загроз.

Для розгляду безпеки як об'єкта права все ж таки пропонується йти по аналогії з визначенням, яке надав А. І. Денисов, досліджуючи національну технологічну безпеку, яку він охарактеризував як «властивість ефективного функціонування правового господарського порядку, що полягає у досягненні спроможності держави та суб'єктів господарювання забезпечувати стабільний технологічний розвиток виробничої бази національних товаровиробників і виробників оборонної продукції

¹ Ліпкан В. А., Ліпкан О. С., Яковенко О. О. Національна і міжнародна безпека в визначеннях та поняттях. К. : Текст, 2006. С. 5.

² Кондратьєв Я. Ю., Ліпкан В. А. Концепція національної безпеки України: теоретико-правові аспекти зарубіжного досвіду. К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2003. С. 1.

³ Про національну безпеку : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 55. Ст. 1903.

шляхом створення для цього необхідних умов господарювання та стимулювання створення й використання нових технологій за рахунок активного організаційно-господарського впливу держави на ефективність функціонування національної інноваційної системи, та забезпечення конкурентоздатності національної економіки й національної безпеки¹. Хоча це визначення використовується у науці господарського права, однак його вбачається доцільним взяти за основу під час дослідження правових основ забезпечення безпеки господарської діяльності.

Відповідно безпеку господарської діяльності доцільно розглядати в Україні в адміністративно-правовому контексті і визначити, як власність ефективного функціонування правового адміністративного порядку, що полягає у досягненні спроможності держави та її органів забезпечувати стабільне ефективне функціонування діяльності суб'єктів господарювання шляхом створення для цього необхідних умов та стимулювання розвитку господарської діяльності за рахунок активного впливу держави, що має здійснюватись як у формі прийняття нових нормативно-правових актів, так і у здійсненні державними органами їх повноважень.

Враховуючі надане визначення, до основних завдань держави у сфері забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання, пропонується віднести наступні:

- сучасне нормативно-правове забезпечення. Держава має при цьому діяти у двох напрямках. По-перше, необхідною є модернізація внутрішнього законодавства. Крім того, важливим є подальша участь України у різного роду міжнародних договорах, що гарантують права фізичних осіб-підприємців;

- визначення кола основних загроз безпеці господарської діяльності, з врахуванням того, що важливим фактором є необхідність не тільки визначення існуючих загроз, а й функція прогнозування – визначення загроз, що є потенційними;

- розробка адміністративно-правового механізму стимулювання діяльності суб'єктів господарських відносин;

- створення ефективної форми державного управління у сфері забезпечення діяльності суб'єктів господарювання, що полягає у встановленні заходів певного забезпечення такої діяльності, для чого створюються відповідні державні установи, що мають на меті її «апаратне за-

¹ Денисов А. І. Господарсько-правове забезпечення технологічної безпеки держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. С. 4.

безпечення» - веденні відповідних реєстрів, надання держаного сервісу тощо.

Безпека господарської діяльності як багатоаспектне явище слід розглядати враховуючі різні складові організації її правового забезпечення, які залежно від критерія розгляду характеризують різні складові організації безпеки. Так, залежно від джерела небезпеки, можна виокремити такі напрями забезпечення безпеки:

1. Зовнішня безпека господарської діяльності, що полягає у протидії загрозам, джерела яких знаходяться за кордоном.

2. Внутрішня безпека господарської діяльності, яка забезпечується протидіями загрозам, що походять з середини держави.

3. Змішані засоби протидії, оскільки одна й та сама ж загроза може мати джерело виникнення як у межах нашої країни, так і за її межами.

Залежно від сфери реалізації діяльності суб'єктів господарювання, безпека господарської діяльності забезпечується такими складовими, як – безпеки господарської діяльності у торговельній сфері, у виробництві, у банківському секторі, у транспортних перевозках, тощо. Проте, не залежно від сфери реалізації діяльності суб'єктів господарювання, важливим є створення державою умов для її реалізації.

Відповідно до територіального критерію можливо виокремити національну безпеку господарської діяльності, та безпеку господарської діяльності окремих регіонів, областей, міст. Важливим є також той факт, що існує різниця між технологічною безпекою регіону з позиції пріоритету інтересів держави чи пріоритету інтересів регіону. Так, Г. В. Жаворонкова прямо вказує, що «Політика регіонів не зобов'язана щільно корелювати з регіональною політикою держави. Регіони можуть мати свої пріоритети, напрями, заходи, обумовлені особливостями їх інноваційного розвитку»¹. Тому слід наголосити на важливості формування дворівневої системи регіонального забезпечення безпеки господарської діяльності, джерелом формування якої є центральні та місцеві державні органи.

Окремим критерієм пропонується виокремити компетенцію суб'єктів забезпечення безпеки господарської діяльності. Так, можливо назвати безпеку господарської діяльності, що забезпечується Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України,

¹ Жаворонкова Г. В. Стратегія технологічної безпеки регіону. *Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»*: зб. наук. пр. 2012. № 15. Темат. вип.: Технічний прогрес і ефективність виробництва. С. 91.

окремими міністерствами, Антимонопольним комітетом України, окремими державними органами і органами місцевого самоврядування.

Також можливою є класифікація за критерієм *властивостей окремого виду безпеки*. Можна виокремити забезпечення безпеки господарської діяльності у сфері ліцензування, організації господарської діяльності, реєстрації тощо.

Для ефективного забезпечення безпеки господарської діяльності в Україні перш за все необхідно створити ефективно діючий адміністративно-правовий механізм безпеки господарської діяльності.

Адміністративно-правовий механізм в юридичній літературі розглядається як система взаємопов'язаних та взаємозалежних адміністративно-правових засобів за допомогою яких уповноважені суб'єкти здійснюють цілеспрямований вплив на відносини, що виникають у процесі їх реалізації¹. Говорячи про адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки, С. І. Лекарь зазначає, що останній «представляє собою систему адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється державний вплив на суспільні відносини у процесі реалізації державної економічної політики з метою їх приведення у відповідність до цілей і задач забезпечення економічної безпеки держави, покладені на уповноважені державні органи»².

Виходячи з цих визначень, в цілому, адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки господарської діяльності пропонується визначити як систему адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється державний вплив на суспільні відносини у сфері господарювання з метою забезпечення економічної політики, національних інтересів і захисту інтересів суб'єктів господарювання.

Стосовно характерних ознак адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки діяльності фізичної особи-підприємця, то досліджуючи адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки А. Й. Присяжнюк виокремлює такі характерні риси:

1. Державне походження такого механізму.
2. Обумовленість такого механізму необхідністю реалізації функцій держави по державному управлінню в економічній сфері. Оскільки адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки господарської діяльності обумовлений також необхідністю реалізації функцій

¹ Беспалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: сутність та структура. *Наукові праці НУ ОЮА*. С. 218-226.

² Лекарь С. І. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення економічної безпеки держави. *Європейські перспективи*. 2013. № 1. С. 33.

держави по державному управлінню в економічній сфері, то ця характерна риса притаманна і йому.

3. Є засобом реалізації державної влади, тобто такий механізм має управлінську спрямованість.

4. Механізм функціонує виключно завдяки діяльності уповноважених державних органів влади та місцевого самоврядування.

5. Засоби, що складають такий механізм мають стійкий взаємозв'язок. Отже можна вести мову про існування складної системи правових засобів, що й утворюють механізм забезпечення безпеки господарської діяльності.

6. Метою такого механізму є впорядкування суспільних відносин у економічній сфері. Водночас метою механізму забезпечення безпеки господарської діяльності пропонується визначити впорядкування суспільних відносин у сфері виробництва, діяльність в якій покладається на суб'єктів господарювання.

7. Механізму забезпечення економічної безпеки притаманний окремий об'єкт забезпечення – економічна безпека¹.

Також можливим є розгляд правового механізму забезпечення безпеки господарської діяльності з точки зору визначення адміністративно-правового регулювання, наданого А. М. Черною – «це сукупність правових засобів, а також процесів і станів, які настають у вольових суспільних відносинах, що стосуються підприємницької діяльності в результаті впливу на них адміністративно-правових норм»². Важливість цього визначення полягає в тому, що у ньому наголошено важливість обов'язкового впливу адміністративно-правових норм на засоби. Отже можливо доповнити визначення адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки господарської діяльності ще однією характерною рисою – засоби механізму функціонують виключно в результаті впливу адміністративно-правових норм.

Важливим є той факт, що мова йде лише про адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки господарської діяльності. Водночас існують господарсько-правовий, цивільно-правовий та інші механізми забезпечення безпеки господарської діяльності, однак вони не є об'єктом даного дослідження.

¹ Присяжнюк А. Й. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави. *Форум права*. 2011. № 1. С. 808–813. URL: <http://www.nbu.gov.ua/ejournals/FP/2011/1/1paiebd.pdf>.

² Чорна А. М. Підприємницька діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науково-практичний господарсько-правовий журнал «Підприємництво, господарство і право»*. № 5 (255). 2017. С. 130.

Як вже було зазначено вище, адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки господарської діяльності складатиметься з окремих правових засобів. Оскільки повний перелік засобів, які складають відповідний механізм може бути предметом окремого дослідження, пропонується назвати лише окремі основні правові засоби, що прямо впливають на забезпечення безпеки господарської діяльності, які мають стратегічний характер.

Аналізуючи адміністративно-правовий механізм забезпечення діяльності приватного підприємництва в Україні Є. В. Петров наголошує на таких основних його підмеханізмах:

1. Антимонопольне регулювання.
2. Регулювання природних монополій.
3. Планування та прогнозування економічного розвитку.
4. Регулювання цін та тарифів.
5. Господарський нагляд (контроль).
6. Реєстрація суб'єктів господарювання.
7. Ліцензування, патентування, квотування.
8. Встановлення нормативів та лімітів.
9. Стандартизація
10. Сертифікація¹.

Важливо наголосити на важливості такого засобу адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки господарської діяльності, як державне прогнозування та планування. Як зазначає В. С. Мілаш, що «прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень органами законодавчої і виконавчої влади, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів»². Тобто саме прогнозування є базисом основної частини керівних рішень держави у цій сфері. Тому пропонується визначити відповідні програми та їх виконання як окремий засіб забезпечення безпеки господарської діяльності. До форми державного планування, як правового засобу забезпечення безпеки господарської діяльності пропонується віднести нормативно-правові акти, які встановлюють правові засади політики економічного розвитку, а саме: Державна програма економічного та соціального розвитку України, Державний бюджет України, а також інші державні про-

¹ Петров Є. В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. 398 с. URL: law.univ.kiev.ua/images/stories/Lit/kaf_admin/10.docx.

² Мілаш В. С. Господарське право : курс лекцій у 2 ч. Харків : Право, 2008. Ч. 1. С. 33.

грами з питань економічного і соціального розвитку, порядок розробки, завдання та реалізація яких визначаються Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602-III¹.

Окремим правовим засобом забезпечення безпеки господарської діяльності виступає процес створення нових нормативно-правових актів та внесення змін у вже існуючих в сфері економічних відносин. Важливо наголосити, що окремим різновидом цього засобу можна назвати участь у міжнародних договорах, що містять норми, які регулюють відповідні відносини.

Стосовно ж саме засобів адміністративно-правового забезпечення безпеки підприємництва в Україні, то воно на думку І. М. Ямкової представлено чотирма основними напрямками, яким відповідають відповідні правові блоки. Перший блок регулює легалізацію діяльності фізичних осіб-підприємців, які відкривають власний бізнес, та управління відокремленим майном, а також – організацію. Другий блок регулює відносини між суб'єктами підприємницької діяльності з одного боку, органами публічної влади, з іншого. Третій блок опосередковує відносини між фізичною особою-підприємцем та банками та іншими кредитними установами щодо залучення додаткових грошових коштів. Четвертий блок регулює відносини підприємців з іншими учасниками господарських відносин². Однак все ж таки третій та четвертий блоки не вбачаються саме адміністративно-правовим забезпеченням, оскільки в них відсутня характерна адміністративному праву ознака імперативності. Третій та четвертий блоки все ж таки вбачаються частиною приватно-правового забезпечення (а саме – господарсько-правового). Крім того, частина відносин першого блоку (легалізація діяльності суб'єктів господарювання) фактично одночасно є відносинами другого блоку, оскільки легалізація не є можливою без взаємодії із органами державної влади. Крім того, фактично всім адміністративно-правовим відносинам притаманний характер «вертикальності», тобто взаємодії приватного суб'єкта (у нашому випадку – суб'єкта господарювання, тобто підприємця) із публічним – органами державної влади, органами місцевого самоврядування. Тому пропонується зазначити, що адміністративно-

¹ Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 берез. 2000 р. № 1602-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 25. Ст. 195.

² Ямкова І. М. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні. Донецьк, 25-26 жовтня 2013 р. Ст. 128.

правове забезпечення безпеки господарської діяльності представлено саме такими блоками:

1. Регулювання відносин, пов'язаних з реєстрацією суб'єкта господарювання (особи-підприємця) та початком її підприємницької діяльності чи початком нових видів підприємницької діяльності (наприклад, надання ліцензій, відносини, пов'язані з обранням фізичною особою-підприємцем системи оподаткування тощо).

2. Регулювання відносин, пов'язаних із здійсненням господарюючим суб'єктом виробничої діяльності та управління майном.

3. Регулювання відносин, пов'язаних із здійсненням господарюючим суб'єктом організації роботи установи, фірми, органу тощо.

4. Регулювання відносин, пов'язаних із припиненням діяльності підприємцем. Зокрема до цього блоку має входити і регулювання відносин, пов'язаних з визнанням банкрутства, або реорганізацією правової форми установи.

Саме по цих блоках й має на нашу думку відбуватись поділ нормативно-правових актів у сфері забезпечення безпеки господарської діяльності.

Важливим адміністративно-правовим засобом забезпечення безпеки господарської діяльності є ліцензування. У Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» зазначено, що ліцензування – засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів. Ліцензія - запис у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань про рішення органу ліцензування щодо наявності у суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню¹.

Іншим важливим засобом механізму адміністративно-правового забезпечення безпеки господарської діяльності є надання податкових та інших пільг, що стимулює діяльність підприємців. Зокрема, сюди пропонується віднести й створення спеціальних режимів оподаткування. Наприклад, в Україні фізична особа-підприємець може отримати статус платника єдиного податку, при цьому платники першої та другої групи є статусом, що передбачений лише для фізичних осіб-підприємців. Це

¹ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 берез. 2015 р. № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 23. Ст. 158.

прямо свідчить про той факт, що держава приділяє значну увагу питанню стимулювання здійснення підприємницької діяльності.

Вкрай важливо зазначити, що до суб'єктів безпеки господарської діяльності належать не тільки державні органи, а й органи місцевого самоврядування. Зокрема, саме органи місцевого самоврядування частково формують бюджетну політику, можуть встановлювати певні пільги тощо. Тому вбачається доцільною позиція щодо включення органів місцевого самоврядування до органів державного управління в цілому¹, а також під час розгляду феномену безпеки діяльності фізичної особи-підприємця. Саме тому коли у цьому дослідженні мова йде про здійснення повноважень державними органами у сфері забезпечення безпеки діяльності фізичної особи-підприємця, то до системи таких органів мають відноситись органи місцевого самоврядування, яким державою надано відповідних адміністративно-правових повноважень, що закріплені у нормативно-правових актах.

Важливим є також питання визначення об'єкту адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки господарської діяльності. Так, об'єктом адміністративно-правових відносин в цілому є поведінка учасників управлінських відносин. Об'єкт забезпечення безпеки господарської діяльності пропонується визначити, як поведінку (дії чи утримання від дій) суб'єктів господарювання на яку спрямовується діяльність спеціально уповноважених державою органів державної влади та місцевого самоврядування, що направлена на забезпечення функціонування правового адміністративного порядку, і полягає у досягненні спроможності держави та її органів забезпечувати стабільне ефективне функціонування підприємств як суб'єктів економічних відносин.

Підбиваючи підсумки слід зазначити, що забезпечення безпеки господарської діяльності є вкрай важливим сегментом адміністративно-правового забезпечення безпеки суспільного виробництва в цілому й одним з визначальних факторів ефективного функціонування державної економіки України.

Поняття безпеки господарської діяльності слід визначити як властивість ефективного функціонування правового адміністративного порядку, що полягає у досягненні спроможності держави та її органів забезпечувати стабільне ефективне функціонування діяльності суб'єктів господарювання шляхом створення для цього необхідних умов та стимулювання розвитку індивідуальної підприємницької діяльності за ра-

¹ Лекарь С. І. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави : монографія. Х. : Золота мила, 2013. С. 189.

хунок активного впливу держави, що має здійснюватись, як у формі прийняття нових нормативно-правових актів, так і у здійсненні державними органами їх повноважень.

Запропоноване визначення необхідно закріпити у нормативно-правових актах. Доцільним вбачається створення окремого нормативно-правового акту, що містив би основні норми, що регулювали б відносини саме у сфері функціонування не тільки адміністративно-правового, а саме загально-правового механізму забезпечення безпеки господарської діяльності.

Могілевський Л.В.,

д.ю.н., професор, професор кафедри правового забезпечення господарської діяльності
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-6658-6054>

Пузанова Т.А.,

к.ю.н. доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності Харківський
національний університет внутрішніх справ
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-6994-6086>

Фінансовий моніторинг, як засіб забезпечення законності господарської діяльності в Україні

Фінансовий моніторинг в сучасному суспільному виробництві використовується, як правовий інструмент діяльності української системи запобігання та протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, що полягає в реалізація заходів фінансового моніторингу, іншими словами здійснення контролю за фінансовими операціями з метою виявлення трансакцій, що можуть бути пов'язані з відмиванням грошей. Згідно Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму (далі - Закон Про запобігання та протидію...)” фінансовий моніторинг - сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу.

Однак, в умовах розвитку ринкової економіки актуальним завданням є проведення фінансового контролю, а також аналізу, аудиту та прогнозування фінансової діяльності суб'єктів господарювання з метою забезпечення економічного розвитку та фінансової стабільності. Господарська діяльність залежить від налагодженого механізму банківського обслуговування, стабільної організації обігу грошових коштів в державі та проведення фінансових операцій і тому потребує сучасних заходів зовнішнього та внутрішнього фінансового контролю.

Окремих проблем правого механізму використання фінансового моніторингу в системі фінансового контролю присвячені праці Е.О. Алісова, Л.К. Воронової, О. П. Гетманець, І.Б. Заверухи, С.І. Іловайського, С.В. Карманова, О.О. Качана, А.Т.Ковальчука, О.А. Костюченко, А.О. Монаєнко, О.П. Орлюк, М.В. Павленко,

В.В. Пасічника, Л.А.Савченко, С. В. Симов'яна, М.В. Старинського, В.С. Стельмаха, В.Д. Чернадчука, Г.Ф.Фомина та інших.

Моніторинг від латинського «monitoring», що означає регулярне спостереження за станом природних, технічних, соціальних процесів з метою їх оцінки контролю та прогнозування¹. Моніторинг передбачає систематичний збір інформації, яка може бути використана для покращення процесу управління підконтрольним суб'єктом, прийняття рішення, як інструмент зворотного зв'язку.

В юридичній літературі моніторинг часто ототожнюється з спостереженням². На наш погляд, ці поняття відрізняються, оскільки спостереження є окремим методом фінансового контролю, який передбачає загальне ознайомлення з фінансами і отримання інформації від підконтрольного суб'єкта. Спостереження на відміну від моніторингу є попереджувальним методом контролю і за його результатами не застосовуються заходи впливу до підконтрольного суб'єкта. А моніторинг – це постійна процедура, оскільки його здійснення не обмежується в часі, про проведення моніторингу не повідомляється підконтрольний суб'єкт, і за його результатами складається висновок. Вважаємо, що моніторинг є потужним методом фінансового контролю, який є в розпорядженні контролюючих суб'єктів, зокрема банків та інших фінансових установ.

Вчені вважають, що фінансовий контроль, як правовий інститут, охоплює систему правових норм, що регламентують діяльність державних та недержавних контролюючих суб'єктів, наділених повноваженнями на здійснення спеціальних заходів, спрямованих на забезпечення законності та фінансової дисципліни в процесі формування, розподілу та використання фінансових ресурсів держави та органів місцевого самоврядування з метою здійснення ефективної фінансової політики для забезпечення прав та свобод громадян³. Поділяємо присутню в юридичній науці думку згідно якої в **сучасних умовах економічного розвитку виникають нові різновиди фінансового контролю і набули кардинальних перетворень існуючі**⁴.

Конституція України вказує на необхідність контролю за гро-

¹ Лаге Олофсон. Створення нової системи державного внутрішнього фінансового контролю (ДВФК) в Україні (проект) від 05.06.2004 / сайт Мініфін [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.minfin.kmu.gov.ua>.

² Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : монографія // Ірпінь : Акад. держ. податкової служби України, 2001. 407 с.

³ Гетманець О. П. Бюджетний контроль: організаційно-правові засади : монографія. Х. архів. Екограф, 2008. С. 48.

⁴ Эриашвили Н. Д. Финансовое право : учебник [для вузов]. М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. 606 с.

шово-кредитною політикою держави і гарантує реалізацію прав і законних інтересів громадян в тому числі і в господарській діяльності¹. В чинному законодавстві України визначається, що метою системи контролю за суб'єктами господарювання, банками та іншими особами є забезпечення безпеки і стабільності банківської системи та захист інтересів вкладників та кредиторів банку щодо безпеки зберігання коштів клієнтів на банківських рахунках². Вирішення цих завдань дасть змогу забезпечити надійність в банківській системі, ефективність і динамізм в розвитку економіки. Забезпечення належного контролю держави за діяльністю суб'єктів господарювання, а банків за законним рухом фінансових ресурсів є досить складним організаційним процесом і вимагає вирішення низки завдань.

Надзвичайно актуальними і важливими є питання теоретичної розробки і практичного застосування системи контролю за господарською діяльністю, підвищення її ефективності, що сприятиме чіткому дотриманню визначених міжнародними документами вимог міжнародного права.

Фінансовий контроль, як інститут державного контролю, є його різновидом, що здійснюється у регламентованій нормами права фінансовій сфері та спрямований на забезпечення законності, достовірності, ефективності використання фінансових ресурсів через банківську систему України.

Як інститут фінансового права, фінансовий контроль охоплює норми права, які регламентують забезпечення стабільності і ефективності господарської діяльності, проведення фінансових операцій і надання банківських послуг, організацію банківської системи, і вимагають дотримання фінансового законодавства, запобігання порушень і злочинів в банківській сфері, в сфері оподаткування, грошового обігу тощо. Все це обумовило розвиток різновидів фінансового контролю – банківського контролю, податкового, валютного, митного.

Методи фінансового контролю, які є в розпорядженні держави та її уповноважених суб'єктів, зокрема банків або інших суб'єктів господарювання є предметом дискусії у фінансовому праві. Іноді прийоми і способи контролю розглядають як методичні прийоми або контрольні заходи. Так, О. Ф. Андрійко нараховує близько 50 таких методичних

¹ Конституція України : зі змінами та доповненнями : [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р.]. Х. : Весна, 2008. 48 с.

² Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 р., № 679–XIV . Голос України. 1999, № 112.

приймів¹. Наприклад, обмірювання, перерахунок, зважування та інші, які залежать від об'єкта контролю. Формуються ці прийоми в залежності від цільової функції контролю і конкретизуються у спеціальних методиках, де визначається техніка їх здійснення.

Одним з істотних недоліків літератури з контролю, зазначається у дослідженнях російських вчених, є те, що в ній не цілком розкрито механізм використання у фінансовому контролі принципів і категорій діалектики². Погоджуюсь із думкою цих дослідників тому, що принципи і категорії діалектики дають органам контролю методологічну зброю для здійснення контрольних дій у всіх сферах державного управління, зокрема в управлінні фінансовою системою держави. Проте методичні прийоми фінансового контролю в сфері господарювання, як і інших різновидів, базуються на відповідних методиках бухгалтерського обліку, статистики, економічного аналізу тощо.

В чинному законодавстві України категорія «метод» при визначенні способів здійснення контрольних функцій не застосовується³. А використовується поняття «контрольні заходи», або методичні прийоми. Слушною є думка вчених, котрі вважають, що метод фінансового контролю – це засоби, прийоми та способи, які використовуються при здійсненні контрольних функцій відповідними суб'єктами, наприклад, ревізія або перевірка⁴. Проте метод контролю взагалі та контролю за фінансовою діяльністю суб'єктів господарювання, потребує більш детального аналізу.

В науковій літературі щодо методів фінансового контролю називають різноманітні ревізії і перевірки (стану обліку та звітності, спи-

¹ Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Ф. Андрійко ; НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К., 1999. С.196-215.

² Опеньшев С. П. Предмет, метод, виды и принципы государственного финансового контроля. *Бюлетень Счетной палаты Российской Федерации*. 2000, № 4 (28). С. 48-60.

³ Стандарти державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, державного та комунального майна – 9 «Взаємодія з правоохоронними органами» : наказ Головки КРУ від 09.08.2002 р., № 168. *Офіційний вісник України*. 2002, № 38. Ст. 1803.

⁴ Алисов Е. А. Финансовое право : учебное пособие. Харьков : Эспада, 1999. С.44 Воронова Л. К. Финансовое право : учебное пособие [для студентов юридических вузов и факультетов]. Харьков : Легас, 2003. С.58; Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. – М. : БЕК, 1996. С.152; Финансовое право / керівник авт. колективу і від. ред. Л. К. Воронова. Х. : Консум, 1998. С. 8.

сання нестатків, зберігання фінансових документів тощо); аналіз фінансово-господарської діяльності та звітність, розгляд проєктів фінансових планів та замовлень, вивчення фінансових документів, заслуховування доповідей, отримання інформації¹ та інші методи.

Цікавою є позиція Л. А. Савченко, яка визначає, що основним критерієм визначення видів і методів фінансового контролю є – спосіб здійснення контрольних повноважень суб'єктами фінансового контролю, відповідного до якого виділяються такі методи фінансового контролю, як ревізія, перевірка, аналіз, обстеження, інвентаризація, спостереження, експертиза, дослідження, моніторинг, нагляд, ліцензування, державна рестрація, ідентифікація, розслідування, вивчення².

Відповідно до чинного законодавства фінансовий моніторинг це – сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму³. До суб'єктів фінансового моніторингу належать банки, клієнти, не банківські фінансові установи, не фінансові установи, уповноважені органи державної влади, зокрема НБУ і банки. Моніторинг розглядається як своєрідна категорія фінансового права, метод фінансового контролю, що передбачає постійне ознайомлення із загальним станом фінансово-господарської діяльності підконтрольного суб'єкта, реалізації ним управлінських рішень⁴.

Враховуючи чинне законодавства та категоріальний апарат, що склався у фінансовому праві, фінансовий моніторинг і є методом фінансового контролю, зокрема і в сфері господарювання, також і контролю за легалізацію злочинних доходів.

Визначення об'єкту фінансового моніторингу, що міститься в у чинному законодавстві, охоплює сферу господарської діяльності, оскільки встановлює об'єкт моніторингу, як дії з активами, пов'язані з відповідними учасниками фінансових операцій, які їх проводять.

¹ Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. М. : БЕК, 1996. С. 102.

² Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : монографія / Ірпінь : Акад. держ. податкової служби України, 2001. С.156.

³ Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму: Закон України від 18.05.2010 р. № 2258-V. *Відомості Верховної Ради України* від 03.01.2003 р., №1. – Ст. 2.

⁴ Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : монографія / Ірпінь : Акад. держ. податкової служби України, 2001. С.180.

Відповідно до ст. 63 Закону України «Про банки і банківську діяльність» з метою запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом банки зобов'язані розробляти впроваджувати та постійно поновлювати правила внутрішнього фінансового моніторингу, а НБУ контролює цю діяльність. Вимоги до здійснення банками фінансового моніторингу затверджене Постановою КМ України та Правлінням НБУ «Положення про здійснення банками фінансового моніторингу» № 417 від 26.06.2015 р. (далі –Постанова НБУ).

Постанова НБУ встановлює загальні вимоги держави до банків, згідно яких до обов'язків банків належить виявлення та реєстрація фінансових операцій, що підлягають фінансовому моніторингу, ідентифікація клієнтів, надання інформації спеціально уповноваженому органу з питань фінансового моніторингу. Ідентифікація, клієнтів складається з таких заходів як перевірка інформації про клієнта, його підписи, фінансового статусу, аналізу наданих даних, вивчення наданих відомостей та інших методичних прийомів.

Важливим є також удосконалення правового механізму, який забезпечує реалізацію цілі фінансового моніторингу, оскільки у чинному законодавстві є пробіли. Так, у законі України "Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні" не визначено поняття і завдання фінансового моніторингу. Відповідно до вказаного закону моніторинг встановлюється, як засіб проведення державного фінансового контролю і вказано що, державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі (ст. 2). Завдання, особливості та процедура проведення фінансового моніторингу, як і поняття, чинним законодавством не визначено.

Враховуючи чинне законодавство з фінансового контролю і завдання діяльності суб'єктів господарювання, які орієнтовані на забезпечення інтересів споживачів, прибутковості власної діяльності, економії фінансових ресурсів, до завдань фінансового контролю належить:

- забезпечення законності формування та ефективного використання фінансових і матеріальних ресурсів;
- запобігання прийняттю управлінських рішень, які можуть мати в майбутньому негативні наслідки для об'єкта фінансового контролю;
- нагляд за відповідністю об'єкта фінансового контролю прийнятим управлінським рішенням;
- аналіз виконання управлінських рішень, дослідження їх впливу на об'єкт фінансового контролю, виявлення і документальна фіксація фактів невиконання (неналежного виконання) управлінських

рішень, які мають або можуть мати в майбутньому негативні наслідки для об'єкта фінансового контролю;

- прийняття за результатами фінансового контролю управлінських рішень, спрямованих на усунення наслідків невиконання (неналежного виконання) та/або на удосконалення (оптимізацію, уніфікацію), скасування попередніх управлінських рішень та подальший контроль за їх виконанням.

Завдання фінансового контролю можливо конкретизувати при проведенні його видів. Фінансовий контроль, метою якого є дотримання законності в діяльності суб'єктів господарювання, як вид державного контролю та фінансового контролю, полягає в діяльності щодо перевірки законності, доцільності, ефективності фінансових операцій, обігу з грошовими коштами, які встановлюються в нормативних актах.

В основі фінансового моніторингу лежить діалектичний метод з такими його законами, як загальний зв'язок і взаємозумовленість явищ, динамізм, перехід кількості в якість, єдність і боротьба протилежностей, а також такі загальні прийоми наукового мислення, як спостереження, порівняння, аналіз і синтез, дедукція й індукція тощо.

Важливе методологічне значення має діалектичний принцип зосередження контролю на визначальних ділянках, тобто «вузьких місцях» банківської діяльності, в даному випадку, на фінансових операціях. Такий підхід дозволяє вчасно попереджати та розкривати злочини, вчасно попередити правопорушення.

Сучасні довідкові видання не дають визначення поняттю «фінансовий моніторинг»¹. А те формулювання, що приводиться в Законі «Про запобігання і протидію ...» – полісемічне, розпливчате, неточне. До того ж цей закон містить крім визначення поняття « фінансовий моніторинг», три визначення поняття «державний фінансовий моніторинг», які на наш погляд, мають майже тотожний зміст і відрізняються тальки вказівкою на контролюючого суб'єкта, який має право на його проведення (п. 5 і п. 7. Закону України «Про запобігання та протидію ...»).

Окремо Закон України «Про запобігання та протидію ...» встановлює визначення первинному, обов'язковому та внутрішньому фінансовому моніторингу (п. 8, 9, 10). Таке перевантаження визначень одного явища не відповідає принципам простоти і зрозумілості нормативних актів².

¹ Економічний словник-довідник. К., 1995.; Російсько-українсько-англійський словник правничої термінології. К., 1994.

² Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму: Закон України від

Законодавець визначає суб'єктів державного і первинного фінансового моніторингу, повноваження яких складають вимоги, щодо проведення перевірок, вживання заходів, інформування, забезпечення збереження інформації і інше. Фахівці, що намагаються дати юридичне визначення поняття «фінансового моніторингу», мають на увазі удосконалення визначення державної функції, тобто основного напрямку діяльності державних органів. Кожний державний орган відповідно до своєї компетенції, виконує властиві йому функції. Функції держави в цілому здійснюються через функції окремих державних органів – в нашому випадку, через НБУ, комерційні банки, Державну службу фінансового моніторингу України (далі – Держфінмоніторинг) та інших уповноважених державою суб'єктів.

Відповідно до наданих законодавцем визначень можливо стверджувати, що ті запобіжні заходи, які складають сутність фінансового моніторингу, тобто ідентифікація учасників фінансових операцій, ведення обліку цих операцій та їх учасників, звітування про них, тощо, є контрольними заходами, які є в розпорядженні контролюючих суб'єктів.

Таким чином, фінансовий моніторинг – це вид моніторингу, один із методів фінансового контролю, який складається з сукупності методичних прийомів, здійснюються для комплексного, органічного взаємозалежного вивчення законності, достовірності, доцільності й ефективності господарських і фінансових операцій у сфері легалізації злочинних доходів для виявлення порушень і злочинів фінансового законодавства та їх усунення.

На підставі визначень, що ми навели вище, можна стверджувати, що під фінансовим моніторингом прийнято розуміти сукупність контрольних дій держави, направлених на організацію стабільного, законного грошового обігу, проведення фінансових операцій, банківського обслуговування шляхом, як в окремих господарюючих суб'єктах, так і в масштабі всієї країни та за її межами.

Основними напрямками діяльності суб'єктів фінансового моніторингу є:

- 1) профілактика легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом;
- 2) організація діяльності по проведенню запобіжних заходів та заходів протидії з відмиванням грошей ;

3) міжнародна співпраця в цій сфері.

Нормативно-правове забезпечення діяльності системи фінансового моніторингу в Україні стало можливим завдяки прийняттю низки законів з банківської діяльності. Конституція України покладає на центральний банк країни – НБУ – обов'язки по забезпеченню стабільності грошової одиниці (ст. 99), інші закони встановлюють права і обов'язки контролюючих і підконтрольних осіб в сфері, що є об'єктом дослідження.

Відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації...» українська система фінансового моніторингу складається з двох рівнів.

Суб'єктами первинного фінансового моніторингу є: банки, страхові та інші фінансові установи; платіжні організації, члени платіжних систем, еквайрінгові та клірингові установи; товарні, фондові та інші біржі; професійні учасники ринку цінних паперів; інститути спільного інвестування; гральні заклади, ломбарди, юридичні особи, які проводять будь-які лотереї; підприємства, організації, які здійснюють управління інвестиційними фондами чи недержавними пенсійними фондами; підприємства і об'єднання зв'язку, інші не кредитні організації, які здійснюють переказ грошей та інші юридичні особи, які здійснюють фінансові операції.

Закон надає перелік фінансових операцій, які є в розпорядженні банків. Фінансовою операцією визначається будь-яка операція, пов'язана із здійсненням або забезпеченням здійснення платежу за допомогою суб'єкта первинного фінансового моніторингу, зокрема: внесення або зняття депозиту; відкриття рахунку; переказ грошей з рахунку на рахунок; обмін валюти; надання послуг з випуску, купівлі або продажу цінних паперів та інших видів фінансових активів; надання або отримання позики чи кредиту; страхування або перестрахування; надання фінансових гарантій та зобов'язань; довірче управління портфелем цінних паперів; фінансовий лізинг; здійснення випуску, обігу, погашення державної та іншої грошової лотереї; надання послуг з випуску, купівлі, продажу і обслуговування чеків, платіжних карток, грошових поштових переказів та інших платіжних інструментів.

Суб'єкти первинного фінансового моніторингу для запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом зобов'язані:

– проводити ідентифікацію особи, яка здійснює фінансову операцію, що підлягає фінансовому моніторингу, або відкриває рахунок, на підставі наданих в установленому порядку документів або наяв-

ності підстав вважати, що інформація щодо ідентифікації особи потребує уточнення;

- забезпечувати виявлення і реєстрацію фінансових операцій, що підлягають фінансовому моніторингу;

- надавати Держфінмоніторингу інформацію про фінансові операції, що підлягає обов'язковому фінансовому моніторингу та сприяти у проведенні аналізу цих операцій;

- сприяти суб'єктам державного фінансового моніторингу з питань проведення аналізу фінансових операцій, що підлягають фінансовому моніторингу та інші дії¹.

До суб'єктів державного фінансового моніторингу належить Національний банк України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство транспорту та зв'язку України, Міністерство економіки України, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України та спеціально уповноважений орган – Держфінмоніторинг.

Вказані суб'єкти державного фінансового моніторингу у сфері господарської діяльності мають право:

- контролювати діяльність задіяних суб'єктів;

- надавати методичну, методологічну та іншу допомогу суб'єктам первинного фінансового моніторингу;

- здійснювати регулювання та нагляд з урахуванням політики, процедур та систем контролю, оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;

- вимагати від суб'єктів первинного фінансового моніторингу виконання вимог законодавства, що регулює відносини у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, а в разі виявлення порушень вимог законодавства вживати заходів, передбачених законом;

- проводити перевірку організації професійної підготовки працівників та керівників підрозділів, відповідальних за проведення фінансового моніторингу;

- інформувати органи Держфінмоніторингу з метою виконання покладених на нього завдань про виявлені порушення законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів,

¹ Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму: Закон України від 18.05.2010 р. № 2258–V. *Відомості Верховної Ради України* від 03.01.2003 р., №1. Ст. 2.

одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму суб'єктами первинного фінансового моніторингу та заходи, вжиті для їх усунення (ст. 14).

Отже, складається структура органів фінансового моніторингу від держави в особі уповноважених органів загальної компетенції (Міністерств України) і спеціальної компетенції (НБУ, Держфінмоніторинг та інших фінансових установ) та банків, в повноваженнях яких є заходи фінансового контролю.

Однією з основних задач, що стоїть перед фінансовими установами України з метою контролю законності господарської діяльності, є впровадження в практичну діяльність прийнятих в світі 25 принципів ефективного банківського нагляду (Базельські принципи), зокрема правила «Знай свого клієнта». У зв'язку з цим закон встановив обов'язки фінансових установ щодо ідентифікації клієнтів, збору, обробки і зберігання відповідної інформації.

Незважаючи на наявність у первісній редакції Закону «Про запобігання і протидію...» положень про ідентифікацію клієнтів, на думку фахівців FATF, ці положення недостатнім образом регламентували процедури встановлення осіб учасників операцій. У зв'язку з цим, 24 грудня 2002 року, тобто менш ніж через місяць з моменту прийняття закону, у текст документу було внесено зміни. Відповідно до нової редакції ст. 6 Закону «Про запобігання і протидію...» вимога ідентифікації стала поширюватися не тільки на особу, що безпосередньо здійснює операцію, але і на осіб, що є реальними одержувачами коштів, або від імені яких проводиться дана трансакція. Таким чином, були дещо обмежені можливості злочинців для використання рахунків, відкритих на імена родичів і підставних осіб.

На сей час ідентифікація та вивчення фінансової діяльності здійснюються у разі: встановлення ділових відносин з клієнтами; виникнення підозри в тому, що фінансова операція може бути пов'язана з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму; проведення фінансової операції, що підлягає фінансовому моніторингу; проведення разової фінансової операції без встановлення ділових відносин з клієнтами на суму, що дорівнює чи перевищує суму, визначену частиною першою статті 15 Закону України «Про запобігання і протидію легалізації...» (ст. 9)¹.

¹ Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму: Закон України від 18.05.2010 р. № 2258-V. *Відомості Верховної Ради України* від 03.01.2003 р., №1. Ст. 2.

Законодавець також вводить перелік фінансових операцій, що з відносно великою імовірністю можуть використовуватися з метою легалізації злочинних доходів і встановлює обов'язкову суму, наявність якої є умовою для проведення обов'язкового фінансового моніторингу.

В даний час продовжуються суперечки щодо операцій, які повинні підлягати обов'язковому фінансовому моніторингу. Предметом особливих дискусій при прийнятті вказаного закону стала гранична сума трансакції, перевищення якої відносить цю операцію до реєстру. У первісній редакції дана сума складала 300 тисяч для безготівкових розрахунків, і 100 тисяч для операцій з готівкою. Потім гранична сума складала 150 тис. грн. (для суб'єктів господарювання у сфері грального бізнесу — 13 тис. грн.) як для готівкової, так і для безготівкової форми розрахунків (на 18.05.2010 р.). З одного боку, зниження граничної суми для операцій з готівкою має служити стимулом для збільшення числа безготівкових розрахунків, з іншої ж — така міра може стати причиною зниження кількості легальних готівкових операцій і переведення грошей у тіньовий обіг.

Предметом спорів також залишаються «критерії сумнівності операцій», виходячи з яких банки повинні застосовувати заходи внутрішнього фінансового моніторингу. Якщо для обов'язкового моніторингу подібні критерії розписані досить чітко, то у випадку з внутрішнім моніторингом виникають двозначні трактування, оскільки законодавець надає їй оцінки суб'єктивний критерій.

Фінансова операція підлягає внутрішньому фінансовому моніторингу, якщо вона має одну або більше вищезазначених ознак:

- має заплутаний або незвичний характер, не має очевидного економічного сенсу або очевидної корисливої мети;
- невідповідність фінансової операції характеру та змісту діяльності клієнта;
- виявлення фактів неодноразового проведення фінансових операцій, характер яких дає підстави вважати, що метою їх здійснення є уникнення процедур обов'язкового фінансового моніторингу або ідентифікації, передбачених Законом (зокрема дві чи більше фінансові операції, що проводяться клієнтом протягом одного робочого дня з однією особою та можуть бути пов'язані між собою, за умови, що їх загальна сума дорівнює чи перевищує суму, визначену частиною першою ст. 15 Закону) – ст. 16. Закону України «Про запобігання і протидію легалізації...».

Таким чином, внутрішній фінансовий моніторинг може здійснюватися й щодо інших фінансових операцій, коли у суб'єкта первинного фінансового моніторингу виникають підстави вважати, що фінансова операція проводиться з метою легалізації доходів, одержаних зло-

чинним шляхом. Отже, закон містить неоднозначне трактування поняття фінансової операції, яка підлягає внутрішньому фінансовому моніторингу. Оскільки на банк або іншу фінансову установу покладається обов'язок самостійно з'ясувати можливість віднесення її до операції, що підлягає фінансовому моніторингу, клієнт має право відмовитися від здійснення фінансової операції, а у разі встановлення, що ця фінансова операція містить ознаки такої, що підлягає фінансовому моніторингу, банк повинен повідомити відповідального працівника банку, а той в свою чергу Держфінмоніторинг і правоохоронні органи про осіб, що здійснюють зазначену фінансову операцію, та її характер.

Законодавство регламентує повноваження суб'єктів фінансового моніторингу і встановлює взаємозв'язки між всіма задіяними суб'єктами. Так, Закон України «Про запобігання і протидію легалізації...» визначає порядок надання Держфінмоніторингу інформації про фінансову операцію, що підлягає обов'язковому фінансовому моніторингу. Для банків порядок встановлює НБУ, а для інших суб'єктів первинного фінансового моніторингу – КМ України. Працівникам суб'єктів первинного фінансового моніторингу, які надіслали Держфінмоніторингу повідомлення про фінансову операцію, що підлягає фінансовому моніторингу, забороняється повідомляти про це осіб, які здійснюють фінансову операцію, та будь-яких третіх осіб.

Як і банкам, так і фінансовим установам відповідно до ст. 18 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» під час здійснення фінансових операцій забороняється вступати в договірні відносини з анонімними особами, відкривати та вести анонімні (номерні) рахунки, вступати в договірні відносини з юридичними чи фізичними у разі, якщо виникає сумнів стосовно того, що особа виступає не від власного імені. Аналогічними є й інші вимоги щодо ідентифікації клієнтів фінансових установ. А фінансова установа надає відповідні фінансові послуги лише після здійснення ідентифікації особи клієнтів та вжиття заходів по запобіганню легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом.

Остання редакція Постанови НБУ деталізує загальні вимоги НБУ до виявлення та реєстрації операцій, що підлягають фінансовому моніторингу, а також до організації внутрішньобанківської системи запобігання легалізації доходів отриманих злочинним шляхом, основними елементами якої є:

- виявлення та реєстрація банками фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу;
- ідентифікації клієнтів;

– надання інформації про фінансові операції, які підлягають фінансовому моніторингу у Держфінмоніторингу¹.

Згідно Постанови НБУ у комерційних банках з урахуванням основних напрямків діяльності, рівня ризиків, пов'язаних з клієнтами та їх операціями, призначається відповідальний працівник або створюється спеціальний підрозділ з протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Отже структура організації фінансового моніторингу доповнюється організацією внутрішнього банківського контролю, який у сфері легалізації злочинних доходів, доповнює систему органів фінансового моніторингу, та види методів моніторингу, які є в розпорядженні банків.

Говорячи про положення Закону «Про запобігання і протидію легалізації...», варто також відзначити, що в них був закріплений правовий статус спеціального уповноваженого органа з питань фінансового моніторингу – Держфінмоніторинг. Цей орган був створений ще в 2002 році відповідно до Постанови КМ України «Про утворення Державного департаменту фінансового моніторингу» від 10 січня 2002 року [102]. 18 лютого 2002 року Кабінет Міністрів видав Постанову «Про затвердження Положення про Державний департамент фінансового моніторингу» [103], що більш детально регламентувало діяльність цього органу. Відповідно до Положення цей орган підпорядковувався Мінфіну. У той же час, міжнародна організація FATF рекомендувала Україні зробити основний орган з питань фінансового моніторингу незалежним. В даний час питання про місце Держфінмоніторингу в системі органів виконавчої влади визначено Постановою КМ України від 3.01. 2007 р. № 100, згідно якої Держфінмоніторинг України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу, діяльність якого спрямовується і координується КМ України².

Нормативно-правова база моніторингу в Україні свідчить про систему організаційних та методичних заходів, які разом з заходами зовнішнього фінансового моніторингу складають особливий метод фінансового контролю, який притаманний уповноваженим суб'єктам для проведення фінансового контролю.

Як зазначалося вище, фінансовий моніторинг здійснюється з

¹ Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу : Постанова Правління Національного банку України від 26.06. 2015 року № 417. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://law.xrtmp.com/document/357%20Постанова%20№104/>.

² Про утворення Державного департаменту фінансового моніторингу : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 січня 2002 року №35. *Офіційний вісник України* 2002 р., №3, стор. 29, Стаття 87.

метою ви явлення операцій, пов'язаних з легалізацією доходів, здобутих злочинним шляхом. Вказане діяння є злочином, а боротьба зі злочинами є функцією держави. У зв'язку з цим виникають два питання: по-перш, про процедуру здійснення фінансового моніторингу уповноваженими суб'єктами, а по-друге, про визначення фінансового моніторингу, як фінансово-правового інституту.

Завдання та значення фінансового контролю у сучасній системі руху приватних та публічних фондів грошей, що є в розпорядженні суб'єктів господарювання, доводить, що фінансовий контроль за всіма формами руху грошових фондів почав відігравати попереджувальну роль для незаконного використання бюджетних коштів, розкрадання публічних грошових фондів, а також не ефективного ведення господарської діяльності.

Превентивна роль фінансового моніторингу знаходить відображення і на стадії формування публічних фондів. Так, раніше зазначалося про відтік великих розмірів капіталу за межі країни. Фахівці стверджують, що значна частка цих капіталів сформувалась як результат використання різних напівлегальних схем ухилення від сплати податків. Внаслідок чого доходна частина державного та місцевих бюджетів не виконувалась. Фінансовий контроль зовнішньоекономічних фінансових операцій має призупинити відтік капіталу за межі держави та збільшити обсяг податкових надходжень¹.

Фінансовий моніторинг, за правовими, методологічними та організаційними елементами, має всі ознаки особливого методу фінансового контролю, який держава використовує для контролю за рухом грошових фондів в сфері господарської діяльності та в інших напрямках формування та використання грошових коштів.

До цього слід додати, що у рамках виконання Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом», «Про банки і банківську діяльність» «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» існує низка нормативних документів, які забезпечують взаємодопомогу всім контролюючим суб'єктам у цій сфері.

Організація фінансового моніторингу постійно удосконалюється, що свідчить про розвиток системи фінансового моніторингу. З ме-

¹ Куприянова Н. А. Соотношение публичных и частных интересов в сфере регулирования банковской деятельности. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (27-28 травня 2009 р. Одеська національна юридична академія). Одеса: Феникс, 2009. 488 с.

тою постійного контролю за станом фінансових ресурсів держава приймає низки нормативних актів. Поширюється перелік контролюючих органів, тобто державних органів які повинні надавати суб'єктам первинного фінансового моніторингу інформацію про ідентифікацію клієнта, про фінансові операції які він здійснює. Відповідно до Постанови КМ України №746 при необхідності перевірки і уточнення даних суб'єкт первинного фінансового моніторингу може звернутися до Державної реєстраційної служби, Державної фіскальної служби та до органів внутрішніх справ (державні органи)¹. До підконтрольних суб'єктів, крім клієнтів фінансових установ додаються суб'єкти господарювання, підприємства, установи, організації, які не є суб'єктами первинного фінансового моніторингу, але повинні на запит Держфінмоніторингу надавати інформацію пов'язану з проведенням фінансових операцій, довідки та копії документів, які складають банківську або комерційну таємницю, але потрібні Держфінмоніторингу для виконання покладених на нього обов'язків

Таким чином, правовий механізм регулювання фінансового моніторингу, як засобу фінансового контролю забезпечує безпеку та законність фінансової діяльності суб'єктів господарювання.

¹ Про затвердження Порядку надання державними органами на запит суб'єкта первинного фінансового моніторингу інформації про ідентифікацію клієнта : Постанова Кабінету Міністрів України № 746 від 25.08.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://finmon.at.ua/stuff/5-1-0-59>.

Прокопенко О. Ю.,
Д.ю.н., доцент
кафедри тактичної та спеціальної фізичної підготовки
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID: [https:// orcid.org/0000-0001-6590-3364](https://orcid.org/0000-0001-6590-3364)
e-mail: aleksey.prokopenko84@ukr.net

Окремі аспекти правового статусу фізичної особи-підприємця

Аналіз світового та вітчизняного досвіду і сучасні тенденції економічного розвитку свідчать, що підприємництво є одним з найважливіших чинників соціально-економічного прогресу сучасного суспільства. Тому розвиток підприємництва розглядається як стратегічний напрям подолання економічної кризи та вирішення соціально-економічних проблем і суперечностей економіки України. Стратегічне значення розвитку підприємництва в умовах ринкових перетворень впливає з економічної природи підприємництва як форми господарювання, притаманної ринковій економіці. Підприємництво і пов'язані з ним відносини представляють специфічну сферу життєдіяльності суспільства і відповідно є об'єктом правового регулювання різних галузей права. Фізична особа як суб'єкт підприємницької діяльності має на меті отримання прибутку, проте його діяльність спрямована також на задоволення суспільних потреб у виробленій ним продукції, виконаних роботах, наданих послугах.

Прийняття Цивільного та Господарського кодексів України (далі відповідно – ЦК України¹ та ГК України²) стало передумовою для проведення систематизації законодавства, що регулює підприємницьку діяльність. За останні роки в Україні була прийнята значна кількість нормативних актів, регламентуючих діяльність окремих видів суб'єктів підприємницької діяльності, в основному зі статусом юридичної особи. Що стосується правового забезпечення підприємницької діяльності фізичних осіб, то нормами права врегульовано лише обмежене коло відносин за участю цих суб'єктів. Разом з тим на практиці досить скла-

¹ Цивільний кодекс України : Закон; Кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/435-15> (дата звернення: 11.02.2017).

² Господарський кодекс України: Закон; Кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/436-15> (дата звернення: 10.03.2017).

дно, інколи, відрізнити законне та незаконне підприємництво, складнощі досі виникають з відмежуванням підприємницької діяльності від інших видів діяльності. Також існують недоліки у відокремленні, в рамках правозастосовчої практики, окремих підприємницьких дій від одноразових цивільно-правових угод, наслідком чого, у свою чергу, є неправомірне застосування податкового, адміністративного та кримінального законодавства тощо. Це пов'язано, перш за все, із законодавчою невизначеністю окремих понять у сфері підприємництва, недосконалістю регулювання умов та особливостей здійснення фізичними особами підприємницької діяльності¹.

Одним із найбільш розповсюджених суб'єктів здійснення підприємницької діяльності є фізична особа - підприємець (далі – ФОП). Проблемним питанням є розмежування правового статусу фізичної особи, яка здійснює господарську (підприємницьку) або іншу діяльність у сфері економіки на правовий статус її як підприємця та правовий статус її як фізичної особи.

Р. Майданик наголошує, що досить часто постає проблема розмежування статусу ФОП від фізичної особи, яка не є підприємцем. Суть даного відмежування необхідно вбачати в такому понятті як ціль вчинення даного правочину, тобто якщо виникає спір щодо суб'єкта, який придбав товар (тобто або як споживач, або як підприємець), то його вирішення лежить у площині з'ясування характеру обліку, наступної поетапної реалізації отриманого чи передбаченого правового результату. Те саме необхідно робити і у складніших ситуаціях, тобто при придбанні товарів чи послуг, які наділені властивістю подвійного призначення, тобто як для власного споживання, так і для підприємницької діяльності. Розмежування відбувається за такою ознакою як систематичність підприємницької діяльності, яку уподібнюють до постійності, регулярності, професійності роботи. Однак, варто відзначити, що обов'язково визнаних кількісних критеріїв не встановлено жодним нормативно-правовим актом². Як акцентує увагу О. Дем'яненко, правовим статусом, який підтверджує право особи на зайняття підприємницькою діяльністю є саме статус ФОП. Щодо самої господарської діяльності, то її основними ознаками можна виділити такі як регулярність, постійність, незалежність, ініціативність, власний ризик, а метою – отримання прибутку та очікуваних та бажаних результатів у економічній та соціальній

¹ Жоравович Д. О. Правові засади здійснення фізичною особою підприємницької діяльності. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2012. Серія: Право. Вип. 18. С. 82.

² Майданик Р. Проблеми правового становища фізичних осіб-підприємців. *Юридична газета*. 18.05.2006. № 9 (69). С. 14.

сферах. Проте, слід відмітити що сам правовий статус ФОП жодним чином не дискредитує права, обов'язки, свободи чи інтереси особи, які випливають з її право- та дієздатності у цивільному праві¹.

На думку І. Буткова, правовий статус ФОП можна визначити як концептуальне, системне та цілісне поняття, яке встановлює права та обов'язки, інтереси та свободи особи, що встановлені та гарантовані державою, яка проявляє ініціативу в розвитку економічної політики держави, здійснюючи самостійну, ініціативну, систематичну на власний ризик господарську діяльність з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку та за свою діяльність несе відповідальність².

Цивільні правовідносини виникають та існують між людьми. Стосовно людей як суб'єктів, тобто носіїв цивільних прав і обов'язків, ЦК України вживає термін «фізичні особи», тим самим підтримуючи загально визнану тенденцію про характеристику людини як носія цивільних прав та обов'язків, що підкреслює реальне, фізичне існування людини як частини живої природи³. Кожна фізична особа має властиві тільки їй особливості, всі фізичні особи як учасники цивільних правовідносин відрізняються, всі вони індивідуальні завдяки тим суспільним і природним ознакам і властивостям, що впливають на їхнє правове становище.

У сучасній науці цивільного права склався основний підхід щодо індивідуалізації фізичної особи. Прихильники даного підходу зазначають про існування двох основних правових засобів індивідуалізації: за допомогою імені та місця проживання⁴.

Індивідуалізація кожної фізичної особи здійснюється перш за все за її ім'ям. Відповідно до ст. 28 ЦК України фізична особа набуває прав

¹ Дем'яненко О. В. Статус фізичної особи-підприємця: проблеми застосування законодавства. Мала енциклопедія нотаріуса. 2011. № 1. С. 157; Бутков І. М. Щодо визначення поняття «правовий статус фізичної особи-підприємця». *Форум права*. 2013. № 3. С. 74.

² Бутков І. М. Щодо визначення поняття «правовий статус фізичної особи-підприємця». *Форум права*. 2013. № 3. С. 75.

³ Цивільне право : підручник у 2 т. / В. І. Борисова (кер. авт. кол.), Л. М. Баранова, Т. І. Бегова та ін.; за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Х. : Право, 2011. Т. 1. С. 113.

⁴ Гражданское право : учебник / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. Т. 1. Изд. 5-е, перераб. и допол. М.: «ПБОЮЛ Л. В. Рожников», 2000. С. 115-117; Цивільне право : підручник. К. : Вентурі. 1997. С. 77-80; Цивільне право України. Академічний курс : підручник. У 2-ох т. / за заг. ред. Я. М. Шевченко. Вид. 2-ге, доп. і перероб. К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. Т. 1. Загальна частина. С. 147-152.

та обов'язків і здійснює їх під своїм ім'ям. Ім'я фізичної особи, яка є громадянином України, складається з прізвища, власного імені та по батькові, якщо інше не випливає із закону або звичаю національної меншини, до якої вона належить. У разі перекручення імені фізичної особи воно має бути виправлене. Якщо перекручення імені було здійснене у документі, такий документ підлягає заміні. Якщо перекручення імені здійснене у засобах масової інформації, воно має бути виправлене у тих самих засобах масової інформації. При здійсненні окремих цивільних прав фізична особа відповідно до закону може використовувати псевдонім (вигадане ім'я) або діяти без зазначення імені. Ім'я фізичної особи надається відповідно до закону.

Другою індивідуалізуючою ознакою є місце проживання фізичної особи. Визначення місця проживання особи має суттєве значення для забезпечення правової охорони прав і інтересів суб'єктів цивільних відносин, оскільки з ним пов'язується загальна презумпція про те, що особа перебуває у цьому місці проживання, хоча в кожній конкретний момент вона може перебувати і в іншому місці. На цю адресу направляється офіційне листування, за місцем знаходження особи визначається місце виконання зобов'язання, місце відкриття спадщини. Наприклад, ст. 1221 ЦК України місцем відкриття спадщини визначає останнє місце проживання спадкоємця. Якщо місце проживання спадкодавця невідоме, місцем відкриття спадщини є місцезнаходження нерухомого майна або основної його частини, а за відсутності такого майна – місцезнаходження основної частини рухомого майна.

Існує точка зору, що крім ім'я та місця проживання для індивідуалізації фізичної особи велике значення має громадянство, вік, родинний стан, стать особи¹.

Громадянство – це офіційна приналежність людини до народу певної країни, внаслідок чого вона знаходиться у сфері юрисдикції даної держави і під її захистом. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про громадянство України» громадянство – це правовий зв'язок людини з державою, для якого характерна наявність у них взаємних прав, обов'язків і відповідальності².

¹ Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців). Т. 2: Фізична особа. Серія: «Коментарі та аналітика». Х. : Страйд, 2009. С. 9-10.

² Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-III. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Вік - це обставина, якій закон надає важливого значення при визначенні статусу громадянина. З віком ЦК України зв'яже настання того або іншого обсягу дієздатності (часткова, неповна, повна), а також виникнення тих або інших елементів правоздатності (наприклад, право на заняття підприємницькою діяльністю).

Родинний стан також характеризує й індивідуалізує фізичну особу. Від родинного стану особи залежить її дієздатність, виникнення і реалізація нею своїх прав і обов'язків. Так, особа, яка бере шлюб раніше досягнення нею повноліття, отримує повну дієздатність. Від того, чи перебуває особа в шлюбі, залежить порядок укладення нею правочину, оскільки деякі з них вимагають письмової згоди другого з подружжя. Батьки повинні діяти в інтересах своїх малолітніх, неповнолітніх і непрацездатних дітей, щоб уникнути визнання правочину недійсним.

Стать. Рівність чоловіка і жінки не означає відсутність індивідуального підходу в праві при регулюванні визначених відносин з їхньою участю. Це обумовлено фізичними (природними) особливостями людей різної статі. Відрізняється вік чоловіків і жінок, з досягненням якого вони вважаються непрацездатними, що має важливе значення при визначенні права на відшкодування шкоди, при виникненні права на обов'язкову частку в спадщині тощо.

Таким чином, під індивідуалізацією фізичної особи слід розуміти особисті ідентифікаційні ознаки, які відрізняють її з поміж інших фізичних осіб. Ім'я та місце проживання фізичної особи хоча і є основними, але вони не повністю відображають ідентифікаційні ознаки фізичної особи.

Погоджуючись з думкою Т. Блащук, можна стверджувати, що для набуття статусу суб'єкта підприємницької діяльності фізична особа повинна мати такі загальні ознаки суб'єкта цивільного права:

- правоздатність (здатність мати цивільні права та нести обов'язки);
- цивільну дієздатність (здатність своїми діями набувати та здійснювати цивільні права, створювати для себе цивільні обов'язки і виконувати їх);
- мати ім'я (прізвище, власне ім'я, а також по батькові, якщо інше не впливає із закону або національного звичаю);
- мати місце проживання (місце, де фізична особа проживає постійно або переважно)¹.

¹ Блащук Т. Фізична особа як суб'єкт підприємницької діяльності. Підприємництво, господарство і право. 2009. № 7. С. 161.

Особливості статусу суб'єкта підприємницької діяльності, який діє без утворення юридичної особи, у порівнянні із правоздатністю фізичної особи, полягають у тому, що:

по-перше, визначальним для отримання статусу підприємця є державна реєстрація відповідної фізичної особи шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань»¹.

Згідно зі ст. 18 закону для державної реєстрації фізичної особи підприємцем подаються такі документи:

- 1) заява про державну реєстрацію фізичної особи підприємцем;
- 2) заява про обрання фізичною особою спрощеної системи оподаткування та/або реєстраційна заява про добровільну реєстрацію як платника податку на додану вартість за формою, затвердженою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної податкової і митної політики, – за бажанням заявника;
- 3) нотаріально засвідчена письмова згода батьків (усиновлювачів) або піклувальника чи органу опіки та піклування – для фізичної особи, яка досягла шістнадцяти років і має бажання займатися підприємницькою діяльністю, але не має повної цивільної дієздатності;
- 4) договір (декларація) про створення сімейного фермерського господарства – у разі державної реєстрації фізичної особи, яка самостійно або з членами сім'ї створює сімейне фермерське господарство відповідно до Закону України «Про фермерське господарство».

Тобто, цей статус набувається в результаті (з моменту) державної реєстрації фізичної особи як суб'єкта підприємницької діяльності. Фізична особа, яка здійснює таку діяльність без державної реєстрації, діє в нелегальній, тіньовій економіці. Фізична особа, яка фактично займається підприємницькою діяльністю, не здійснивши державної реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності, не набуває у зв'язку з заняттям такою діяльністю статусу підприємця. Тому спори за участю таких громадян, у тому числі пов'язані із здійсненням ними підприємницької діяльності, підвідомчі судам загальної юрисдикції, а не господарському суду.

Разом із тим при вирішенні спорів, що виникають із приводу не узаконеної підприємницької діяльності, фізична особа не вправі посилається у відношенні укладених нею при цьому правочинів на те, що вона

¹ Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/755-15> (дата звернення: 28.06.2018).

не є підприємцем. Суд може застосувати до таких правочинів правила ГК України про зобов'язання, пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності;

по-друге, до підприємницької діяльності громадян, здійснюваної без утворення юридичної особи, відповідно застосовуються правила ЦК і ГК України, які регулюють діяльність юридичних осіб, що є комерційними організаціями, якщо інше не випливає із положень чинного законодавства або по суті правовідносин;

по-третє, на відміну від громадян, які не є суб'єктами підприємницької діяльності, майнові спори між суб'єктами підприємницької діяльності або між ними й юридичними особами підвідомчі господарським судам.

по-четверте, фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності, який не зможе задовольнити вимоги кредиторів, пов'язані із здійсненням ним підприємницької діяльності, може бути визнаний за рішенням суду неспроможним (банкрутом). При вирішенні подібного спору його учасникам і господарському суду слід мати на увазі, що свої вимоги до суб'єкта підприємницької діяльності можуть пред'явити також кредитори по зобов'язаннях, не пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності (про заподіяння шкоди життю, здоров'ю або майну громадян чи юридичних осіб, про стягнення аліментів тощо).

по-п'яте, вимоги кредиторів фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності у випадку визнання його банкрутом задовольняються за рахунок належного йому майна, на яке може бути звернене стягнення¹.

Згідно зі ст. 50 ЦК України право на здійснення підприємницької діяльності, яку не заборонено законом, має фізична особа з повною дієздатністю. Обмеження права фізичної особи на здійснення підприємницької діяльності встановлюються Конституцією України та законом. Фізична особа здійснює своє право на підприємницьку діяльність за умови її державної реєстрації в порядку, встановленому законом. До підприємницької діяльності фізичних осіб застосовуються нормативно-правові акти, що регулюють підприємницьку діяльність юридичних осіб, якщо інше не встановлено законом або не випливає із суті відносин. ФОП відповідає за зобов'язаннями, пов'язаними з підприємницькою діяльністю, усім своїм майном, на яке згідно з законом може бути звернено стягнення.

Дещо інший підхід до правового регулювання підприємницької діяльності фізичних осіб закладено в ГК України. Так, згідно зі ст. 128

¹ Блащук Т. Фізична особа як суб'єкт підприємницької діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 7. С. 162-163.

ГК України громадянин визнається суб'єктом господарювання у разі здійснення ним підприємницької діяльності за умови державної реєстрації його як підприємця без статусу юридичної особи. Громадянин може здійснювати підприємницьку діяльність: 1) безпосередньо як підприємець або через приватне підприємство, що ним створюється; 2) із залученням або без залучення найманої праці; 3) самостійно або спільно з іншими особами. Отже, законодавство не встановлює поняття ФОП, а лише наводить ряд ознак, якими вона може характеризуватись.

Слід вказати, що на відміну від Цивільного кодексу України, в якому вживається термін «фізична особа-підприємець» (це також відповідає і термінології Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань») в Господарському кодексі України вживається термін «громадянин-підприємець» (наприклад, в ст.128 ГК України). Але ст.129 ГК України визнає право на здійснення підприємницької діяльності в Україні також за іноземцями і особами без громадянства. Таким чином, ГК України загалом визнає право фізичної особи на підприємницьку діяльність в Україні незалежно від громадянства.

Відповідно до ст. 42 ГК України підприємництво – це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Суб'єктом господарювання згідно ч.1 ст.55 ГК України визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських права та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством.

Отже, на думку О. В. Гріщенка, виходячи з викладеного визначення підприємницької діяльності, суб'єкта господарювання, громадянина-підприємця можна навести ознаки ФОП у правовому контексті:

1) здійснення фізичною особою підприємницької діяльності – як ініціативної та самостійної діяльності. Дана ознака вказує на свідомий та вольовий характер діяльності підприємця. Юридична самостійність гарантована нормами ст. 52 ЦК України, статей 42, 43, 44, 45 ГК України. Ініціативний та самостійний характер діяльності підприємця відрізняє її від іншої трудової діяльності, зокрема праці за наймом;

2) діяльність підприємця незалежна. Ознака незалежності – це одна з головних рис підприємницької діяльності;

3) підприємницька діяльність здійснюється на власний ризик і під власну майнову відповідальність, яка передбачає відповідальність фізичної особи всім належним їй майном, у тому числі тим, яке нале-

жити їй на праві спільної власності подружжя. Ця ознака є зворотним боком усіх названих вище ознак. Окрім передбаченої законодавством майнової відповідальності підприємця на нього також покладається відповідальність за комерційні ризики. Хоча чинне законодавство і не містить положення про комерційний ризик та умови його настання, а також позбавляє підприємця майнової відповідальності перед кредиторами за невиконання зобов'язань внаслідок надзвичайних обставин (непереборної сили тощо – ст. 612 ЦК України і ч. 4 ст. 219 ГК України), підприємець несе власні збитки, які йому ніким не компенсуються. Також слід звернути увагу на наявність господарської відповідальності у фізичної особи, яка здійснює підприємницьку діяльність без державної реєстрації в якості підприємця;

4) підприємницька діяльність має на меті отримання прибутку. Відсутність цієї ознаки не дозволяє віднести діяльність до підприємницької;

5) підприємницька діяльність підлягає обов'язковій державній реєстрації, яка надає особі установлений державний статус підприємця¹.

Найперше проблемне питання стосується правового статусу ФОП – юридичного статусу, який засвідчує право особи на заняття підприємницькою діяльністю, а саме: самостійною, ініціативною, систематичною, на власний ризик господарською діяльністю, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку². При цьому, юридичний статус «фізична особа – підприємець» сам по собі не впливає і ніяким чином не обмежує будь-які правомочності особи, які випливають з її цивільної правоздатності та дієздатності³. Таким чином, правові відносини, в які вступає ФОП можна умовно поділити на: цивільні відносини фізичної особи з іншими особами та відносини, пов'язані із здійсненням ним підприємницької діяльності, що ускладнює процес індивідуалізації фізичних осіб як підприємців. Зокрема, матеріали судових справ свідчать про те, що, звертаючись до господарського суду із заявами про порушення справи про банкрутство ФОП додатково посилаються на той факт, що кредитні кошти, отримані в банківській установі для споживчих потреб, використовувалися ними на інші цілі,

¹ Гріщенко О. В. Деякі аспекти господарсько-правового статусу фізичної особи-підприємця. *Вісник господарського судочинства*. 2010. № 5. С. 146-147.

² Дем'яненко О. Статус фізичної особи-підприємця: проблеми застосування законодавства. *Юридичний журнал*. 2010. № 11. С. 97-98.

³ Роз'яснення Міністерства Юстиції України «Статус фізичної особи – підприємця : проблеми застосування законодавства» від 14.01.2011 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0012323-11>.

ніж передбачено договором, саме – для підприємницької діяльності¹. У зв'язку з цим слід зазначити, що порушення громадянами умов договорів банківського кредитування в частині використання наданих коштів не за цільовим призначенням не змінює як суб'єкта відповідальності, так і суті цивільно-правових зобов'язань сторін. За таких обставин відповідальність за непогашення кредиту, отриманого для споживчих потреб, громадянин має нести як фізична особа, а не в зв'язку із здійсненням ним підприємницької діяльності².

Крім того, для ідентифікації ФОП слід вирішити питання про видокремлення майна фізичної особи, яке вона використовує у підприємницькій діяльності, від іншого її майна, а також питання про спадкування та поділ (при виокремленні частки у спільній сумісній власності) такого майна. В ч. 1 ст. 7 Сімейного Кодексу України (далі – СК України)³ закріплено, що сімейні відносини регулюються СК України та іншими нормативними актами. Також зазначено, що якщо особисті немайнові та майнові відносини між подружжям, батьками та дітьми, іншими членами сім'ї та родичами не врегульовані зазначеним Кодексом, вони регулюються відповідними нормами ЦК України, якщо це не суперечить суті сімейних відносин (ст. 8 СК України). При вирішенні питання про можливість здійснення підприємницької діяльності ФОП, яка одруженою, слід керуватися нормами СК України, оскільки подружжя є специфічним суб'єктом саме сімейного права. Отже, питання визнання чи невизнання майна ФОП спільною власністю, потребують чіткого законодавчого врегулювання, оскільки нормативні акти відповіді на нього не містять. Вирішується дане питання за допомогою судової практики. Верховний Суд України дійшов висновку, що майно ФОП може бути об'єктом спільної сумісної власності подружжя і, у разі розлучення, предметом поділу між ними. Майно ФОП, яке використовується ним для господарської діяльності, вважається спільним майном подружжя, як і інше майно, набуте в період шлюбу, за умови, що воно придбане за рахунок належних подружжю коштів⁴.

¹ Ухвала господарського суду Волинської області «Про банкрутство ВАТ «Оснастка»» від 22.05.2006 р. № 1/69-Б. URL: <http://sudreestr.org.ua>.

² Вечірко І. О. Про деякі питання практики порушення провадження у справі про банкрутство громадянина-підприємця. *Вісник господарського судочинства*. 2010. № 2. С. 141.

³ Сімейний кодекс України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.

⁴ Постанова Вищого господарського Суду України «Про визнання права власності» від 11.03.2015 р. № 6-21цс15. URL: http://zib.com.ua/ua/print/116058vs_zrobiv_visnovok_schodo_spilnoi_sumisnoi_vlasnosti_podruzh.html.

В свою чергу, Конституційний Суд України виніс Рішення щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 61 СК України відзначив, що статутний капітал та майно приватного підприємства є об'єктом права спільної сумісної власності подружжя¹. Конституційний Суд зважив на те, що відповідно до ст. 191 ЦК України підприємство є єдиним майновим комплексом, який використовують для здійснення підприємницької діяльності. До складу підприємства як єдиного майнового комплексу входять всі види майна, призначені для його діяльності, разом із земельними ділянками, будівлями, спорудами, устаткуванням, інвентарем, сировиною, продукцією, правами вимоги, боргами, а також правом на торговельну марку або інше позначення та іншими правами, якщо інше не встановлено договором або законом. Підприємство як єдиний майновий комплекс є нерухомістю. Підприємство або його частина можуть бути об'єктом купівлі-продажу, застави, оренди та інших угод. Тобто щодо підприємства як до єдиного майнового комплексу або його частини можуть виникати певні цивільні права та обов'язки. Тому, на думку Конституційного Суду України приватне підприємство (його частина), засноване одним із подружжя є окремим об'єктом права спільної власності подружжя, до складу якого входять всі види майна, в тому числі внесок у статутний капітал і майно, виділене з їхньої сумісної власності.

Однак, у зазначеному Рішенні йдеться про майно приватного підприємства, а не про майно ФОП. Незважаючи на те, що чинне законодавство (ст. 113 ГК України) передбачає декілька форм участі громадянина у підприємницькій діяльності в якості суб'єкта підприємництва, зокрема, через створення приватного підприємства на підставі власності єдиної фізичної особи, складно уявити інші форми участі фізичної особи як суб'єкта підприємницької діяльності крім ФОП. Якщо особа зареєстрована як ФОП, то вона справді здійснює підприємницьку діяльність особисто і від свого імені у власних інтересах вступає у підприємницькі відносини. Якщо ж створюється приватне підприємство, то підприємницькою правосуб'єктністю наділяється саме приватне підприємство і саме воно від свого імені вступає у підприємницькі правовідносини, оскільки правомочною вважається лише ФОП – суб'єкт підприємницької діяльності, яка пройшла державну реєстрацію.

До зазначеного слід додати, що стосовно підприємницької діяльності фізичних осіб застосовуються нормативно-правові акти, що регулюють підприємницьку діяльність юридичних осіб, якщо інше не вста-

¹ Рішення Конституційного Суду України «Щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 61 СК України» від 19.09.2012 р. № 17-пн/2012. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-12>.

новлено законом або не впливає із суті відносин (ст. 51 ЦК України). Неоднозначне тлумачення вказаної норми в науково-юридичній літературі і на практиці обумовлює появу суперечливих висновків, що безумовно впливає на її правозастосування, оскільки певним чином відбувається злиття правового статусу фізичної особи з правовим статусом юридичної особи, які за своєю природою є різними¹. У зв'язку з чим наявні випадки неоднозначного підходу до застосування зазначеної статті. Як приклад можна привести реєстрацію права власності ФОП на нерухоме майно. Суб'єктами права власності є Український народ та інші учасники, визначені ст. 2 ЦК України, тобто фізичні та юридичні особи, держава Україна, автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права. Суб'єктами права приватної власності є фізичні та юридичні особи (ст. 325 ЦК України). При цьому, власник має право використовувати своє майно для здійснення підприємницької діяльності, крім випадків, встановлених законом (ч. 1 ст. 320 ЦК України). Суб'єктами господарювання, в свою чергу, визнаються громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які зареєстровані як підприємці та здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію, мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством (ст. 55 ГК України). Тобто суб'єктом права власності може визнаватися фізична особа, а правовий статус ФОП не впливає на правовий режим майна, що перебуває у його власності.

Отже, беручи до уваги вищезазначене, можна зазначити, що для ідентифікації ФОП необхідно визначити її правовий статус, виокремити його від правового статусу фізичної та юридичної осіб, відокремити майно фізичної особи, яке вона використовує у підприємницькій діяльності, від іншого її майна.

Правовий статус ФОП наділений особливими рисами і має унікальне значення. Загальнотеоретичне дослідження понятійного апарату правового статусу ФОП дозволяє розуміти фундаментальну основу останнього і сприяє з'ясуванню його нормативно-правового забезпечення.

Нагальною проблемою залишається прийняття спеціального нормативного акту, який встановив би правовий статус фізичної особи-підприємця та комплексно регулював питання щодо його створення, діяльності та припинення.

¹ Дем'яненко О. Статус фізичної особи-підприємця: проблеми застосування законодавства. *Юридичний журнал*. 2010. № 11. С. 97-98.

Чорна А. М.,

доктор юридичних наук, доцент,

професор кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6

Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0519-7300>

Фінансово-правова відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності: сучасний стан та перспективи розвитку

Анотації. Визначено основні засади фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності в Україні, її ознаки та специфічні риси. Охарактеризовано зміст і сутність фінансових правопорушень суб'єктів підприємницької діяльності та фінансово-правових санкцій, що на них накладаються. Проаналізовані окремі види фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності.

Фінансово-правова відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності пов'язана із застосуванням заходів державного примусу й покаранням за порушення заборони, встановленої у фінансовому законодавстві. Фінансово-правова відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності є обов'язком цих суб'єктів, котрі вчинили фінансове правопорушення, зазнати кари майнового характеру через застосування органами фінансового контролю фінансових санкцій у порядку, встановленому фінансовим законодавством.

Реалізація фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності можлива у примусовому і добровільному порядку. Суб'єкт підприємницької діяльності, котрий виявив помилку в власних розрахунках сплаченого ним раніше податку, може самостійно здійснити перерахунок суми податку, сплатити недоїмку і пеню, без сплати штрафу.

Перш за все, слід визначитися з термінологією, що використовується. Господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва – підприємцями¹. Підприємець це особа, яка професійно займається підприємницькою

¹ Господарський кодекс України : Закон України від 16 січн. 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст.144. Ст. 462.

діяльністю – приватним виробництвом, торгівлею, посередництвом, наданням послуг. Суб'єкти підприємницької діяльності (підприємці) – громадяни України чи інших держав, не обмежені законом у правоздатності або дієздатності, які здійснюють діяльність, метою якої є отримання прибутку, а також юридичні особи всіх форм власності.

Фінансово-правова відповідальність – це міра державного осуду, яка виявляється у нормативному та забезпеченому державним примусом у фінансовому праві обов'язку суб'єкта фінансового правопорушення зазнавати заходів державного примусу у вигляді фінансових санкцій (штраф, пеня, припинення бюджетного фінансування) за вчинене ним правопорушення у сфері публічної фінансової діяльності. Досить тісно фінансово-правова відповідальність пов'язана з такими видами юридичної відповідальності, як адміністративна, кримінальна, цивільна, дисциплінарна.

Фінансово-правова відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності має спрощену процедуру накладання стягнення органами, що їх застосовують.

Можна виділити низку ознак, що відділяють фінансово-правову відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності від інших видів відповідальності:

- за фактичними підставами (характеризуються специфічним конкретним складом);

- за колом суб'єктів. Суб'єктом фінансової відповідальності є фізичні та юридичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності (підприємці);

- за нормативними підставами (регулюються нормами фінансового законодавства);

- за процесуальними підставами. Для фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності процесуальною підставою є рішення компетентного органу (фінансового) про накладення фінансових санкцій;

- за правовими наслідками застосування. Фінансово-правова відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності компенсує збитки, завдані несвоєчасним виконанням особою грошових зобов'язань, шляхом застосування компенсаційних санкцій (пеня) і передбачає каральний вплив на правопорушника (штрафні санкції, що мають на меті забезпечити фінансову дисципліну);

- за процедурою застосування санкцій до правопорушників. Фінансова відповідальність застосовується до суб'єктів підприємницької діяльності уповноваженими органами (судом і органами фінансового контролю).

При фінансовій відповідальності застосовуються санкції відновлювального майнового характеру, такі як штраф, пеня, припиненням бюджетного фінансування.

Щодо окремих посадових осіб, то обов'язок дотримуватися фінансової дисципліни закріплено безпосередньо у фінансово-правових нормах.

При фінансово-правовій відповідальності відсутнє підпорядкування суб'єктів підприємницької діяльності органу чи посадовій особі, що притягує до такої відповідальності. Суб'єкт підприємницької діяльності, що вчинив фінансове правопорушення несе відповідальність перед державою.

Фінансово-правова відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності забезпечує охорону державної власності. При її застосуванні є можливість добровільного поновлення суб'єктом підприємницької діяльності порушених прав в грошовій чи майновій сфері. Публічна відповідальність передбачається в законодавстві, а приватноправова відповідальність може встановлюватися договором сторін.

Законом встановлюється спеціальна процедура застосування фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності та спеціально уповноважені органи. Фінансова відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності пов'язана з публічною фінансовою діяльністю (предметом є публічні, а не приватні фінанси). Тобто держава не застосовує фінансову відповідальність при вирішенні спірних питань між суб'єктами підприємницької діяльності, що вступили у цивільно-правові відносини. При порушенні інтересів держави у сфері фінансової діяльності держави чи органів місцевого самоврядування уповноважений орган зобов'язаний ужити всіх заходів для припинення фінансового правопорушення і притягнення суб'єкта підприємницької діяльності до фінансової відповідальності.

Виокремлюють три стадії фінансово-правової відповідальності: 1) фіксація факту фінансового правопорушення і кваліфікація діяння; 2) притягнення до відповідальності; 3) реалізація заходів несприятливого для порушника характеру. Процесуальна складова фінансово-правової відповідальності регламентує її процедурну сторону. Притягнення особи до відповідальності повинно здійснюватися відповідно до чітко визначеної нормативно процедури. Формальне недотримання контролюючими органами порядку фінансового контролю (у процесі якого і відбувається виявлення фінансових правопорушень) і притягнення до відповідальності має бути підставою для відмови у застосуванні фінансових санкцій. Будь-яке застосування норм права повинно забезпечуватися чітким виконанням процедур, які впливають із правових

приписів, особливо коли мова йде про покарання чи про правовий примус з боку держави. Процедура фінансово-правової відповідальності – це, у переважній більшості, імперативні, процесуальні правовідносини, що виникають із юридичного факту вчинення фінансового правопорушення між правопорушником і державою в особі її компетентних органів, в рамках яких у правопорушника з'являється обов'язок зазнати несприятливих обмежень майнового характеру, а в уповноважених органів – обов'язок піддати правопорушника несприятливим правообмеженням, які передбачені санкцією порушеної фінансово-правової норми¹.

У фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності метою є покарання правопорушника, а цілями – припинення протиправних дій і примусове відновлення порушеного права; охорона фінансового правопорядку; підвищення рівня правосвідомості та правової культури у галузі фінансової діяльності; забезпечення фінансового правопорядку, виховання поваги до фінансового права. Фінансову відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності визначається законом.

При притягненні до фінансово-правової відповідальності на суб'єкта підприємницької діяльності покладається новий обов'язок майнового характеру, котрий не існував до вчинення фінансового правопорушення. Заходи фінансово-правової відповідальності реалізуються через спеціально уповноважених органів, що мають владні повноваження.

Розглянемо фінансово-правову відповідальність суб'єкта підприємницької діяльності за порушення в податковій, бюджетній та інших сферах фінансової діяльності держави. Вчинене суб'єктом підприємницької діяльності податкове правопорушення є підставою для притягнення до відповідальності платника податку. Фіскальні органи, діяльність яких спрямована на забезпечення режиму законності в податковій сфері, мають право притягнути суб'єкта підприємницької діяльності – юридичну чи фізичну особу до юридичної відповідальності за порушення податкового законодавства.

Під фінансово-правовою санкцією в науці розуміють міру фінансово-правової відповідальності, що застосовується контролюючим органом і полягає в покладанні на правопорушника додаткових обтяжень майнового характеру, використовується в цілях здійснення виховного впливу на особу, яка вчинила податкове правопорушення,

¹ Іванський А. Й. Фінансово-правова відповідальність в сучасній Україні: теоретичне дослідження : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Одеса, 2009. С. 15.

запобігання вчиненню нових порушень як самим правопорушником, так і іншими особами, а також компенсації збитків, завданих невиконанням або неналежним виконанням суб'єктом податкових обов'язків. Вона має кумулятивний (компенсаційно-каральний) характер, оскільки складається з компенсаційної (пеня) та каральної (штрафу) санкцій. В той же час, пеня носить компенсаційний характер, тобто спрямована на відшкодування понесених публічним суб'єктом або платником податків збитків через несвоєчасну сплату податків чи неповне або несвоєчасне повернення сум надміру сплаченого податку¹.

Порушення приписів податкового законодавства призводить до настання юридичної відповідальності для суб'єкта підприємницької діяльності. Навіть не завдавши майнової шкоди інтересам держави або органів місцевого самоврядування юридичну відповідальність можуть нести суб'єкти підприємницької діяльності за умови невиконання або неналежного виконання податкового зобов'язання у повному обсязі. Сплативши своєчасно і в повному обсязі податок до бюджету, але не подавши декларації суб'єкт підприємницької діяльності притягується до фінансової відповідальності. Така бездіяльність суб'єкта підприємницької діяльності є скоєнням податкового правопорушення, й до нього буде застосовано фінансові санкції.

Специфічними рисами податкової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності є: наявність складу податкового правопорушення; настання відповідальності передбачено нормами податкового права; до правопорушника застосовуються податкові санкції фінансового й адміністративного характеру; особливий порядок притягнення до відповідальності; суб'єктами даної відповідальності є суб'єкти підприємницької діяльності як платники податків.

Суб'єкти підприємницької діяльності несуть відповідальність за порушення валютного законодавства. Така відповідальність полягає у застосуванні до правопорушника передбачених санкціями норм валютного законодавства заходів державного примусу, які виражаються у формі кари організаційного або майнового характеру. Застосування заходів відповідальності пов'язане з владним державним примусом. Так, санкції за порушення норм валютного законодавства застосовують органи валютного контролю, що входять до структури державних органів.

Суб'єкти підприємницької діяльності можуть бути притягнуті до фінансово-правової відповідальності за валютні правопорушення, що

¹ Будько З. М. Фінансово-правова відповідальність за вчинення податкових правопорушень : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2005. С. 15.

посягають на порядок здійснення валютних та розрахункових операцій, що може вплинути на стійкість національної валюти й економічну безпеку держави. Порушення суб'єктами підприємницької діяльності встановлених правил проведення валютних операцій є підставою притягнення до відповідальності за порушення фінансового (валютного) законодавства.

Фінансово-правовій відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності притаманні певні загальні ознаки юридичної відповідальності, а саме:

- є формою реакції держави на правопорушення і суб'єкта, винного у його вчиненні;

- реалізується у результаті застосування правових норм;

- підставою притягнення є вчинене правопорушення;

- її носіями можуть бути як колективні (наприклад, господарські товариства), та індивідуальні (фізичні особи-платники податків) суб'єкти, наділені здатністю нести юридичну відповідальність за свої протиправні діяння (деліктоздатністю);

- пов'язаний із застосуванням державного примусу – державно-владного впливу уповноважених державних органів на поведінку суб'єктів правовідносин, що скоїли правопорушення;

- виявляється в обов'язку правопорушника зазнати покарання за свою протиправну поведінку (з'являється після вчинення правопорушення);

- має негативні наслідки для правопорушника: втрату благ особистого (позбавлення волі, посади), організаційного (позбавлення дозволу проводити фінансову, банківську або іншу діяльність, анулювання торговельного патенту), майнового характеру (накладення штрафу, пені, припинення бюджетного фінансування, конфіскація валютних цінностей тощо);

- встановлюється державою у вигляді санкцій, що визначають вид і міру відповідальності;

- реалізується з дотриманням встановленого процесуального порядку та форм, встановлених законом.

У зв'язку зі специфікою предмета правового регулювання фінансово-правових норм, фінансово-правова відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності має ознаки притаманні саме їй:

- має публічно-майновий характер. Публічний характер полягає у тому, що фінансове правопорушення як підстава фінансово-правової відповідальності завдає шкоди публічним інтересам у сфері фінансової діяльності; майновий характер полягає у державно-правовому впливі на економічні інтереси суб'єктів, що скоїли фінансове правопорушення;

- спрямована на охорону фінансових правовідносин;
- підставами для притягнення є: норма фінансового права (нормативна); діяння (дія або бездіяльність), яке містить склад фінансового правопорушення (фактична); рішення судового чи фінансового органу про застосування санкцій (процесуальна);
- заходам фінансово-правової відповідальності притаманне поєднання компенсаційної та каральної мети;
- провадження у справі про фінансові правопорушення може здійснюватися в позасудовому порядку;
- провадження у справі про фінансові правопорушення має власний термін давності, підстави зупинення, поновлення, подовження;
- суб'єктами фінансової відповідальності можуть бути юридичні особи та їх відокремлені підрозділи;
- унаслідок застосування фінансово-правової відповідальності суб'єкти зазнають певних втрат, переважно майнового характеру;
- заходи впливу спрямовані на відшкодування державі і органам місцевого самоврядування завданого правопорушенням збитку;
- відшкодування завданого правопорушенням збитку та покарання правопорушника відбувається переважно у грошовій формі;
- передбачає притаманні саме фінансово-правовій відповідальності санкції, а саме: штраф, пеня, припинення бюджетного фінансування та ін.

Підставою притягнення до фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності є вчинення фінансового правопорушення. Фінансове правопорушення вчинене суб'єктом підприємницької діяльності це суспільно шкідливе, винне, протиправне діяння (дію чи бездіяльність) деліктоздатного суб'єкта підприємницької діяльності, що порушує врегульований правовими нормами порядок формування, розподілу та використання публічних фондів коштів, за яке законодавство встановило юридичну відповідальність.

Складом фінансового правопорушення вчиненого суб'єктом підприємницької діяльності юридична модель типових його ознак. Наявність складу фінансового правопорушення є підставою кваліфікації вчиненого суб'єктом підприємницької діяльності діяння як фінансового правопорушення. Наявність у протиправному діянні сукупності суб'єктивних та об'єктивних ознак є основною юридичною підставою для притягнення суб'єкта фінансових правовідносин до фінансово-правової відповідальності. Ознаки складу фінансового правопорушення вчиненого суб'єктом підприємницької діяльності передбачені законом. Фактичною підставою фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності є діяння суб'єкта (склад фінансового право-

порушення). Такому діянню властиві суспільна шкідливість (небезпечність), протиправність, винність. Склад фінансового правопорушення охоплює: суб'єкт, суб'єктивну сторону, об'єкт і об'єктивну сторону. Юридичною підставою фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності є вимоги закону і відповідно процесуально оформлений факт вчинення фінансового правопорушення.

Суб'єктом фінансового правопорушення може бути фізична або юридична особа фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності – суб'єкт підприємницької діяльності. Юридичні особи можуть бути будь-якої організаційно-правової форми та форми власності. Юридичні особи повинні мати прав та обов'язків у сфері фінансових правовідносин та відповідати за неправомірну реалізацію своїх прав або невиконання обов'язків.

Суб'єктивний бік фінансового правопорушення характеризується виною. Об'єктивна сторона фінансового правопорушення виражена в протиправному діянні, що завдає шкоди публічним інтересам суспільства, держави, територіальної громади, шкідливих наслідків (матеріального чи нематеріального характеру) та причинно-наслідкового зв'язку між діянням і наслідками.

У науці визначено, що загальним об'єктом фінансового правопорушення є фінансові права, що охороняються законом, інтереси держави або права та інтереси держави у сфері здійснення фінансової діяльності на всіх її етапах, або система фінансових відносин, що виникають у сфері мобілізації, розподілу й використання публічних централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів.

Безпосереднім об'єктом фінансового правопорушення вчиненого суб'єктом підприємницької діяльності є певне благо, що охороняється фінансово-правовими санкціями.

Нормативною підставою фінансово-правової відповідальності суб'єкта підприємницької діяльності є норми права в сфері публічної фінансової діяльності, котрі забороняють соціально шкідливу (небезпечну) поведінку. Встановлення складу фінансового правопорушення є нормативним критерієм для можливості застосування фактичної підстави фінансово-правової відповідальності. Процесуальною підставою фінансово-правової відповідальності суб'єкта підприємницької діяльності є визначений законодавством процесуальний порядок фіксації фінансового правопорушення та притягнення винного у фінансовому правопорушенні суб'єкта підприємницької діяльності до відповідальності. Обов'язково приймається юрисдикційний акт офіційного, державно-владного характеру, що визначає порядок застосування норм права в конкретному випадку.

До документів, що можуть містити докази неправомірних діянь суб'єктів підприємницької діяльності можна віднести: фінансово-планові акти; документи звітності про виконання державного бюджету та місцевих бюджетів; документи фінансової звітності бюджетних установ, суб'єктів господарювання, банків, інших фінансових установ; документи контрольних заходів (акти ревізії, перевірки, документи з інвентаризації, обстеження, аудиторський висновок тощо).

Фінансові правопорушення суб'єктів підприємницької діяльності поділяються на групи:

– податкові (правопорушення обліку та звітності; правопорушення, що пов'язані з виконанням обов'язків щодо сплати податків і зборів; правопорушення, об'єктом посягання яких є права і законні інтереси платників податків; правопорушення, які спрямовані проти порядку здійснення податкового контролю),

– у сфері валютного регулювання;

– у сфері публічних банківських відносин;

– у сфері грошово-касових операцій (правопорушення, пов'язані з дотриманням порядку ведення операцій з готівкою; правопорушення, пов'язані з недотриманням умов здійснення касових операцій; порушення правил застосування реєстраторів розрахункових операцій);

– у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Залежно від підгалузі або інституту фінансового права фінансові правопорушення суб'єктів підприємницької діяльності поділяються на: бюджетні, податкові, банківські, правопорушення у сфері готівкового грошового обігу, у сфері державних або муніципальних запозичень, у сфері здійснення фінансових операцій тощо.

Податкове правопорушення суб'єктів підприємницької діяльності це протиправне винне діяння (дія чи бездіяльність) суб'єкта підприємницької діяльності як платника податку чи податкового агента, котре зазіхає на соціальні цінності у сфері оподаткування (систему та справляння податків, права і обов'язки платників податків або податкових органів, порядок ведення податкового обліку та звітності тощо), що призводить до ненадходження коштів від податків чи обов'язкових платежів до бюджетів або позабюджетних цільових фондів чи до несвоєчасного подання звітності.

Іншими словами це невиконання або неналежне виконання суб'єктом підприємницької діяльності фінансових обов'язків перед бюджетом, державними цільовими фондами, за яке встановлено юридичну відповідальність. Об'єктом податкового правопорушення суб'єкта підприємницької діяльності є суспільні відносини, що виника-

ють з приводу сплати податків, інших обов'язкових платежів до бюджету та державних цільових позабюджетних фондів. Нормами права встановлений порядок реалізації податкового обов'язку суб'єктом підприємницької діяльності, порядок обчислення, сплати, стягнення податків і податкової звітності.

До суб'єкта підприємницької діяльності застосовується відповідальність, встановлена податковим законодавством, у разі наявності у нього об'єкта оподаткування і зобов'язань у зв'язку з цим сплачувати відповідний податок. Відповідальність суб'єкт підприємницької діяльності несе за правильність обчислення, своєчасність сплати податку та інших обов'язкових платежів і дотримання законодавства про оподаткування покладається на платників податків та інших обов'язкових платежів.

Правопорушення суб'єкта підприємницької діяльності у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного та соціального страхування це протиправне винне діяння, що зазіхає на соціальні цінності у сфері державного пенсійного та соціального страхування, яке призводить до ненадходження коштів до відповідного фонду або неподання (несвоєчасного подання) звітності й за що встановлено фінансово-правову відповідальність.

У фінансово-правових нормах встановлюються заходи державного примусу, яких необхідно вжити до суб'єкта підприємницької діяльності у випадку вчинення фінансового правопорушення, а також порядок притягнення до фінансово-правової відповідальності. Заходами державного примусу є владно-примусовий вплив держави в особі уповноважених нею органів на суб'єкта підприємницької діяльності у разі вчинення ними фінансових правопорушень. Такий вплив передбачає настання для суб'єкта підприємницької діяльності негативних наслідків у вигляді обмежень особистого, організаційного або майнового характеру з метою охорони фінансових правовідносин, покарання правопорушників, запобігання правопорушенням та спонукання інших суб'єктів підприємницької діяльності дотримуватися належної поведінки у сфері фінансової діяльності.

За вчинення фінансових правопорушень до суб'єктів підприємницької діяльності застосовуються фінансові санкції. Фінансово-правовими санкціями, що застосовуються до суб'єктів підприємницької діяльності є структурні елементи норми фінансового права, котрі мають майновий характер, забезпечені примусовою силою держави, застосовуються в спеціальному процесуальному порядку уповноваженими на це державними органами та їх посадовими особами у випадку невиконання або неналежного виконання (тобто у випадку

вчинення фінансового правопорушення) суб'єктом фінансової діяльності – фізичної чи юридичної особи – вимог законодавства про мобілізацію, розподіл, використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів з метою відшкодування недоотриманих бюджетом і позабюджетними фондами грошових коштів, а також покарання порушників.

Основними фінансовими санкціями що застосовуються за вчинення фінансових правопорушень до суб'єктів підприємницької діяльності є штраф (має функцією покарання за вчинене) та пеня (має компенсаційний, відновлювальний характер).

Ознаками фінансових санкцій, що застосовуються за вчинення фінансових правопорушень до суб'єктів підприємницької діяльності є наступні: вони застосовуються у сфері фінансово-правового регулювання; мають владний характер; ці санкції формально визначені; накладаються уповноваженими законом органами державної влади; застосовуються у випадку порушення приписів фінансово-правових норм; застосовуються в судовому або позасудовому порядку; мають як каральний, так і правовідновлювальний характер; мають грошове вираження; вилучені кошти зараховуються до державного грошового фонду; мають власні процесуальні норми; не можуть бути встановлені угодою сторін; ці санкції є додатковим обтяженням майнового характеру; мають специфічний порядок провадження щодо їх застосування, строки давності та специфіку доказування (пеня та штраф застосовуються у безспірному або судовому порядку за результатами проведених податкових перевірок, перевірок отримувачів та розпорядників бюджетних коштів) тощо.

Характерною рисою фінансово-правових санкцій, що застосовуються за вчинення фінансових правопорушень до суб'єктів підприємницької діяльності, окрім публічної природи, є виключно грошово-майновий характер та в деяких випадках компенсаційний характер.

Фінансові санкції, що застосовуються за вчинення фінансових правопорушень до суб'єктів підприємницької діяльності можна класифікувати за наступними критеріями:

1) залежно від видів фінансових правопорушень: податкові, валютні, банківські, за порушення грошово-касових операцій та у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування;

2) за суб'єктами, що їх застосовують: ті, що застосовуються судом, фіскальними органами, Національним банком України, фінансовою інспекцією, органами валютного регулювання й валютного контролю тощо;

3) залежно від визначеності розмірів покарання: абсолютно визначені (із чітким встановленням покарання – в неоподаткованих мінімумах доходів громадян, гривнях) та відносно визначені (передбачають лише мінімальний та максимальний розмір);

4) з урахуванням способу призначення та пріоритету застосування: основні та додаткові;

5) за суб'єктами правопорушення: ті, що застосовуються до фізичних та юридичних осіб;

6) залежно від способу охорони правовідносин: відновлювальні та каральні.

Правовідновлювальною фінансовою санкцією є пеня. Вона реалізується задля усунення шкоди, заподіяної протиправними діями фінансовим інтересам держави, примусового виконання невиконаних фінансових обов'язків, а також на відновлення порушених фіскальних (бюджетних) прав держави. Функція пені, що сплачується суб'єктами підприємницької діяльності полягає у компенсуванні відповідному бюджету тих збитків, які вони несуть у зв'язку з несвоєчасною сплатою до відповідних бюджетів податків та інших обов'язкових платежів, несвоєчасним поверненням бюджетних коштів тощо. Пеня як фінансово-правова санкція є додатковим фінансовим обтяженням для суб'єктів підприємницької діяльності.

Каральні (штрафні) санкції, що застосовуються за вчинення фінансових правопорушень до суб'єктів підприємницької діяльності спрямовані на попередження фінансового правопорушення, а також на їх виправлення і перевиховання. Вони встановлюються за фінансові правопорушення з метою покарання суб'єктів підприємницької діяльності, а також попередження нових правопорушень. Штрафи при фінансово-правовій відповідальності не можуть бути замінені іншими стягненнями. Уповноважений орган не може звільнити від накладення фінансового штрафу. Досить часто штрафні санкції накладаються разом зі стягненням недоїмки по податках та пені. Штрафи накладаються на суб'єктів підприємницької діяльності (наприклад, як платником податків чи отримувачем бюджетних кредитів) за фінансові правопорушення.

Фінансові санкції є формою реагування держави на порушення суб'єктом підприємницької діяльності фінансового законодавства і є зовнішнім матеріальним вираженням державно-владного примусу за здійснення фінансового правопорушення. Фінансові санкції, що застосовуються за вчинення фінансових правопорушень до суб'єктів підприємницької діяльності спрямовані є засобами державного примусу, передбаченими фінансово-правовими нормами, що покладають на

правопорушників додаткові обтяження у вигляді впливу на їх фінансовий стан.

У Бюджетному кодексі України передбачені заходи, що застосовуються до розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, котрими можуть бути і **суб'єкти підприємницької діяльності. До таких можна віднести:**

- призупинення бюджетних асигнувань (ст. 117 БК України);
- зупинення операцій з бюджетними коштами (п. 2 ч. 1 ст. 118 БК України);
- зменшення асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на суму коштів, що витрачені не за цільовим призначенням (ч. 1 ст. 119 БК України).

Ці заходи можна розглядати як види фінансово-правових санкцій, оскільки вони містять вказівки на невиконання для порушників Бюджетного кодексу України наслідки. Такі санкції є різновидами фінансово-правової відповідальності, оскільки вони мають риси і ознаки, що притаманні цьому виду відповідальності:

- застосовуються тільки за здійснене бюджетне правопорушення;
- встановлюються державою у фінансово-правових нормах, які є охоронними і містять фінансово-правові санкції;
- застосовуються до правопорушника суб'єктами, яким надане це право. Коло таких суб'єктів визначено Бюджетним кодексом України, це: Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, органи Державної фінансової інспекції України, місцеві фінансові органи, голови виконавчих органів міських міст районного значення, селищних та сільських рад, головні розпорядники бюджетних коштів;
- мають взаємозв'язок із заподіянням правопорушнику визначених негативних наслідків, тобто тягнуть для порушника приписів Бюджетного кодексу України визначені негативні наслідки: позбавлення матеріального (грошового) характеру;
- реалізуються в процесуальній формі, що передбачена ст. 124 Бюджетного кодексу України.

Специфічними особливостями передбачених Бюджетним кодексом України санкцій (заходів) є:

- їх завданням є охорона прав та інтересів держави і тому вони можуть бути визначені як правоохоронні санкції;
- мають односторонній характер. Ці заходи застосовуються уповноваженою особою безпосередньо в позасудовому порядку і тому, на нашу думку вони мають оперативний характер;

– односторонній характер застосування уповноваженою особою цих санкцій (заходів) визначає і специфічний характер гарантій їх правильного застосування;

– спричиняє невігідні наслідки для розпорядника або одержувача коштів;

– особливе призначення санкцій (заходів) в бюджетному процесі. Їх призначенням є спонукання розпорядника або одержувача бюджетних коштів до належного виконання покладених на нього обов'язків;

– можуть застосовуватися по відношенню до установ та організацій, які підпорядковані відповідним органам державної виконавчої влади і фінансуються за рахунок державного або місцевих бюджетів шляхом перерахування передбачених відповідними актами грошових сум цим ж уповноваженими органами.

Санкції визначені Бюджетним кодексом України поділяють на дві групи:

1) Санкції (заходи), які пов'язані з виконанням уповноваженою особою певних дій, наслідком яких не є прямий (безпосередній) вплив на фінансовий стан розпорядника або одержувача бюджетних коштів. Так, ст. 117 БК України передбачено призупинення бюджетних асигнувань у випадках: невиконання вимог щодо бухгалтерського обліку, складання звітності та внутрішнього фінансового контролю за бюджетними коштами і недотримання встановленого порядку перерахування цих коштів; порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог щодо прийняття ними бюджетних зобов'язань; нецільового використання бюджетних коштів. У разі виявлення бюджетного правопорушення органи, уповноважені ст. 118 БК України, у межах своєї компетенції можуть зупинити операції з бюджетними коштами, щодо тих розпорядників бюджетних коштів та одержувачів, яким вони довели відповідні бюджетні асигнування.

2) Санкції, які пов'язані із прямим (безпосереднім) впливом на фінансовий стан розпорядника або одержувача бюджетних коштів. Серед них виділяються санкції, що пов'язані із частковим впливом на фінансовий стан розпорядника бюджетних коштів, а саме у випадку нецільового використання бюджетних коштів, тобто витрачання їх на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, встановленим Законом про Державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет, виділеним бюджетним асигнуванням чи кошторису. Уповно-

важений орган має право зменшення асигнувань розпорядникам на суму коштів, що витрачені не за цільовим призначенням¹.

Сучасний стан фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності характеризується наявністю значної кількості різноманітних санкцій за діяння в різних сферах діяльності суб'єкта. Так, у податковій сфері можна виділити, зокрема, штрафні санкції за:

- порушення податкового законодавства;
- несплату або несвоєчасну сплату єдиного соціального внеску (ЄСВ) і неподання звітності;
- неподання звітності Штрафні санкції за несплату або несвоєчасну сплату податкових зобов'язань;
- заниження податкових зобов'язань, виявлене в результаті перевірок;
- не ведення, неналежне ведення, втрату або ведення незареєстрованої книги обліку доходів підприємцем;
- залучення в діяльність неоформленого працівника, за не виплату заробітної плати, не виплату в повному обсязі;
- неоприбуткування готівки в касу;
- отримання доходу за діяльність, не зазначену у свідоцтві єдиного податку;
- порушення умов перебування на єдиному податку.***

Фінансовими санкціями за порушення податкового законодавства можуть бути штрафна санкція (штраф), пеня, податковий борг (недоїмка) та ін. Податковий борг (недоїмка) – податкове зобов'язання (з урахуванням штрафних санкцій за їх наявності), самостійно узгоджене платником податків або узгоджене в адміністративному чи судовому порядку, але не сплачене у встановлений строк, а також пеня, нарахована на суму такого податкового зобов'язання. Пеня – плата у вигляді процентів, нарахованих на суму податкового боргу (без урахування пені), що справляється з платника податків у зв'язку з несвоєчасним погашенням податкового зобов'язання. Штрафна санкція (штраф) – плата у фіксованій сумі або у вигляді відсотків від суми податкового зобов'язання (без урахування пені та штрафних санкцій), яка справляється з платника податків у зв'язку з порушенням ним правил оподаткування, визначених відповідними законами.

¹ Фінансове право України. Загальна частина : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В. П. Нагребельний, В. Д. Чернадчук, В. В. Сухонос; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Укр. акад. банк. справи Нац. банку України. Суми : Унів. кн., 2004. 320 с.

Поряд із фінансово-правовими санкціями можуть застосовуватись адміністративні або кримінальні санкції, в залежності від суспільної шкідливості або суспільної небезпеки відповідно.

Порядок нарахування і сплати штрафних санкцій, які застосовуються до суб'єктів підприємницької діяльності як платників податків, встановлений в Податковому Кодексі України в розділі II глави 11. Нарухування штрафних санкцій здійснюється фіскальними органами за фактами порушення вимог нормативних актів, за результатами проведення перевірок. Штрафна санкція (фінансова санкція, штраф) – визначена Податковим кодексом України як плата у вигляді фіксованої суми та/або відсотків, що справляється з платника податків у зв'язку з порушенням ним вимог податкового законодавства та іншого законодавства, а також за порушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Штрафні санкції, що накладаються суб'єктів підприємницької діяльності як платників податків, умовно поділяються на групи:

- за неподання податкових декларацій;
- за заниження податкових зобов'язань, виявлене в результаті перевірок податковим органом;
- в результаті виявлення арифметичних або методологічних помилок у поданій податковій декларації;
- у разі, коли нарахування податкового зобов'язання покладається на податковий орган;
- за несплату або несвоєчасну сплату податкових зобов'язань;

Зупинимося на окремих аспектах фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності у податковій сфері.

Для накладення штрафних санкцій за неподання звітності (податкових декларацій) фіскальні органи перевіряють виконання певних вимог, а саме:

- подання документа;
- додержання строків подання документа;
- нарахування та/або сплата податку, збору (обов'язкового платежу) підставі представленого документа.

Інформація про терміни надання звітності міститься у п. 49.18 ст. 49 Податкового Кодексу України. Податкові декларації подаються за базові звітні (податкові) періоди. Згідно податкового кодексу сплатити зазначену в декларації суму податкового зобов'язання платник податків зобов'язаний самостійно протягом 10 календарних днів, наступних за останнім днем відповідного граничного строку подання податкової

декларації, за деякими винятками (читайте нижче). Податок, не сплачений у встановлений строк, вважається не сплаченим своєчасно.

Якщо платник податку протягом визначених Податковим Кодексом України строків самостійно не сплачує суму зазначеного у декларації грошового зобов'язання, йому загрожує штрафні санкції (штрафні санкції за несплату або несвоечасну сплату податкових зобов'язань).

Для нарахування штрафних санкцій податкове зобов'язання повинно бути узгодженим та повинно бути порушено граничні строки сплати, визначені Податковим кодексом України. Несплатою вважається як повна відсутність платежу, так і сплата суми податку без порушення термінів, однак не в повному обсязі.

Якщо в результаті перевірки, податковою службою буде донарховано податкове зобов'язання, то платник податку зобов'язаний буде заплатити штраф (штрафні санкції за заниження податкових зобов'язань, виявлене в результаті перевірок). Крім штрафних санкцій, після закінчення встановлених податковим кодексом строків погашення узгодженого грошового зобов'язання на суму податкового боргу також нараховується пеня. Пенею вважається сума коштів у вигляді відсотків, нарахованих на суми грошових зобов'язань, не сплачених у встановлені законодавством строки.

Якщо у платника податків є заборгованість перед бюджетом, то з суми оплати першим погашається податковий борг, після – штрафи, і останньою погашається пеня.

До суб'єктів підприємницької діяльності можуть бути застосовані фінансові санкції за залучення в діяльність неоформленого працівника, за невивплату заробітної плати, невивплату в повному обсязі. Якщо найманий працівник підприємця не працевлаштований офіційно, то відповідно йому не нараховується і не виплачується офіційно заробітна плата, як наслідок не перераховується до бюджету податок з виплаченого доходу фізичної особи. За неутримання та неперерахування податку з доходів податковий агент, відповідно до ст. 127 ПКУ, несе відповідальність. Виплата доходів на користь найманого працівника передбачає здачу звітності в податкову. З 2011 року такою звітністю, відповідно до п. 176.2 ПКУ, є форма 1-ДФ, яка подається один раз на квартал. Відповідальність за неподання звітності визначена ст. 120 ПКУ.

Також до суб'єктів підприємницької діяльності можуть бути застосовані фінансові санкції у вигляді штрафу за неоприбуткування готівки в касу. Для підприємця – платника єдиного податку неоприбут-

кування готівки в касу прирівнюється до внесення відповідного запису в книзі обліку доходів на повну суму виручки.

Наступним видом фінансово-правової відповідальності є штрафні санкції за отримання доходу за діяльність, не зазначену у свідоцтві єдиного податку. За виявлення факту отримання підприємцем доходів від провадження діяльності, не зазначеної у свідоцтві про право сплати єдиного податку, такий дохід буде обкладений податком на загальних підставах для фізичних осіб.

Штрафні санкції за порушення умов перебування на єдиному податку для суб'єктів підприємницької діяльності передбачають, що вони з отриманих з порушенням сум, сплатять податок з доходів і з наступного кварталу будуть змушені перейти на загальну систему оподаткування.

До даного виду правопорушень відносять:

- отримання доходу від виду діяльності, не зазначеного у свідоцтві платника єдиного податку;
- використання негрошових розрахунків;
- перевищення встановленого ліміту доходу від реалізації для відповідної групи платників єдиного податку.

Ще одним видом фінансово-правової відповідальності є штрафні санкції за несплату або несвоєчасну сплату єдиного соціального внеску (ЄСВ) та неподання звітності.

Фінансово-правова відповідальність очікують суб'єктів підприємницької діяльності у разі свідомого приховування від сплати податків, не оприбуткування готівки, наявності неоформлених працівників, відсутності дозвільної документації, РРО (при загальній системі оподаткування), відсутність ліцензій і т.д.¹*****

Фінансово-правова відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності за порушення в сфері готівкового обігу накладається за порушення касової дисципліни суб'єкта господарювання². Ця відповідальність визначена за порушення граничної суми розрахунків готівкою, встановлених постановою Кабінету міністрів України від 06 червня 2013 року № 210 «Про встановлення граничної суми розрахунків готівкою». У постанові визначено граничну суму розрахунків готівкою:

¹ Щодо санкцій за порушення податкового законодавства. А.Б.А бухгалтерський аутсорсинг. URL : <http://www.buhslugi.com.ua/ua/informatsiya/zagalna-informatsiya/shtrafni-sanktsiji.html>.

² Буркун О. Відповідальність за порушення в сфері готівкового обігу. *Бухгалтер* 24. URL: <http://www.buh24.com.ua/vidpovidalnist-za-porushennya-v-sferi-gotivkovogo-obigu/>.

– підприємств (підприємців) між собою протягом одного дня в розмірі десяти тисяч гривень;

– фізичної особи з підприємством (підприємцем) протягом одного дня за товари (роботи, послуги) у розмірі ста п'ятдесяти тисяч гривень;

– фізичних осіб між собою за договорами купівлі-продажу, які підлягають нотаріальному посвідченню, у розмірі ста п'ятдесяти тисяч гривень¹.

За порушення норм з регулювання обігу готівки – згідно з статтею 1 Указу Президента України «Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки» від 12 червня 1995 року № 436/95 передбачені такі штрафні санкції за них:

– за перевищення встановлених лімітів залишку готівки в касах – у двократному розмірі сум виявленої понадлімітної готівки за кожний день;

– за неоприткування (неповне та/або несвоєчасне) оприткування у касах готівки – у п'ятикратному розмірі неоприткованої суми;

– за витрачання готівки з виручки від реалізації продукції (робіт, послуг) та інших касових надходжень (крім коштів, отриманих із кас установ банків) на виплати, що пов'язані з оплатою праці (за винятком екстрених (невідкладних) обставин – соціальних виплат громадянам на поховання, допомоги при народженні дитини, самотнім та багатодітним матерям, на лікування в разі хвороби, компенсацій особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи), за наявності податкової заборгованості – в розмірі здійснених виплат;

– за перевищення встановлених строків використання виданої під звіт готівки, а також за видачу готівкових коштів під звіт без повного звітування щодо раніше виданих коштів – у розмірі 25 відсотків виданих під звіт сум;

– за проведення готівкових розрахунків без подання одержувачем коштів платіжного документа (товарного або касового чека, квитанції до прибуткового ордера, іншого письмового документа), який би підтверджував сплату покупцем готівкових коштів, – у розмірі сплачених коштів;

– за використання одержаних в установі банку готівкових коштів не за цільовим призначенням – у розмірі витраченої готівки¹.

¹ Про встановлення граничної суми розрахунків готівкою : постанова правління Національного банку України : від 6 червня 2013 року № 210. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1109-13>.

*Також законодавством передбачено відповідальність за незнебезреження або втрату книги обліку розрахункових операцій суб'єктами підприємницької діяльності. Відповідно до пунктів 5, 6 ст. 3 Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» суб'єкти господарювання, які здійснюють розрахункові операції у готівковій та/або безготівковій формі (із застосуванням платіжних карток, платіжних чеків, жетонів тощо) при продажу товарів (наданні послуг) у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг, а також операції з приймання готівки для подальшого її переказу, зобов'язані у разі незастосування РРО у випадках, визначених зазначеним вище Законом, проводити розрахунки з використанням книги обліку розрахункових операцій з додержанням встановленого порядку її ведення, забезпечувати зберігання використаних КОРО протягом трьох років після їх закінчення².

Згідно з п. 1 ст. 44 Податкового кодексу платники податків зобов'язані вести облік доходів, витрат та інших показників, пов'язаних з визначенням об'єктів оподаткування та/або податкових зобов'язань на підставі первинних документів, реєстрів бухгалтерського обліку, фінансової звітності, інших документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків і зборів, ведення яких передбачено законодавством. Пунктом 1 ст. 121 Податкового кодексу встановлено, що незабезпечення платником податків зберігання первинних документів, облікових та інших реєстрів, бухгалтерської та статистичної звітності, інших документів з питань обчислення і сплати податків та зборів протягом установлених ст. 44 Податкового кодексу строків їх зберігання та/або ненадання платником податків контролюючим органам оригіналів документів чи їх копій при здійсненні податкового контролю у випадках, передбачених Податковим кодексом, тягнуть за собою накладання штрафу³.

Пунктом 2.6 Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні, затвердженого постановою Правління Нацбанку України від 15.12.2004 р. № 637 встановлено, що у разі про-

¹ Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки : указ Президента України : від 12 червня 1995 року № 436/95. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436/95>.

² Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг : Закон України від 6 липня 1995 року № 265/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 28. Ст. 205.

³ Податковий кодекс України : від 2 груд. 2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–17. Ст. 112. П. 1 ст. 44, п. 1 ст. 121.

ведення готівкових розрахунків із застосуванням РРО (реєстратори розрахункових операцій) оприбуткуванням готівки є здійснення обліку зазначених готівкових коштів у повній сумі їх фактичних надходжень у КОРО на підставі фіскальних звітних чеків РРО¹. За неоприбуткування, неповне та/або несвоєчасне оприбуткування у касах готівки до суб'єктів підприємницької діяльності застосовуються фінансові санкції у п'ятикратному розмірі неоприбуткованої суми².

*Це одним прикладом притягнення до фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності є накладення штрафних санкцій за порушення термінів реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних (ЄРПН).

Пунктом 201.10 статті 201 Податкового кодексу України визначено, що при здійсненні операцій з постачання товарів/послуг платник податку - продавець товарів/послуг зобов'язаний в установлені терміни скласти податкову накладну, зареєструвати її в ЄРПН та надати покупцю за його вимогою. Реєстрація здійснюється не пізніше п'ятнадцяти календарних днів, наступних за датою їх складання. При цьому порушення платниками податку на додану вартість граничних термінів реєстрації податкових накладних, що підлягають наданню покупцям - платникам податку на додану вартість, та розрахунків коригування до таких податкових накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних, встановлених статтею 201 Податкового кодексу України, тягнуть за собою накладення на платників податку на додану вартість, на яких відповідно до вимог статей 192 та 201 Податкового кодексу України покладено обов'язок щодо такої реєстрації, штрафу в розмірі, визначених статтею 120¹ Податкового кодексу України³.

Щодо перспективи розвитку фінансово-правової відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності, то одним із таких напрямків, вважаємо, може бути впровадження спільної відповідальності підприємств-партнерів за нелегальних працівників, несплачені чи сплачені не повністю відрахування до соціальних фондів чи приховану

¹ Про затвердження Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні : Постанова правління Національного банку України : від 15 січня 2004 року № 637. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0040-05>

² Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки : Указ Президента України : від 12 червня 1995 року № 436/95 п. 1. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436/95>.

³ Податковий кодекс України : від 2 груд. 2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–17. Ст. 112 п. 201.10 ст. 201, 120¹.

заробітну платню. Це дозволить детінізувати плату єдиного соціального внеску.

Ще однією слушною думкою є пропозиція закріплення в податковому законодавстві України заохочувальних санкцій. До таких відносять майнову винагороду громадян, які вказали на факти порушення податкового або митного законодавства, а також зниження штрафних санкцій, застосованих до платників податків, за співпрацю. Такою співпрацею є дії спрямовані на збір необхідних документів чи отримання їх копій за власний кошт, надання вичерпних пояснень на запитання осіб, що перевіряють.

Одним з напрямків розвитку фінансового сектору України є забезпечення фінансової стабільності та динамічного розвитку фінансового сектору через посилення контролю та відповідальності за операції з пов'язаними особами. Також задля забезпечення розвитку інституту посередників фінансового сектору слід упровадити відповідальність фінансових установ за діяльністю своїх посередників (агентів).

СКОРОЧЕННЯ

ВВП – валовий внутрішній продукт

НАТО – Організація Північноатлантичного договору

НДДКР – науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи

НДІ – науково-дослідний інститут

СОТ – Світова організація торгівлі

ТНК – транснаціональна корпорація.

Денисов А. І.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету №6
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID iD 0000-0002-6256-0172
e-mail andriidenysov1990@gmail.com

Василько І. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету №6
Харківського національного університету внутрішніх справ
e-mail: irinawasilko@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2361-3726>

Правове забезпечення науково-технічної безпеки господарської діяльності

Сучасний стан світової економіки та стрімкий науковий прогрес визначає критичну потребу виробникам застосовувати новітні технології у процесі виробництва продукції та/або надання послуг. Особливо важливо це для суб'єктів української економіки, враховуючи технологічне відставання від провідних країн світу у окремих галузях.

Держава має активно діяти, щоб національний виробник був конкурентоспроможним на внутрішньому і світових ринках. Одним з головних факторів забезпечення такої конкурентоздатності виступає наявність відповідних технологій, інновацій, промислових зразків та їх активне застосування при виробництві продукції. Є. М. Білоусов зазначає, що одним із найголовніших джерел сучасного економічного зростання є науково-технічний прогрес, на частку якого у розвинених країнах припадає більша частка (70-90 %) приросту ВВП. Приділення ж недостатньої уваги розвитку науково-технічного прогресу має наслідком створення великої небезпеки економічній безпеці України в цілому¹.

Слід зазначити, що науково-технічна безпека в цілому безперечно є частиною національної безпеки держави.

Цілі державної політики в науковій і науково-технічній діяльності викладені у Законі України «Про наукову і науково-технічну діяль-

¹ Білоусов Є. М. Інноваційна сфера та економічна безпека держави (постановка проблеми). *Право та інновації*. 2013. № 4. С. 5–10.

ність». Відповідно до ст. 45 цього Закону, основними цілями державної політики у науковій і науково-технічній діяльності є: забезпечення наукового обґрунтування визначення стратегічних завдань розвитку економіки та суспільства; досягнення високого рівня розвитку науки і техніки; примноження національного багатства на основі використання наукових та науково-технічних досягнень; створення умов для досягнення високого рівня життя кожного громадянина, його фізичного, духовного та інтелектуального розвитку шляхом використання сучасних досягнень науки і техніки; 5) зміцнення національної безпеки на основі використання наукових та науково-технічних досягнень; створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової і науково-технічної діяльності; забезпечення вільного розвитку наукової та науково-технічної творчості; сприяння розвитку наукової і науково-технічної діяльності у підприємницькому секторі; інтеграція вітчизняного сектору наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок у світовий науковий та Європейський дослідницький простір¹.

Також важливо надати визначення самому поняттю науково-технічної безпеки в господарсько-правовому контексті. Наразі вітчизняне законодавство не містить такого визначення. У Наказі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013р. №1277 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» існує визначення поняття інвестиційно-інноваційної безпеки – це такий стан економічного середовища у державі, що стимулює вітчизняних та іноземних інвесторів вкладати кошти в розширення виробництва в країні, сприяє розвитку високотехнологічного виробництва, інтеграції науково-дослідної та виробничої сфери з метою зростання ефективності, поглиблення спеціалізації національної економіки на створенні продукції з високою часткою доданої вартості². Є Буравльов і В. Стогній, зазначають, що науково-технологічна безпека – це ступінь (міра, рівень) захищеності життєво-важливих інтересів особи, суспільства і держави від нераціонального розвитку (відсутність у стратегії розвитку інноваційної, соціально-економічної, екологічної

¹ Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26 липня 2015 р. № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 25.

² Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : затв. наказом М-ва економ. розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : офіц. веб-сайт*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii>.

збалансованих складових)¹. Т. В. Черницька розглядає науково-технологічну безпеку як стан науково-технічного та виробничого комплексів національної економіки, що забезпечує належне відтворення національної інноваційної системи; здатність до генерування позитивних якісних зрушень в економіці, досягнення та підтримки міжнародної конкурентоспроможності держави, спроможності протистояти внутрішнім та зовнішнім загрозам, а також гарантувати державну незалежність за рахунок власних інтелектуальних і технологічних ресурсів². О. М. Гордуновський, розглядаючи інноваційну безпеку, визначає її як досягнення стану високотехнологічного, стабільного, економічно ефективного забезпечення інноваціями економіки і соціальної сфери країни, а також створення умов для модернізації галузей виробництва, формування і реалізації політики стабільного соціально-економічного розвитку країни³.

Вбачається доцільним виокремити наступні характерні риси науково-технічної безпеки як об'єкта господарського права:

1. Науково-технічна безпека забезпечується державою. При цьому таке забезпечення може здійснюватися двома основними шляхами. По-перше, держава має створити правову регламентацію, що регулюватиме окремі положення у сфері забезпечення науково-технічної безпеки, закріплюватиме основні функції і повноваження держави та окремих державних органів по забезпеченню такої безпеки, стимулюватиме вітчизняний інноваційний сектор створювати, а виробників – запроваджувати у виробництво новостворені об'єкти права інтелектуальної власності (технології, інновації), тощо. Також акцентується увага на необхідності створення нових і забезпечення діяльності існуючих державних органів, що мають забезпечувати науково-технічну безпеку. Важливо підкреслити, що таке забезпечення здійснюється також значною мірою приватним сектором, однак для цього все одно необхідним є існування та ефективна діяльність державних органів, що здійснюють повноваження у сфері забезпечення науково-технічної безпеки.

2. Науково-технічна безпека безперечно має інноваційний характер. Для розвитку економіки держави інноваційним шляхом вкрай важливим є створення державою умов для забезпечення національного то-

¹ Буравльов Є., Стогній В. Науково-технологічна безпека України у контексті глобалізації. *Вісник Національної академії наук України*. 2005. № 3. С. 32–40, С. 25.

² Черницька Т. В. Науково-технологічний компонент економічної безпеки держави. *Вісник Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського*. Серія: «Економічні науки». 2014. № 1. С. 18–28.

³ Гордуновський О. М. Сучасний стан та напрями посилення інноваційної безпеки України. *Фінансовий простір*. 2014. № 2. С. 23–29.

варовиробника новітніми технологіями, промисловими зразками та іншими науково-технічними об'єктами. Вкрай важливо наголосити, що на нашу думку, пріоритетом має стимулювання вітчизняних суб'єктів до створення і використання в виробництві технологій, які відповідають п'ятому та шостому технологічному укладу, оскільки саме вони дадуть змогу створювати найбільш конкурентоздатну продукцію.

3. Наступною характерною рисою є конкурентоспроможність. Так, завданням науково-технічної безпеки є створення умов для забезпечення національному і міжнародному ринках. Основними правовими засобами забезпечення виконання цього завдання, на нашу думку, виступають такі: стимулювання створення нових технологій, їх купівля чи інші види отримання нових технологій з інших країн; стимулювання вітчизняних виробників до впровадження інноваційних технологій у виробництво; забезпечення державою на високому рівні належної охорони національних технологічних здобутків з метою протидії їх неправовому запозиченню як українськими, так і іноземними суб'єктами.

4. Забезпечення науково-технічного суверенітету України. Наша країна має створити власну науково-технічну базу для створення нових технологій та достатню необхідну виробничу матеріальну базу, для можливості запровадження науково-технічних здобутків нашої нації у виробництва. Тому наша держава має здійснювати заходи стимулювання для створення та розвитку розгалуженої системи науково-дослідних, науково-технічних та виробничих підприємств, установ та організацій, здійснювати підтримку національних та іноземних корпорацій, що здійснюють створення та впровадження нових технологій та науково-технічних засобів у сферу вітчизняного виробництва, якщо права на ці технології у майбутньому будуть належати вітчизняним суб'єктам.

Як зазначає Ю. В. Байдін, система державного суверенітету в цілому складається з окремих суверенних прав¹. Пропонується визначити науково-технічний суверенітет держави як окрему складову державного суверенітету України та виокремити таку характерну рису науково-технічної безпеки як забезпечення національного державного суверенітету.

5. Наступною характерною рисою науково-технічної безпеки пропонується виокремити соціальність. Так, кінцевою метою забезпечення національної науково-технічної безпеки є підвищення рівня жит-

¹ Байдін Ю. В. Державний суверенітет і його межі в умовах європейської інтеграції (питання теорії) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування ; наук. керівник І. В. Яковюк. Харків, 2012. С. 45-46.

тя населення України, шляхом створення нових робочих місць, надання доступу населенню до більш якісних та/або дешевих товарів та послуг.

6. Також окремою характерною рисою науково-технічної безпеки необхідно визначити екологічність. Так, шляхом запровадження окремих нових технологій, наукових розробок та винаходів, наша держава покращує екологічну ситуацію, зменшуючи шкідливий вплив виробництва на навколишнє середовище.

7. Важливо зазначити, що окремою характерною рисою науково-технічної безпеки безперечно є програмність. Так, будь яка глобальна державна діяльність не є можливою без всебічного і дострокового загальнодержавного та локального планування.

Враховуючи викладені вище характерні риси, пропонується визначити науково-технічну безпеку у господарсько-правовому сенсі як відповідну властивість правового господарського порядку, що виявляє себе у спроможності держави, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання забезпечити стабільний науково-технічний розвиток національної виробничої бази за рахунок створення необхідних умов господарювання, прийняття нових нормативно-правових актів, стимулювання створення та впровадження інновацій у цикл виробництва товарів та/або надання послуг шляхом активного організаційно-господарського впливу держави на ефективність функціонування науково-технічної сфери національної економіки. При цьому важливо зазначити. Що це визначення можливо використовувати лише для визначення національної науково-технічної безпеки в суто господарсько-правовому контексті.

Для стимуляції використання у виробництві новітніх технологій перш за все необхідним є забезпечення державою науково-технічної безпеки господарської діяльності. Це дозволить активізувати обіг вже існуючих технологій та інновацій, стимулювати створення нових та знизить ризики негативних дій інших суб'єктів (наприклад, промисловий шпіонаж).

Для створення ефективного правового механізму забезпечення захисту науково-технічної безпеки України слід виходити з того, що його господарсько-правовий компонент є визначальним.

Нажаль, вітчизняне правове регулювання в науково-технічній та безпековій сферах не є достатньо ефективним. Враховуючи стрімку позитивну динаміку світового технічного прогресу, вітчизняне законодавство, що регулює відносини забезпечення національної науково-технічної безпеки України, також має розвиватися, адаптуючись відповідно до загальносвітових тенденцій.

Як будь який достатньо складний комплексний процес, об'єкти науково-технічного процесу (інновації, технології, промислові зразки тощо) проходить певні стадії. Пропонується поділ цілого циклу суспільних відносин щодо створення, трансферу, виробництва, використання об'єкту науково-технічного процесу та реалізації виробленої з використанням цих об'єктів продукції включно з розподілом доходів отриманих від такої реалізації як системного (комплексного) об'єкта господарсько-правового регулювання на окремі етапи:

1. Наука у формі наукових розробок. На цьому етапі виникають відносини, що пов'язані з розробки певних ідей, методів, винаходів та промислових зразків, що необхідні для проведення роботи з створення та розробки певного об'єкту науково-технічного процесу. Результат такої діяльності не синтезується в межах створюваного конкретного об'єкту, однак без нього неможливим є перехід на етап створення та розробки такого об'єкту. Наука може бути фундаментальною чи прикладною. Фундаментальна наука генерує базові ідеї, методи, винаходи та промислових зразки, що використовуються для розвитку цілої галузі та/або декількох галузей науки. Прикладна ж наука генерує базові ідеї, методи, винаходи та промислових зразки, необхідні для створення та розробки лише обмеженої групи об'єктів науково-технічного процесу.

2. Створення та розробка конкретного об'єкту науково-технічного процесу. На цьому етапі виникають відносини, що пов'язані з розробкою основних ідей, методів, винаходів та промислових зразків, що в подальшому можуть бути синтезовані в межах окремого об'єкту (технології, інновації, управлінської концепції тощо), необхідного для найбільш ефективного виробництва товарів та послуг, або таких, що забезпечують функціонування таких товарів.

3. Фінансування створення інноваційного продукту. На цій стадії об'єкт науково-технічного процесу з'являється як цілісний об'єкт правового регулювання, що потенційно може бути залучений у виробництво. Отже він на цій стадії існує у формі інформаційного втілення. На цьому етапі здійснюється пошук інвестицій для інноваційного проекту по запровадження відповідного об'єкту у виробництва. На цій стадії об'єкт переходить на новий рівень екзистенції – у форму інформаційно-матеріального втілення. На цьому етапі об'єкт науково-технічного процесу втілений як у інформаційній формі, так і як предмет матеріального світу. Наприклад, якщо таким об'єктом виступає технологія, то таким матеріальним втіленням може бути відокремлена технологічна лінія, експериментальне конструювання або складова цілісного майнового комплексу суб'єкта господарювання, до виробничих фондів якого вже втілено технологію. Важливо наголосити що не всі об'єкти науково-

технічного процесу мають цю стадію. Так, ряд інформаційних технологій і інновацій (пов'язані із створення нових соціальних мереж, інтернет-сервісів, тощо) не потребують виробництва продукту у матеріальному вираженні, оскільки він існує лише як запис на єдиному носії (носіях) і реалізується не потребуючи виробництва як такого (під «виробництвом» може розумітись лише запис на певний носій, передача інформації шляхом мережі інтернет тощо).

5. Реалізація інноваційної продукції чи надання послуг. На цій стадії ми маємо справу вже не з самим об'єктом науково-технічного процесу як інформацією, а з товарами або послугами, які виготовлені або надані завдяки його використанню. Отже, об'єкт науково-технічного процесу отримує матеріальне втілення і вже повністю існує як об'єкт саме матеріального світу. При цьому слід зазначити, що ефективне функціонування кожного з елементів циклу можливо лише за умови функціонування інших елементів та існування міцного зв'язку між всіма елементами циклу. Також слід зазначити, що як у інших об'єктів господарського права, для обороту об'єктів науково-технічного процесу може існувати декілька правових режимів.

Для створення системи ефективного захисту науково-технічної безпеки господарської діяльності необхідно перш за все визначити весь комплекс загроз у цій сфері. Для цього необхідним вбачається створити та законодавчо закріпити перелік загроз національній науково-технічній безпеці. Пропонується розглядати загрози національній науково-технічній безпеці України як складне комплексне явище, що потребує створення класифікації його окремих компонентів (окремих загроз). Досліджуючи загрози інноваційній безпеці, О. В. Собкевич зазначає, що «загрози інноваційній безпеці у промисловості здатні завдати шкоди національним економічним інтересам держави, спричиняти скорочення промислового виробництва і ВВП, вони призводять до ослаблення системи державного регулювання і контролю в економіці»¹. З цією думкою неможливо не погодитись. Крім того, слід зазначити, що загрози національній науково-технічній безпеці України можуть викликати схожі негативні наслідки у разі відсутності їх подолання чи нейтралізації.

Перш за все необхідно визначити, що саме є загрозою національній науково-технічній безпеці держави. Відповідно до вже нечинного Закону України «Про основи національної безпеки України», загрози

¹ Собкевич О. В. Забезпечення економічної безпеки держави у процесі реалізації інноваційної політики у промисловості України : дис. ... д-ра економ. наук: 21.04.01; Нац. ін-т стратег. дослідж ; наук. консультант А. І. Сухоруків. Київ, 2015. С. 20.

національній безпеці – наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України¹. Відповідно до чинного наразі Закону України «Про національну безпеку України», загрози національній безпеці України – явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України². Пропонується визначити загрози національній науково-технічній безпеці господарської діяльності як наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку спроможності держави забезпечувати стабільний науково-технічний розвиток виробничої бази національних товаровиробників та суб'єктів, що здійснюють надання послуг.

Н.П. Чорна виокремлює наступні чинники, що стримують розвиток інноваційної діяльності (а отже, їх можна назвати загрозами науково-технічній безпеці України):

1) недосконалість системи фінансування, регулювання, організації науково-дослідної та інноваційної діяльності на підприємствах;

2) незначна кількість конкретних результатів розробок і впровадження інноваційного продукту;

3) погіршення фінансового та матеріального забезпечення науково-дослідної бази наукових установ;

4) відплив до інших сфер діяльності кваліфікованих кадрів, що займаються науковою розробкою і впровадженням високих технологій у виробництво;

5) низький рівень підготовки керівників та персоналу на мікрорівні та макрорівні до здійснення управління інноваційним процесом на всіх стадіях його життєвого циклу;

6) брак інформації про новітні технології, пропозиції їх трансферу та кон'юнктуру інноваційного ринку³.

Слід зазначити, що чинна наразі Стратегія національної безпеки України не містить переліку загроз саме у науково-технічній сфері. Наголошується на важливості все ж таки визначити в нормативно-правовому акті повний перелік існуючих загроз науково-технічній безпеці України. Саме такий перелік має стати основою для розробки ціль-

¹ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351.

² Про національну безпеку України : Закон України від 12 черв. 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 341.

³ Чорна Н. П. Галузеві фактори інноваційного розвитку сфери виробництва продуктів харчування. *Економічний часопис* – XXI. 2012. № 11/12. С. 40–42.

ної системи господарсько-правових засобів подолання та нейтралізації таких загроз.

Водночас, Закон України «Про основи національної безпеки» (наразі втратив чинність), на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві у науково-технологічній сфері визначав: наростаюче науково-технологічне відставання України від розвинутих країн; неефективність державної інноваційної політики, механізмів стимулювання інноваційної діяльності; нерозвиненість внутрішнього ринку високотехнологічної продукції та відсутність його ефективного захисту від іноземної технічної і технологічної експансії; зниження внутрішнього попиту на підготовку науково-технічних кадрів для наукових, конструкторських, технологічних установ та високотехнологічних підприємств, незадовільний рівень оплати науково-технічної праці, падіння її престижу, недосконалість механізмів захисту прав інтелектуальної власності; вплив учених, фахівців, кваліфікованої робочої сили за межі України.

Розглянемо наведені законодавцем загрози ретельніше.

Наростаюче науково-технологічне відставання України від розвинутих країн. Зміст цієї загрози є досить складним і багатограним. У чому полягає таке відставання? По-перше, у відсутності у вітчизняного товаровиробника необхідних для виробництва інновацій, що робить його неконкурентоспроможним у порівнянні із аналогічними товаровиробниками розвинутих країн. По-друге, загрозою є неспроможність вітчизняних наукових установ забезпечити достатній стабільний науково-технічний розвиток (зокрема критичною вбачається проблема створення нових технологій, що забезпечували б оборонну безпеку держави в умовах агресії на Сході та відповідали б вимогам до озброєння країн Північно-Атлантичного Альянсу, враховуючи існуючу тенденцію з інтеграції України у оборонний союз НАТО). По-третє, навіть за наявності відповідних технологій, товаровиробник іноді не може впровадити їх у виробництво. Причини можуть бути різні: брак коштів у товаровиробника; непродумана стратегія розвитку державних підприємств; відсутність законодавчої бази, що регулювала б відповідні відносини тощо. По-четверте, відсутність базових технологій, що спричиняє неможливість розвитку цілої галузі технологічного розвитку. Отже, підсумовуючи вищезазначене, можна дійти висновку, що зміст наростаючого науково-технологічного відставання України від розвинутих країн полягає у відсутності чи неможливості впровадження у виробництво певних технологій, наявних у розвинутих країнах, що призводить до низької конкурентоздатності товарів вітчизняного виробника, неможливості забезпечити достатній стабільний науково-технічний розвиток держави та від-

сутність певних базових технологій, що унеможливило технологічний розвиток певної галузі технологічного розвитку країни в цілому. Однак при цьому вбачається не зовсім доцільним називати це загрозою, оскільки це вже є наслідком дії певних загроз. Тим більше, що держава має застосовувати відповідні засоби не на етапі, коли вже з'являється таке відставання, а на більш ранніх стадіях, що викликають такий стан речей.

Неефективність державної інноваційної політики, механізмів стимулювання інноваційної діяльності. Зміст цієї загрози в основному має відношення до законодавчого регулювання діяльності, пов'язаної із інноваційною діяльністю в цілому та діяльністю у сфері забезпечення науково-технічної безпеки. У чому ж полягає неефективність державної інноваційної політики? Першим фактором є недосконалість вітчизняного законодавства, що полягає у фрагментарності регулювання питань, пов'язаних із проведенням державної інноваційної політики, недостатня законодавча база для функціонування механізмів її здійснення та неефективності закріплених у законі механізмів стимулювання інноваційної діяльності. Другим фактором є недостатня досконалість самої інноваційної політики держави, що потребує реформування. Третім фактором є неефективність виконання існуючих нормативно-правових актів, яка вимагає створення спеціального органу державної влади, що мав би широкі повноваження, щодо забезпечення державної інноваційної політики. Вважається недоцільним виокремлювати загрозу саме як «неефективність державної інноваційної політики, механізмів стимулювання інноваційної діяльності», оскільки це лише частина значно ширшої загрози національній науково-технічній безпеці. Пропонується виокремити наступну загрозу – нерозвиненість вітчизняної законодавчої бази з питань забезпечення науково-технічної безпеки держави, неефективність механізмів забезпечення науково-технічної безпеки України та нерозвиненість інститутів, що необхідні для забезпечення науково-технічної безпеки. Зміст цієї загрози полягає у невідповідності правовим реаліям існуючого законодавства, що забезпечує захист національної науково-технічної безпеки (а не тільки інноваційну політику та механізми стимулювання інноваційної діяльності), відсутності ефективних механізмів забезпечення такої безпеки (при цьому причиною може бути як недоліки законодавства, так і невиконання існуючих норм певними суб'єктами через неспроможність держави забезпечити таке виконання) та недостатня ефективність певних інститутів, що необхідні для забезпечення вітчизняної науково-технічної безпеки (наприклад, в Україні майже не функціонує інститут ринку технологій та інновацій, хоча у розвинених країнах цей інститут вважається вкрай важливим для розвитку науково-технічного прогресу у державі). Крім того, на даний момент вся законо-

давча база з питань політики держави по забезпеченню національної науково-технічної безпеки фактично зведена до певних програмних положень та, у якісь мірі, до державного прогнозування. В. М. Пашков, розглядаючи державну політику в цілому, дійшов висновку, що таке положення є неприпустимим¹, і з цією думкою неможливо не погодитись.

Нерозвиненість внутрішнього ринку високотехнологічної продукції та відсутність його ефективного захисту від іноземної технічної і технологічної експансії також є окремою загрозою. Нажаль, на сьогодні в Україні значну частку виробництва займає низькотехнологічний сектор – створення (видобування) сировини, її обробка, сільськогосподарське виробництво (переважно без використання високих технологій) тощо. Відповідно сегмент ринку товарів, що створюються за допомогою високих технологій, належить переважно закордонним виробникам, оскільки вітчизняні не можуть задовольнити потреби споживачів (як кількісно, так і якісно). Водночас існуюче високотехнологічне виробництво мало захищене від іноземної експансії (зокрема, шляхом закордонних інвестицій чи інвестицій холдингових компаній, що хоча і є резидентами, але фактично контролюються з-за кордону). Тобто відсутній ефективний захист не тільки ринку високотехнологічної продукції, але й його суб'єктів. Відповідно необхідно доповнити дану загрозу положенням щодо суб'єктів ринку. Зміст цієї загрози полягає у неспроможності вітчизняних товаровиробників задовольнити ринок високотехнологічних товарів та складність на даному етапі протистояти іноземній експансії. Це також вбачається складним явищем, що вже не є загрозою, а є саме наслідком таких загроз як малоефективна нормативно-правова база, недостатня фінансова підтримка інноваційної інфраструктури (зокрема – ринку), малоефективна митна політика, проблеми з інвестиціями, недостатня конкурентоздатність вітчизняних виробників тощо.

Зниження внутрішнього попиту на підготовку науково-технічних кадрів для наукових, конструкторських, технологічних установ та високотехнологічних підприємств, незадовільний рівень оплати науково-технічної праці, падіння її престижу, недосконалість механізмів захисту прав інтелектуальної власності; вплив учених, фахівців, кваліфікованої робочої сили за межі України є наступною зазначеною загрозою. Дані дві загрози вважається за доцільне об'єднати, оскільки перша з них

¹ Пашков В. М. Економічна політика держави на фармацевтичному ринку: правові засоби та механізми реалізації. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 7. С. 51–55.

обумовлює другу, а недосконалість механізмів захисту прав інтелектуальної власності виокремити в окрему загрозу.

Отже, окремою загрозою пропонується визначити недостатнє стимулювання робітників науково-дослідної сфери та вплив їх за межі України. Це має бути визначено як одна загроза, оскільки саме неспіврозмірність умов ведення науково-дослідної діяльності в Україні і за кордоном (як матеріальних умов – зарплатні, пільг, так і нематеріальних – відсутність престижу професії, елітарного статусу у суспільстві тощо) змушує науковців вирушати за межі нашої держави.

Далі йде недосконалість механізмів захисту прав інтелектуальної власності, що є однією з найбільших загроз вітчизняній науково-технічній системі в цілому. Якщо держава не здатна захистити ваші права на створений об'єкт права інтелектуальної власності, то відсутня мотивація для створення такого об'єкту.

Пропонується створити цілісну систему загроз державній науково-технічній безпеці з метою створення господарсько-правових засобів їх подолання за критерієм суб'єктів інноваційної системи.

Першою групою є суб'єкти державного регулювання.

Першою загрозою є конфлікт компетенції регулюючих органів. Для подолання цієї загрози необхідно створити єдиний державний орган, що відповідатиме за розробку політики з забезпечення науково-технічної безпеки України. Також необхідним вбачається прийняти єдиний нормативно-правовий акт, що регулював би відповідні правовідносини. Наприклад, Закон України «Про основи науково-технічної безпеки України». У цьому Законі мають бути визначені основні поняття у відповідній сфері. Крім того, має бути встановлено сферу його дії – процес відтворення науково-технічних та господарсько-виробничих відносин у межах національної інноваційної системи, а також об'єкти – інновація, технологія, ноу-хау, виробнича лінія, технологія-послуга тощо. Також необхідно визначити центральний виконавчий орган з питань забезпечення науково-технічної безпеки, його структуру, повноваження та обов'язки. Доцільно зафіксувати там структуру існуючих загроз національній науково-технічній безпеці у вигляді певної системи за кількома критеріями, а на основі цієї системи – визначити комплекс господарсько-правових засобів та механізмів подолання та нейтралізації вищезазначених загроз.

Другою групою є суб'єкти освіти.

Вивчаючи проблематику обмеженості науково-технічного потенціалу закладів вищої освіти, Л. С. Шевченко виокремлює наступні фактори, що заважають рухатись до інноваційного суспільства:

1. Низький рівень фінансування вищої школи (на наш погляд це не є загрозою, а скоріше фактором, що викликає інші загрози).

2. Неспроможна матеріальна база (цей фактор справді є загрозою).

3. Значна інтенсифікація праці за вкрай низької оплати праці викладачів(також є фактором, що не є загрозою, а детермінує на них).

4. Неєфективна наукова діяльність викладачів (вбачається, що це скоріше наслідок дії багатьох загроз).

5. Застаріла структура підготовки спеціалістів¹.

Однією з загроз для цього кола суб'єктів пропонується назвати «Відтік мізків». Подолати цю загрозу можливо завдяки державному фінансуванню, шляхом дотацій, спрощеного режиму оподаткування, закріплення спеціального статусу.

Іншою загрозою є низька якість матеріально-технічної бази. Подолати її пропонується завдяки поліпшенню нормативної бази (підвищення рівня стандартів до матеріально-технічної бази) і збільшенню державного фінансування. Стимулювання інвестицій в учбові заклади (можливо, прирівнювання такої діяльності до добродійної і підвищення рівня пільг) також є перспективним заходом.

Загрозою є спрямованість профілів освітньої діяльності у закладах вищої освіти не відповідно до тенденцій наукових розробок і, як наслідок, непокриття потреби в дослідниках і фахівцях для розробок, адаптації і впровадження перспективних базових інновацій. Необхідно поліпшити систему грантів для заохочення студентів і викладачів по необхідних перспективних профілях.

Третьою групою є суб'єкти генерації знань.

Значною загрозою є відсутність достатньої кількості державних замовлень.

Проблемним є також недостатньо ефективне планування і контроль. Необхідно створити розгалужену мережу органів в кожній галузі, щоб вони здійснювали замовлення і контролювали їх виконання.

Загрозу для цих суб'єктів становить використання іноземних розробок замість вітчизняних при наявних вітчизняних аналогах – необхідно економічно стимулювати виробника, що використовує вітчизняні розробки.

Загрозою є й відсутність доступу інших суб'єктів до розробок (технології створюються «для себе»), у випадку здійснення генерації

¹ Шевченко Л. С. Освітній ресурс економіки інноваційного типу. *Правове забезпечення становлення економіки інноваційного типу в Україні* : матер. наук.-практ. конф., м. Харків, 15 груд. 2009 р. Харків, 2011. С. 20–25.

знань підрозділами приватного підприємства чи транснаціональної корпорації. Необхідно стимулювати трансфер таких технологій та обмежити їх використання для монополізації ринку.

Іншими суб'єктами цієї групи є заклади вищої освіти та науково-дослідні інститути. Їм загрожують проблеми пов'язані із складністю саморегулювання з причини державної форми власності і адміністративно-командної системи управління. Слід підсилити саморегулятивну і господарську складову.

Загрозою виступає й низька якість матеріально-технічної бази. Це спричиняє неможливість проведення складних досліджень, що потребують спеціального обладнання та ускладнення проведення більшості інших досліджень.

Іншою групою суб'єктів є інноваційна інфраструктура.

Загрозою видається відсутність ряду понять в законодавчих актах (обіг технологій і т.д.).

Також суб'єктам, задіяним у забезпеченні трансферу технологій, загрожує відсутність постійних майданчиків для торгів (біржі технологій). Необхідно створити єдину біржу технологій, яка мала б можливість працювати в режимі реального часу з іноземними біржами технологій.

Однією з головних же загроз є складність в передачі прав, а також проблематичний їх захист. Для подолання цієї загрози необхідно провести реформу інноваційного законодавства.

Також проблемною є можлива недобросовісність суб'єктів інфраструктури по відношенню до суб'єктів, що володіють чи отримують права на технології.

Окремим суб'єктом виступають інвестори. Основною загрозою для них є відсутність наразі єдиної моделі інвестування. Це має бути складна модель, при цьому вона має враховувати специфіку інвестування окремо у оборонно-промисловий комплекс, крупні підприємства, транснаціональні корпорації, малий бізнес та стихійних винахідників.

Загрозливими видаються: ризик з причини вагання курсу валюти (можливе гарантування для інвесторів в окремих галузях підвищення-пониження курсу лише в певних розмірах); нестабільності економіки; можливості краху підприємства (можливим вбачається гарантування державою часткового відшкодування збитків в певних галузях); відсутність достатнього потенційного прибутку (корисним може бути збільшення кількості вільних (вільних) економічних зон та більше стимулювання інвесторів).

Окремим суб'єктом йдуть суб'єкти-актори. Основною загрозою для них є слабкий розвиток ринку високих технологій. Необхідно розши-

рення перелік суб'єктів, посилення захисту прав на технології, інтеграція в міжнародний ринок та непряма фінансова підтримка держави.

Як окремих суб'єктів можна виокремити транснаціональні корпорації та холдинги. Вони створюють дві наступні загрози – монополізація ринку та складність у виявленні фактичного власника дочірньої компанії. Слід зазначити, що в останній час, як зазначає Г. В. Дурицька, «під впливом глобалізації та інтеграції світового господарства транснаціональні корпорації завойовують усе нові ринки і прагнуть подальшого розширення економічної влади». Важливість спеціального розгляду транснаціональної корпорації як суб'єкта господарювання та особливої уваги до них, полягає у тому, що витрати на науково-дослідну діяльність окремих великих ТНК набагато вище витрат багатьох країн¹.

Також транснаціональні корпорації створюють загрозу можливості «обваллення» ринку шляхом виходу з нього – необхідно створити механізм протидії відпливу капіталу шляхом обмеження на ліквідацію і продаж без дозволу певних пріоритетних для держави об'єктів у науково-технічній сфері.

Іншою загрозою є дії транснаціональних корпорацій в стратегічних галузях в інтересах іноземних держав, з якими вони пов'язані. На нашу думку, необхідно підсилити державний контроль за їх господарською діяльністю з метою протидії ворожим діям іноземних держав, що направлені проти нашої економічної системи.

Важливою загрозою є дії транснаціональних корпорацій з монополізації певного об'єкта права інтелектуальної власності. Так, трапляються випадки коли ТНК створюють, розробляють та впроваджують певні інноваційні об'єкти лише для себе, не маючи наміру надавати іншим суб'єктам доступ до таких об'єктів. Це призводить до того, що товари або послуги, які створює відповідна ТНК мають значно вищу конкурентоздатність, ніж аналогічні товари чи послуги, що створюються іншими конкретного ринку (зокрема вітчизняних), що створює загрозу національній науково-технічній безпеці. Про небезпечність технологічної монополізації прямо зазначає С. І. Виноградов, вказуючи, що у сучасних економічних системах США, Японії та інших західних країн можливо помітити заміну природних монополій на технологічні монополії².

¹ Дурицька Г. В. Інвестиційно-інноваційна безпека країни в умовах транснаціоналізації. *Фінансовий простір*. 2015. № 2. С. 314–318.

² Виноградов С. И. Закономерности развития рынка инноваций : автореф. дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.01. СПб., 2010. С. 11.

Окремим суб'єктом необхідно виокремити стихійних дослідників. Загрозою виступає відсутність визнання як окремого суб'єкта – як наслідок ці суб'єкти несуть підвищений ризик. Необхідно визнати їх законодавчо та врегулювати захист прав. Також необхідно вирішити питання з їх статусом – чи це є фізична особа-підприємець, фізична особа чи окремий суб'єкт.

Окремою групою суб'єктів науково-технічної безпеки є споживачі. Вони наразі не визнані у цій якості державою, тому необхідно модернізувати законодавство з метою захисту їх прав та інтересів.

Крім того, загрозою є неможливість отримання окремими споживачами певних технологій, чи інноваційної продукції, що необхідна їм для ефективного здійснення їх діяльності. При цьому важливим фактором є те, що у контексті забезпечення науково-технічної безпеки держави мова йде не про всіх споживачів, а лише про споживачів, що є важливими для безпеки країни.

Також на окремий шовинці йдуть так звані міжсуб'єктні загрози – вони загрожують не окремим суб'єктам, а зв'язку між ними.

Загрозами є недостатня співпраця між суб'єктами, що проводять дослідження; складність продовження досліджень іншими суб'єктами через проблеми з переходом прав інтелектуальної власності та використанням інтелектуальної власності попередніх дослідників; неможливість отримати права на технологію.

Пропонується розробити комплексну класифікацію та перелік загроз національній науково-технічній безпеці, базуючись на структурі інноваційної системи країни.

Першим етапом є фундаментальна наука. Суб'єктами на цьому етапі виступають:

1. Державні НДІ. Загрозою для них виступають: «відтік мізків», виродження наукових шкіл, недостатнє фінансування, низька якість матеріально-технічної бази, недостатня кількість державних замовлень, низька перспективність інвестування, брак нових спеціалістів.

2. Приватні дослідницькі установи. Загрозу становлять: фрагментарність нормативно-правової бази, недостатній захист прав інтелектуальної власності, непривабливість для інвестування. Крім того незрозумілим є їх статус взагалі – чи є вони юридичною особою, фізичною особою-підприємцем, фізичною особою чи мають спеціальний статус.

3. Окремі дослідники, що діють самостійно («стихійні дослідники»). Основною загрозою виступає неможливість забезпечити достатнє фінансування та матеріально-технічну базу для досліджень через брак коштів у дослідників та низьку привабливість інвестицій. Також окре-

мих дослідників не виокремлено законодавчо як окремий суб'єкт, тому загрозою виступає недостатньо ефективне нормативне регулювання.

Які ж засоби господарсько-правового регулювання необхідні для нейтралізації загроз фундаментальній науці?

По-перше, вбачається доцільним розробити державну (а можливо й регіональні та галузеві) Стратегію розвитку науки. Базуватись ця Стратегія має на базі дослідження перспектив розвитку структури національної економіки, що дасть змогу стимулювати саме ті галузі науки, які найбільш потрібні державі у конкретний момент часу. При цьому, Стратегія має містити не лише загальні положення, а й конкретні правові засоби для забезпечення інноваційної політики держави.

Крім того, для кращого розуміння потенціалу вітчизняних наукових потужностей, необхідно провести інвентаризацію та атестацію наукових шкіл та їх рівня. Це дозволить більш точно прогнозувати результати їх діяльності. Така інвентаризація має бути не одноразовою, а проводитись на постійній основі. Крім того, саме за результатами цієї інвентаризації має здійснюватись фінансування та стимулювання іншим чином окремих науково-дослідницьких суб'єктів та наукових шкіл (а за певних обставин, можливо і їх реструктуризація, модернізація чи ліквідація).

Основною задачею держави має стати створення принципово нової ефективно діючої системи управління науковим процесом. Така система має складатися з декількох блоків:

1. Система планування. Метою цієї системи має стати здійснення планування будь-яких правових, фінансових та інших заходів, що здійснює держава для забезпечення ефективного управління науковим процесом.

2. Система експертної оцінки має здійснювати оцінку як стану окремих суб'єктів науково-дослідницької діяльності, так і стану окремих досліджень. Слід окремо зазначити, що використання даної системи неможливо при дослідженні приватних дослідницьких суб'єктів, діяльність яких не фінансується державою, та що не надали згоди на таку оцінку.

3. Система фінансування полягає у наданні фінансування окремим суб'єктам для проведення дослідницької діяльності. Слід зазначити, що вбачається доцільним зробити акцент не на фінансуванні науково-дослідницьких установ, а на фінансуванні окремих науково-дослідницьких проектів, оскільки дозволить державі більш раціонально розподіляти кошти та стимулювати саме потрібні вітчизняній економіці дослідження. Крім того, необхідним вбачається модернізація правового забезпечення процедур державного замовлення, конкурсів на проведен-

ня науково-дослідницьких робіт та інших процедур, наслідком яких є фінансування державою певних науково-дослідницьких проєктів, з метою більшої ефективності використання державних коштів.

4. Система нагляду має передбачати контроль державних науково-дослідницьких установ, а також окремих науково-дослідницьких проєктів, що проводяться приватними суб'єктами, але за фінансової підтримки держави.

Наступною ланкою виступає зв'язок між фундаментальною та прикладною наукою. Він полягає перш за все у передачі відповідної інформації та/або прав інтелектуальної власності. На цьому етапі можна виокремити такі основні загрози національній науково-технічній безпеці:

Недостатня співпраця між суб'єктами, що проводять дослідження. Нажаль досить часто трапляються випадки, коли інформація щодо конкретного дослідження не виходить за межі певного суб'єкта, що проводить дослідження, з метою перешкодження іншим суб'єктам у проведенні аналогічних досліджень. Метою цього є недопущення проведення досліджень іншими суб'єктами з метою фактичної монополізації певної інновації. Також проблемою виступає відсутність уніфікованої системи, що містила б інформацію про всі «відкриті» дослідження, щоб широке коло суб'єктів (наприклад, всі державні НДІ), мали змогу продовжувати такі дослідження.

Складність продовження досліджень іншими суб'єктами через проблеми з переходом прав інтелектуальної власності та використанням інтелектуальної власності попередніх дослідників. Ця проблема фактично полягає у недостатньо ефективному законодавчому регулюванні відповідних сфер права.

Наступним етапом виступає прикладна наука. На цій стадії на наш погляд існують ті ж суб'єкти і загрози, що й в фундаментальній науці.

Наступним блоком є створення та розробка інновації чи технології, доведення її до придатного для впровадження у виробництво стану. Зв'язок цього блоку з прикладною та фундаментальною наукою передбачає передавання інформації, отриманої науковцями до дослідників, що створюють інновацію. Загрозою для цього зв'язку традиційно виступають недостатня співпраця між науковими установами (чи відповідними відділами ТНК, приватних суб'єктів) між собою та проблеми викликані недостатнім захистом прав інтелектуальної власності.

Суб'єктами виступають: державні НДІ, приватні дослідницькі установи, стихійні дослідники. Загрози в цілому залишаються тими ж, що і на попередній стадіях.

До проблем стихійних дослідників додається недостатній правовий захист державою прав на створену інновацію, що прямо впливає з недостатнього правового забезпечення їх статусу взагалі. Необхідним є вдосконалення такого правового забезпечення і надання правового захисту та державної підтримки цьому великому сегменту суб'єктів-дослідників.

Також окремим суб'єктом можна назвати ТНК. Основною загрозою, що створюють ТНК та великі підприємства, є «монополізація» певної інновації чи технології – вони створюють, розробляють, впроваджують її у виробництво, однак не надають іншим суб'єктам доступ до них.

Окремою підстадією можна виокремити трансфер інновацій. Однією з загроз цієї стадії виступає фактично відсутність спеціальних майданчиків (наприклад, біржі технологій) для проведення публічних торгів. Крім того, ринок інновацій взагалі є недостатньо розвинений, оскільки інфраструктура необхідна для цього є недостатньо розвиненою. Крім того, загрозою вбачається недостатня кількість та якість нормативно-правового забезпечення наявних правових форм трансферу технологій та інших об'єктів права інтелектуальної власності. Крім того, не зовсім зрозуміло, як має відбуватись передача прав на використання відповідних об'єктів права інтелектуальної власності. Вбачається доречним для передачі відповідних прав використовувати ліцензійний договір. Загрозою є й недобросовісність суб'єктів інфраструктури по відношенню до суб'єктів, що володіють чи отримують права на об'єкти інновацій. Справа в тому, що наразі діяльність таких суб'єктів майже не врегульована законодавчо, а через проблеми з правовим статусом інновацій, технологій, ноу-хау та інших об'єктів у цій сфері вкрай складно притягти цих суб'єктів до відповідальності. Іншою загрозою є недостатнє залучення іноземних інновацій. Вирішенням цієї проблеми має стати спеціальна агенція, що буде досліджувати світовий ринок інновацій та отримувати дозвіл на використання потрібних державі інновацій. Прямо протилежною загрозою є залучення критичних для нашої країни інновацій закордонними виробниками, що зменшує конкурентоздатність нашої продукції. Протидія цій загрозі є комплексним явищем. Вона полягає як у наданні господарсько-правового забезпечення (створення ефективного механізму захисту прав інтелектуальної власності на інновації), так і у адміністративно-правовій діяльності держави.

Третім блоком є фінансування створення інноваційного продукту та впровадження інновацій у виробництво. До загроз зв'язку з попереднім блоком додається майже повна відсутність ринку технологій, що не дозволяє використовувати доопрацьовані інновації у виробництві багатьом суб'єктам, що не були задіяні при їх створенні, розробці та/або до-

опрацюванні та відповідно не мають до них доступу та проблемність визначення понять «інновація», «технологія» тощо. Основними загрозами на цьому етапі є недостатнє державне фінансування та підтримка інноваційного виробництва; низька привабливість інвестування; низька якість матеріально-технічної бази виробництва (іноді на декілька технологічних укладів нижче, ніж цього потребує виробництво нової продукції), що потребує цілковитої заміни матеріально-технічної бази. Також загрозою є значна вартість створення нових виробничих ліній, заміни матеріально-технічної бази тощо. Це призводить до монополізації частини інноваційної системи великими утвореннями (ТНК, холдингами, корпораціями) та недопущенню до нього дрібних та середніх підприємств.

Крім того, загрозою виступають надзвичайні ризики інноваційного інвестування. Першою причиною цієї загрози є недосконалість нормативно-правової бази, що відлякує потенційних інвесторів. Зокрема, майже відсутня детальна правова регламентація інноваційного інвестування. З цього фактору впливає наступний – в Україні функціонування інститутів інвестування є недостатньо ефективним. Так, у нашій державі майже немає таких розповсюджених у світі інститутів інвестування як інноваційний франчайзинг, венчурні фонди, хедж-фонди тощо.

Стосовно венчурних фондів, то Б.Б. Сас зазначає, що в Україні їх кількість зменшується, а існуючі венчурні інвестиції припадають перш за все на сферу фінансових послуг (більше 50%), інноваційна же сфера не є популярною для венчурного інвестування¹. Тому вбачається доцільним усіма можливими шляхами стимулювати розвиток інноваційного венчурного інвестування.

Крім того, нажаль, майже всі венчурні фонди в Україні працюють з іноземним капіталом та очолюються іноземними менеджерами², що також є негативним аспектом.

Крім того, у той час як у багатьох країнах стимулювання фінансування інноваційної діяльності здійснюється завдяки безподатковому режиму для суб'єктів, що її здійснює, то в Україні нажаль протилежна ситуація. Звісно вводити безподатковий режим для будь-якої інноваційної діяльності недоцільно. Однак пропонується створити такий режим для окремих видів науково-технічної діяльності – розробка та впрова-

¹ Сас Б. Б., Спяк Г. І. Розвиток системи венчурного фінансування в Україні. *Економічний аналіз* : зб. наук. пр. Тернопіль, 2014. Т. 18. № 1. С. 195–202.

² Баранецький І. О. Особливості та перспективи розвитку венчурного підприємництва в Україні. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2004. № 4. С. 46–52.

дження у виробництво базових, критичних технологій, технологій у оборонній сфері тощо.

Наступним блоком виступає випуск інноваційної продукції. Загрозами зв'язку з попереднім блоком виступають низький рівень захисту прав інтелектуальної власності, складність у передачі таких прав. Основними загрозами на цьому етапі є недостатнє державне фінансування та підтримка інноваційного виробництва; низька привабливість інвестування; інші фінансові ризики; низький попит на певну інноваційну продукцію.

Крім того, великою загрозою є залежність виробництва від окремих комплектуючих, постачань сировини тощо. Особливо це стало помітно у період загострення відносин з Російською Федерацією та початку антитерористичної операції та операції Об'єднаних Сил, яка фактично виключила з інноваційних траєкторій промисловість, що знаходиться на тимчасово окупованій території. З цієї проблеми є два можливі виходи – знаходження альтернативи кожному продукту, необхідному для випуску інноваційної продукції заздалегідь, або ж максимальна політика імпортозаміщення, що дозволить не залежати від погіршення відносин між державами. Однак жоден з цих виходів не дозволяє повністю виключити дану загрозу, а лише мінімізує ризики.

Наступним блоком є реалізація інноваційної продукції. Загрозами зв'язку з попереднім блоком виступають недостатнє законодавче забезпечення ринку інноваційної продукції, захисту прав інтелектуальної власності. Загрозами цьому блоку є: певна монополізація ринку інноваційної продукції посередниками (безпосередньо виробник досить часто не реалізує продукцію для споживання лише продаючи її посередникам), що викликає здороження такої продукції та зниження її конкурентоспроможності; нерозвиненість ринку інноваційної продукції; фінансові кризи, що спричиняють зниження показників будь-яких ринків взагалі.

Наступним блоком виступає споживання науково-технічної продукції. Специфіка загроз цьому сегменту викликана специфічним суб'єктом – споживачем. Основні загрози полягають у зубожінні споживача (як населення, так і певних юридичних осіб чи держав) чи обмежені його доступу до певних ринків інноваційної продукції.

Великою загрозою зв'язкам між будь-якими з блоків виступають розрив між ними внаслідок зміни відносин між суб'єктами. Особливо це стосується випадків, коли такий зв'язок здійснюється між суб'єктами різних держав (наприклад, технологію було створено за кордоном, доопрацьовано в Україні, частину виробничого процесу проведено за кордоном, а частину у нашій державі, а реалізація проводиться у різних країнах одночасно). Таким чином, такі інноваційні системи є загрозливо

нестабільними і можуть бути зруйновані такими чинниками як санкції, заборона проводити певну діяльність тощо.

Всі вищезгадані загрози впливають на конкурентоздатність науково-технічної продукції в цілому.

Окремо можливо виокремити екологічну загрозу науково-технічній безпеці держави, що полягає з одного боку у невикористанні з будь-яких причин (відсутність, небажання суб'єкта тощо) інновацій та технологій, що значно зменшують шкідливий вплив виробництва на навколишнє середовище, а з іншого – використання інновацій чи технологій, що хоча й підвищують конкурентоздатність національного товаровиробника, однак шкодять екології нашої держави.

Оборонна загроза є специфічною, оскільки вона загрожує лише одній галузі (оборонно-промислового комплексу), однак зачіпає її цілковито. Вона полягає у недостатньому науково-технічному рівні для забезпечення обороноздатності держави та відтоку окремих об'єктів права інтелектуальної власності потенційним супротивникам.

Неможливо не погодитись з думкою В. П. Приходько, що перед остаточним визначенням всіх загроз національній економіці (зокрема науково-технічній безпеці) необхідно чітко сформулювати та нормативно закріпити чітко визначену систему національних інтересів, оскільки неможливим є аналіз загроз без чіткого визначення цілей розвитку держави¹.

Після визначення всього кола загроз науково-технічній безпеці необхідним є створення на базисі переліку загроз ефективно-діючого механізму господарсько-правових засобів протидії та нейтралізації таких загроз.

Стаття 12 ГК України вказує, що держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного та соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності². Тобто це ж твердження стосується і виконання цільових програм забезпечення науково-технічної безпеки та реалізації національної інноваційної політики в цілому, що є частиною економічної політики держави. Відповідно до цієї ж норми основними засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання є: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; технічне регулювання; застосування но-

¹ Приходько В. П. Система загроз національним економічним інтересам України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 14. С. 10–13.

² Господарський кодекс України : від 16 січ. 2003. р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № № 18–22. Ст. 144.

рмативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

Слід зазначити, що окремі господарсько-правові засоби, зазначені у ст. 12 ГК України, фактично не використовується. Зокрема, поняття дотацій було виключено з БК України¹ і наразі, хоча вони і згадані у ГК України як господарсько-правовий засіб, однак не використовуються через відсутність відповідного нормативного регулювання. Крім того, відповідно до директив СОТ, заборонено пряме фінансування виробника, товар якого потрапляє на ринок країн СОТ, тому у цьому випадку ніякі дотації не є можливими. Тому важливим є питання взагалі застосування засобів прямої державної фінансової підтримки з метою стимулювання суб'єктів інноваційної діяльності. Перш за все, слід зазначити, що можливою є лише обмежена підтримка через директиви СОТ – лише така, що не призводить до підвищення конкурентоздатності товарів, які потрапляють на ринки СОТ. По-перше, можлива пряма фінансова підтримка секторів інноваційної діяльності, що не виробляють товарів (суб'єктів освіти; фундаментальних наукових досліджень). Крім того, можлива пряма фінансова підтримка суб'єктів, що не виробляють товари для ринків країн СОТ. Це можуть бути як суб'єкти, що виробляють товари лише для внутрішнього ринку (зокрема, частина оборонної промисловості), так і суб'єкти, що виробляються товари для продажу в країні, що не є членами СОТ. Тому перш за все законодавець має визначитись зі своєю позицією стосовно прямої фінансової підтримки суб'єктів господарювання. Або вона має бути заборонена, а відповідні засоби виключені зі ст. 12 ГК України, або вона має надаватись, і у БК України та інших нормативно-правових актах мають бути внесені відповідні зміни з метою можливості надання такої підтримки. На авторську думку все ж таки пряма фінансова підтримка необхідна окремим галузям інноваційної сфери, оскільки вона не заборонена та стимулюватиме інноваційну складову вітчизняної економіки. Однак слід констатувати, що наразі ст. 12 ГК України містить недоліки та до неї мають бути внесені відповідні зміни.

Слід зазначити, що науковці виокремлюють багато інших господарсько-правових засобів. Так, В.Б. Кривоус при дослідженні світового ринку інновацій виокремлює такі заходи підтримки науково-технічної діяльності: державне фінансування фундаментальної науки, субсиду-

¹ Бюджетний кодекс України : від 08 лип. 2010. р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

вання, грантову підтримку та пільгове кредитування, в контексті інвестиційної діяльності – прискорену амортизацію обладнання і результатів НДДКР, стимулювання лізингової діяльності, включаючи організацію лізингових фондів за рахунок держави¹.

Т. І. Швидка серед основних господарсько-правових засобів забезпечення підвищення конкурентоздатності національної економіки та вітчизняних суб'єктів господарювання виокремлює такі:

1. Державні цільові програми;
2. Державні замовлення з метою стимулювання виробництва інноваційної, конкурентоспроможної продукції;
3. Державні закупівлі інноваційної конкурентоспроможної продукції;
4. Засоби технічного регулювання;
5. Імпорт державою новітніх технологій з наступною передачею прав на їх використання суб'єктами господарювання державного та недержавного секторів національної економіки;
6. Державна підтримка національних суб'єктів господарювання, що реалізують інвестиційно-інноваційні проекти у сфері виробництва конкурентоспроможної продукції шляхом запровадження:
 - а) регресивного оподаткування прибутку, отриманого від реалізації конкурентоспроможної продукції;
 - б) податкового імунітету щодо операцій з увезення на митну територію України обладнання та устаткування для забезпечення інноваційних та конкурентоспроможних виробництв;
 - в) державного страхування комерційних ризиків у сфері виробництва, особливо перспективних конкурентоздатних видів товарів та послуг тощо;
 - г) використання конструкції договорів про державно-приватне партнерство щодо реалізації масштабних інвестиційно-інноваційних проектів для створення адресних спеціальних режимів господарювання у сфері виробництва інноваційної конкурентоспроможної продукції;
 - д) заходів дерегуляції організаційно-господарського забезпечення виробничої, будівельної, науково-технічної та інших видів діяльності у сфері господарювання
 - е) спеціальних режимів господарювання у сфері виробництва інноваційної конкурентоспроможної продукції, в межах яких зазначене коло господарсько-правових засобів забезпечення конкурентоздатності

¹ Кривоус В. Б. Інтеграція України в світовий ринок інновацій : автореф. дис. ... канд. економ. наук: 08.00.02; Терноп. нац. економ. ун-т. Тернопіль, 2008. С. 11.

застосовується шляхом цільового та диференційованого підходу до їх компонування¹.

С. Ніколаєнко, ведучи мову про засоби стимулювання інноваційної діяльності в країнах-членах ЄС та інших розвинених країнах, виділяє такі державні інструменти: державне замовлення; пряме інвестування; пільгове кредитування; надання грантів; фінансові гарантії; фіскальні преференції; не фінансові послуги та інші види нефінансової підтримки².

Пропонується закріпити у вітчизняному законодавстві такий господарсько-правовий засіб забезпечення науково-технічної безпеки як освітній грант, що допоможе підтримати молодь у її наукових досягненнях. . Наразі у вітчизняному законодавстві поняття «грант» визначено лише у Законі України «Про наукову та науково-технічну діяльність» – це фінансові чи інші ресурси, надані на безоплатній і безповоротній основі юридичними, фізичними особами і міжнародними організаціями для проведення конкретних фундаментальних та (або) прикладних наукових досліджень за напрямками і на умовах, визначених надавачами гранта. Як бачимо, мова йде лише про наукову та науково-технічну діяльність. Більше того, законодавець чомусь прямо заборонив надавати гранти нашій чи будь-якій іншій державі. На нашу думку, поняття освітнього гранту має бути ширшим. Тому пропонується ввести у Закон України «Про вищу освіту» поняття освітнього гранту – це фінансові чи інші ресурси, надані на безоплатній і безповоротній основі Україною, іншими державами, юридичними, фізичними особами і міжнародними організаціями для отримання вищої освіти громадянам України чи іноземцям, що навчаються у вищих навчальних закладах. Критеріїв надання грантів пропонується не надавати, оскільки вони можуть значно відрізнятись, враховуючи кінцеву мету надання гранту державою чи іншими суб'єктами. Крім того, вбачається доцільним популяризувати за японським та західним сценарієм договір про оплату вищої освіти та подальше обов'язкове працевлаштування, що передбачає фінансування освіти студена юридичною особою, а після закінчення освіти студент має обов'язок відпрацювати певний термін у якості працівника цієї юридичної особи. Для початку потрібно деталізувати такі відносини певними нормативно-правовими актами та створити Типовий договір про оплату вищої освіти та подальше обов'язкове працевлаштування.

¹ Швидка Т. І. Господарсько-правові засоби забезпечення конкурентоздатності національної економіки. *Економічна теорія та право*: зб. наук. пр. Харків, 2015. № 1. С. 257–267.

² Ніколаєнко С. Національна інноваційна система – дорога в майбутнє. *Інтелектуальна власність*. 2005. № 9. С. 4–7.

Іншою цікавою проблемою є можливість існування кількох правових режимів для обороту об'єктів права інтелектуальної власності, виходячи з їх специфіки. А. В. Матвєєва прямо зазначає на необхідності утворень багатьох спеціальних правових режимів інноваційної діяльності виходячи як за критерієм об'єкта, так і суб'єкта¹.

Пропонується виокремити наступні правові режими:

1. Рестриктивний (обмежувальний) режим – режим обмеження використання певного об'єкту науково-технічного процесу. Такий режим може застосовуватись лише для об'єктів, широке використання у виробництві яких може принести шкоду державі в цілому, здоров'ю населення чи іншим чином становити загрозу національній безпеці. Як приклад, можна навести екологічно шкідливі, старі та інші об'єкти права інтелектуальної власності, використання яких може мати негативні наслідки для навколишнього середовища, обороноздатності, економіки, здоров'я та життя громадян. Основними правовими засобами, що використовуються при цьому режимі є заборона, контроль та обмеження.

2. Загальний режим. Базовий режим для більшості об'єктів права інтелектуальної власності. Саме забезпечення однакового правового режиму для більшості об'єктів науково-технічного процесу є основним завданням державної політики у цій сфері й має стати одним з основних завдань національної науково-технічної безпеки.

3. Режим пріоритетної реалізації. Цей режим характеризується значною кількістю заходів стимулювання державою (зокрема, наданням різного роду пільг) реалізації певних об'єктів науково-технічного процесу у вітчизняне виробництво. Пропонується застосовувати такий режим для об'єктів права інтелектуальної власності, що покращують конкурентоздатність вітчизняних виробників, екологічне становище, обороноздатність держави та є важливим для інших критичних для нашої країни сфер.

4. Режим найбільшого стимулювання впровадження та розробки – спеціальний правовий режим для об'єктів науково-технічного процесу, що мають першочергове значення та застосування яких є критично важливим для забезпечення безпеки держави в цілому. Має характеризуватися більш широким колом державних заходів стимулювання ніж попередній режим пріоритетної реалізації. Для цього правового режиму необхідним вбачається використання таких правових засобів як гарантії,

¹ Матвєєва А. В. Спеціальний правовий режим інноваційної діяльності: до визначення поняття. *Правове забезпечення становлення економіки інноваційного типу в Україні* : матер. наук.-практ. конф., м. Харків, 15 груд. 2009 р. Харків, 2011. С. 34–38.

пільги, різноманітні засоби державної підтримки, використання правових форм державно-приватного партнерства.

Також значною загрозою вітчизняній науково-технічній безпеці можна назвати можливість банкрутства критичних підприємств через нестабільність економічної ситуації в цілому, що створює значні ризики для потенційних інвесторів. Пропонується створити механізм гарантування державою часткового відшкодування збитків в певних випадках, що має певним чином компенсувати зазначені ризики та стимулювати інвесторів до залучення їх капіталу до критичних для національної науково-технічної безпеки суб'єктів. При цьому, звісно мають бути певні критерії такого відшкодування, що мають бути присутні у кожному конкретному випадку:

1. Банкрутство чи значне зменшення активів суб'єктів господарювання (при цьому «значне зменшення активів» не має бути оціночним поняттям, а має бути встановленою часткою зменшення активів, що має бути встановлена після детального аналізу економістами);

2. Критичність даної інноваційної діяльності для держави;

3. Відсутність волі власника суб'єкта господарювання до його банкрутства чи значного зменшення активів;

4. Відсутність більшої ніж необхідно ризикованості у діях власника суб'єкта господарювання, що призвело до його банкрутства чи значного зменшення активів.

Перевірку існування цих критеріїв має здійснювати центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення національної науково-технічної безпеки.

Підбиваючи підсумки слід зазначити, що основним завданням наукової спільноти у сфері забезпечення науково-технічної безпеки на даний момент є створення цілісної концепції науково-технічної безпеки. До цієї концепції мають входити визначення та основні положення щодо науково-технічної безпеки, визначення та характерні риси основних об'єктів права інтелектуальної власності у цій сфері, визначення основних загроз у сфері національної науково-технічної безпеки та створення на базі переліку таких загроз ефективно-діючого механізму правових засобів забезпечення національної науково-технічної безпеки.

Кирєєва І. В.,
К.Ю.Н., доцент кафедри
правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID.ORG/0000-0001-5447-4314
48.105996a@gmail.com

Забезпечення екологічної безпеки суб'єктами господарювання при припиненні ними спеціального використання природних об'єктів

Згідно статті 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. Беззаперечно, заходи щодо забезпечення екологічної безпеки пронизують практично всі норми, що забезпечують правове регулювання використання природних ресурсів. Особливо важливими є забезпечення екологічної безпеки при використанні природних ресурсів суб'єктами господарювання. На думку М. І. Хилько, екологічна безпека встановлює порушений взаємозв'язок людини і природи та гармонізує їх співіснування, а також сприяє розміреному, розумному використанню природних ресурсів людиною. В основі екологічної безпеки лежить фактор надійної захищеності природи від негативного впливу людства, та охорони людства від руйнівних наслідків його ж дій, пов'язаних з нормальними умовами проживання на планеті¹. Доцільно погодитися з думкою вказаного автора стосовно того, що метою екологічної безпеки вочевидь є гармонізація відносин суспільства та природи, що особливо актуальне значення має для відновлення природних ресурсів, які використовуються в процесі господарської діяльності.

Використання природних об'єктів в процесі господарювання є необхідною умовою функціонування більшості сфер народного господарства. При цьому саме якісне, раціональне (економне, бережливе)

¹ Екологічна безпека України : навч. посібник / М. І. Хилько. К., 2017. С. 23.

використання конкретних природних об'єктів є передумовою забезпечення екологічної безпеки в сфері господарської діяльності.

Порушення вимог екологічної безпеки під час використання природних ресурсів при здійсненні господарської діяльності за деяких передбачених природноресурсовим законодавством підстав призводить до примусового припинення такого природокористування. В якості прикладів можна навести окремі положення природноресурсових кодексів. Зокрема, згідно статті 55 ВК України¹ орган, що видав дозвіл на спеціальне водокористування, звертається до адміністративного суду з позовом про застосування заходу реагування у виді анулювання дозволу з підстав порушення умов спеціального водокористування та охорони вод, стосовно яких центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів, раніше було видано припис про їх усунення із наданням достатнього часу для їх усунення. Згідно статті 78 ЛК України² право використання лісових ресурсів припиняється в разі використання лісових ресурсів способами, які негативно впливають на стан і відтворення лісів, призводять до погіршення навколишнього природного середовища. Відповідно до статті 26 Кодексу України про надра³ право користування надрами припиняється у разі користування надрами з застосуванням методів і способів, що негативно впливають на стан надр, призводять до забруднення навколишнього природного середовища або шкідливих наслідків для здоров'я населення. безпосередньо пов'язано з таким поняттям, як «екологічна відповідальність».

Тому уявляється важливим звернути увагу на можливість виділення примусового припинення права спеціального природокористування суб'єктів господарювання в якості самостійного виду юридичної відповідальності.

В літературі з цього приводу не існує єдності. Так, Є. А. Колотинська виокремлює особливу земельно-правову відповідальність як самостійний вид відповідальності за земельні правопорушення, що може застосовуватися як самостійно, так і як додаткова міра до інших видів юридичної відповідальності. Така відповідальність проявляє себе у

¹ Водний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*, 1995, № 24, ст. 189.

² Лісовий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*, 1994, № 17, ст. 99.

³ Кодекс України про надра. *Відомості Верховної Ради України*, 1994, № 36, ст. 340.

вигляді примусового припинення права на землю.¹ Земельно-правову відповідальність також визнає й А. Берлач, під якою він розуміє примусове припинення прав на земельну ділянку шляхом її безоплатного вилучення (без повернення вартості землі власнику)². На погляд О. І. Заць, зміст земельно-правової відповідальності як самостійного різновиду юридичної відповідальності полягає у застосуванні до правопорушників спеціальних, передбачених земельним законодавством заходів (припинення права власності та права користування земельними ділянками, повернення самовільно захоплених земельних ділянок)³. На думку О. С. Колбасова, примусове припинення права водокористування як захід відповідальності за правопорушення, з точки зору правової кваліфікації цього заходу, може розглядатися «як специфічний різновид юридичної відповідальності за порушення прав та обов'язків водокористувачів, як водно-правова відповідальність»⁴.

Слід зазначити, що таке розуміння земельно-правової або водно-правової відповідальності цілком закономірно пов'язано зі згадуванням в літературі особливої еколого-правової відповідальності. Б. В. Єрофеев говорить про наявність спеціальної відповідальності – еколого-правової відповідальності, що передбачена спеціальними нормативно-правовими актами. Одним з видів якої, окрім обмеження права екологічного користування, невідшкодування витрат, які порушник вклав у природний об'єкт за період самовільного користування та інше, автор називає припинення права екологічного користування у випадках порушення природокористувачами норм, правил та інших вимог екологічного користування⁵. В. І. Андрейцев виділяє еколого-правову (превентивну) відповідальність, яка застосовується виключно до юридичних осіб у вигляді таких санкцій, як обмеження, зупинення чи припинення їх діяльності внаслідок порушення ними вимог екологічної безпеки, екологічних нормативів, стандартів

¹ Колотинская Е. А. Земельное право России : учебник по специальности «Правоведение» / под ред. В. В. Петрова. Гл. VIII. М. : Стогловъ, 1995 г. С. 211-212.

² Берлач А. Проблеми юридичної відповідальності за нераціональне використання землі в сільському господарстві України. *Економіка. Фінанси. Право*. 2000 № 8. С. 22.

³ Заць О. І. Проблеми юридичних гарантій захисту прав суб'єктів правовідносин у сфері земельної реформи: шляхи вдосконалення. Вісник Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. Серія: Юридичні науки. Вип. 37. 2000. С. 49.

⁴ Колбасов О. С. Теоретические основы права пользования водами в СССР. М. : Изд-во «Наука». 1972. С. 220.

⁵ Ерофеев Б. В. экологическое право России : учебник. Изд. 2-е, перераб. и допол. М. : «Юристъ», 1996. С. 308-309.

або в разі перевищення лімітів використання природних ресурсів¹. Не зупиняючись на дослідженні наукових позицій стосовно справедливості існування превентивної (позитивної) та ретроспективної видів юридичної відповідальності, вбачається за доцільне погодитися з тією думкою, що на відміну від загально-соціальної позитивної відповідальності, юридична відповідальність завжди ретроспективна². На думку Ю. С. Шемшученка, еколого-правова відповідальність виступає в якості комплексу найбільш широко застосованих у цій сфері заходів адміністративної, кримінальної, матеріальної (майнової) та дисциплінарної відповідальності; підпорядкована закономірностям правового регулювання цих самостійних видів юридичної відповідальності. Тому доцільно погодитися з думкою згаданого автора про те, що еколого-правова відповідальність не може бути визнаною самостійним видом юридичної відповідальності³.

Справедливою є думка Л. П. Решетник, яка, досліджуючи відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян, в системі видів юридичної відповідальності, досліджувала й питання про належність еколого-правової відповідальності до самостійного різновиду юридичної відповідальності; згідно з думкою вказаного автора, еколого-правова відповідальність може розглядатися як позитивна – різновид соціальної, а не юридичної відповідальності⁴.

Слід підкреслити дійсну схожість примусового припинення прав громадян на природні об'єкти внаслідок неправомірної поведінки їх суб'єктів з юридичною відповідальністю. Юридична відповідальність виступає в якості передбачених законом наслідків негативного характеру, які з необхідністю настають внаслідок рішення уповноважених органів у особи, яка здійснила порушення вимог, встановлених законодавством. В якості характерних ознак відповідальності в літературі згадують те, що вона являє собою реалізацію санкції правової норми, є за своїм характером примусовим заходом, супроводжується державним

¹ Андрейцев В. І. Екологічне право. Курс лекцій : навч. посібник для юрид. фак. вузів. К. : Вен турі, 1996. С. 194.

² Шемшученко Ю. С., Розовський Б. Г., Мунтян В. Л. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. К. : Наукова думка, 1978. С. 8.

³ Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии. Киев : Наук. Думка, 1989. С. 155.

⁴ Решетник Л. П. Відшкодування шкоди заподіяної порушенням екологічних прав громадян : дис. ... к.ю.н.; Волинський державний університет ім. Лесі Українки. Луцьк, 2004. С. 23.

осудом винної особи, сполучена з покладанням на винного невідгінних для нього наслідків матеріального чи духовного характеру¹.

У примусовому припиненні права спеціального природокористування суб'єктів господарювання на природні об'єкти, яке пов'язано з неправомірною поведінкою, порушенням вимог екологічної безпеки, дійсно можливо виділити певні риси, що мають схожість з юридичною відповідальністю, а саме: настає у випадках, передбачених законом; має негативний характер для названих осіб, оскільки пов'язано з примусовим припиненням їх повноважень щодо конкретних природних об'єктів.

Вбачається за доцільне підтримати позиції тих вчених, які заперечують проти виокремлення згаданого примусового припинення прав на природні об'єкти у самостійний різновид юридичної відповідальності.

Представляється, що примусове припинення спеціального природокористування суб'єктами господарювання внаслідок їх неправомірної поведінки, зокрема порушення вимог екологічної безпеки, являється не самостійним видом екологічної або земельної, водної чи іншої юридичної відповідальності, а особливою еколого-правовою санкцією в складі механізму еколого-правового стимулювання позитивної поведінки суб'єктів прав на природні об'єкти. Слід зауважити, що можливим є класифікація названих еколого-правових санкцій залежно від виду прав на природні об'єкти, де вони застосовуються; тобто можливо виділення, відповідно, земельно-правової санкції, водно-правової, надро-правової, лісо-правової тощо.

Порушення вимог екологічної безпеки при здійсненні господарської діяльності безпосередньо пов'язано з питанням відшкодування шкоди.

Як справедливо зазначає В. В. Петров, шкода – поняття соціальне, має різні відтінки: економічний, екологічний, моральний, державний, міждержавний, міжнародний². Екологічна шкода зазвичай розглядається як шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Проте до сьогодні відсутнім є єдиний підхід щодо визначення поняття екологічної шкоди та його змісту.

Питання відшкодування екологічної шкоди не раз поставало в працях вчених-правників. Значну увагу цьому питанню було приділено в дослідженнях таких вчених, як Ю. В. Костюка, В. І. Андрейцева,

¹ Куций О. А. Система юридичних гарантій суб'єктивних прав громадян. *Вісник нац. ун-ту внутр. справ*. Вип. 28, ч. 1. X., 2003. С. 177.

² Петров В. В. Экологическое право России : учебник для юрид. вузов. М. : БЕК, 1995. С. 332.

Є. В. Віленської, Е. О. Дідоренко, Р. Г. Розовського, В. О. Лук'янихина, Л. П. Решетник та багатьох інших. В дослідженнях неодноразово наголошувалось на відсутності ефективного, законодавчо обгрунтованого механізму визначення та відшкодування екологічної шкоди. Разом з тим при дослідженні цих питань практично повністю відсутня проблематика відшкодування екологічної шкоди при припиненні господарської діяльності.

Доцільно проаналізувати положення чинного законодавства, зокрема Конституції України, щодо відшкодування шкоди, заподіяної порушеннями вимог законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки суб'єктами господарювання, а також щодо вдосконалення ефективності механізму захисту прав власників природних ресурсів при припиненні користування ними.

На думку Л. П. Решітник, екологічна шкода – це негативні зміни в стані довкілля, викликані його забрудненням, виснаженням, порушенням вимог екологічної безпеки та порушенням екологічних прав громадян, що знижують природні можливості середовища до самоочищення та самовідновлення, чи роблять неможливим відновлення його стану людиною, проявляються впродовж тривалого невизначеного часу, не мають чітких територіальних меж (первинна шкода) і є причиною настання фізіологічних, генетичних та інших негативних наслідків для життя та здоров'я людини, її соціального оточення, несуть загрозу для життя і здоров'я майбутніх поколінь, спричиняють фізичні та психічні страждання особам (моральну шкоду), можуть мати відносно об'єктивну грошову оцінку, або важко піддаються такій оцінці (вторинна шкода)¹. Дійсно, не можна не погодитися з думкою Л. П. Решітник про неймовірну важкість визначення обсягу негативних наслідків, які спричиняє порушення вимог охорони навколишнього природного середовища, особливо в процесі господарського використання окремих його елементів – природних ресурсів. Можна цілковито погодитися з тим, що у більшості випадків відшкодування екологічної шкоди зводиться до відшкодування заподіяних збитків.

У міжнародній практиці прийнята наступна структура екологічного збитку:

- втрата життя та здоров'я;
- втрати або пошкодження майна, у тому числі втраченої вигоди;

¹ Решетник Л. П. Правові питання компенсації шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян : монографія. Луцьк : Вежа - Друк, 2013. С. 33-34.

- збитки природним ресурсам та навколишньому середовищу, у тому числі екосистемні послуги;
- вартість превентивних заходів та будь які втрати та збитки, спричинені превентивними заходами;
- витрати на відновлення, заміна пошкоджених природних ресурсів (первинна реабілітація, відновлювальна вартість);
- компенсація послуг природних ресурсів за час до відновлення їх до первинного стану (вартість екосистемних послуг);
- витрати на оцінювання збитку¹.

Нажаль на сьогодні існують певні законодавчі прогалини в сфері регулювання відшкодування окремих елементів наведеної структури. Так недостатньо уваги приділено компенсації витрат на оцінювання збитків, заподіяних порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, що особливо актуальним є при використанні природних ресурсів в процесі здійснення господарської діяльності.

Реалізація суб'єктами господарювання своїх екологічних прав обумовлена відповідними господарсько-екологічними потребами, що виникають в процесі реалізації господарської діяльності. Це насамперед стосується використання природних ресурсів як просторово-територіальної бази для розміщення конкретних об'єктів господарства, для отримання певної матеріально-сировинної бази шляхом їх вилучення з конкретних природних об'єктів навколишнього природного середовища, розміщення відходів та інші різновиди експлуатації навколишнього природного середовища. Ю. В. Костюк, розглядаючи право громадян на відшкодування шкоди, завданої екологічними правопорушеннями, як одне із екологічних прав людини і громадянина, наголошує на тому, що це право в цілому об'єктивується через призму забезпечення екологічної безпеки при реалізації інших екологічних прав². Забезпечення екологічної безпеки при здійсненні господарської діяльності має бути вирішальним фактором, що визначає межі задоволення тих чи інших господарських потреб через використання природних ресурсів.

Відповідно до ч. 1 та ч. 2 статті 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» шкода, заподіяна внаслідок

¹ Лук'янихин В. О., Зубко К. Ю. Вітчизняний та міжнародний досвід визначення еколого-економічної шкоди від забруднення довкілля. Сумський держ. ун-т. 2009. URL: essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/8025/1/504.doc.

² Костюк С. В. Перспективи вдосконалення юридичного механізму реалізації права громадян на відшкодування шкоди, заподіяної екологічними правопорушеннями. *Юридичний журнал*. № 6. 2006. URL: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2289>.

порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації, як правило, в повному обсязі без застосування норм зниження розміру стягнення та незалежно від збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Особи, яким завдано такої шкоди, мають право на відшкодування неодолимих витрат за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням. Однак як бути, коли шкоду заподіяно не окремим особам, а, наприклад, територіальній громаді чи Українському народу як власнику природних ресурсів в межах території України, її континентального шельфу чи виключної (морської) економічної зони.

Представляється, що під особами, яким завдано шкоду, заподіяну внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, можна розуміти й Український народ, права власника якого здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України.

Конституційну основу забезпечення екологічної безпеки, у тому числі й у сфері господарювання, перш за все, складають положення ст. 50 Конституції України, яка визначає право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування шкоди, завданої порушенням цього права, та право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення;

Слід підкреслити, що стаття 50 Основного Закону України називає не одне, а цілу низку пов'язаних один з одним прав.

- По-перше, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, яке покладає:

- на повноважених суб'єктів, що надають природний ресурс для використання іншими суб'єктами, обов'язок забезпечити можливість безпечного здійснення його використання за відповідним цільовим призначенням.

- на суб'єкта, який здійснює природокористування, обов'язок здійснювати його такими способами, що не завдають негативного впливу на здоров'я людей. Критеріями безпечності використання природних ресурсів (елементів навколишнього природного середовища) є встановлені у законодавчому порядку екологічні нормативи. Відповідно до ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних

та біологічних факторів. До них, зокрема, належать: нормативи екологічної безпеки (гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин у довкіллі, гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого шкідливого фізичного впливу на довкілля, гранично допустимий вміст шкідливих речовин у продуктах харчування; гранично допустимі викиди та скиди у довкілля забруднюючих хімічних речовин, рівні шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів).

- на суб'єктів, які припиняють використання природних ресурсів та повертають їх власнику або його повноважним представникам (наприклад, органам державної влади чи органам місцевого самоврядування), повернути відповідні природні ресурси в стані, що відповідає екологічним нормативам та забезпечує можливість його подальшого використання за відповідним цільовим призначенням; тобто стан природних ресурсів після здійснення діяльності з їх використання не може бути гірший ніж той, в якому вони були отримані відповідним природокористувачем.

- По-друге, право на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, покладає на суб'єктів-користувачів природних ресурсів обов'язок відшкодувати заподіяну шкоду при порушенні відповідних екологічних вимог безпечності довкілля. Одночасно природокористувачі, яким завдано шкоду порушенням цього права з боку інших осіб, мають право вимагати та отримувати відшкодування шкоди з боку інших осіб. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» певним чином роз'яснює назване конституційне положення в ст. 69 зазначає, що шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі. Особи, яким завдано такої шкоди, мають право на відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням.

- По-третє, право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Право на поширення інформації про стан довкілля є одночасно і правом, і обов'язком природокористувача. Це право тісно перекликається з обов'язком природокористувачів додержуватися встановлених екологічних вимог. До останніх ст. 40 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» відносить вимоги щодо раціонального та економного використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх технологій; здійснення заходів

щодо запобігання псуванню, забрудненню, виснаженню природних ресурсів, негативному впливу на стан навколишнього природного середовища; здійснення заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів; застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, які забезпечують охорону навколишнього природного середовища і безпеку здоров'я населення; здійснення господарської та іншої діяльності без порушення екологічних прав інших осіб тощо. Хоча закон України «Про доступ до публічної інформації»¹ не відносить до розпорядників інформації окремо природокористувачів незалежно від форм власності, проте, виходячи з окремих нормативно-правових актів, можна зробити висновок про обов'язкове інформування природокористувачами про стан використовуваних ними природних ресурсів. Так, Державне агентство по водних ресурсах відповідно до п. 4 пп. 12 Положення про державне агентство водних ресурсів² узагальнює та аналізує звіти водокористувачів щодо використання водних ресурсів, перевіряє їх достовірність. Таким чином, водокористувачі мають звітувати цьому центральному органу виконавчої влади, у тому числі подавати інформацію, що стосується дотримання ними відповідних екологічних вимог.

Конституційний обов'язок не заподіювати шкоду природі та відшкодовувати завдані збитки в природокористуванні, передбачений ст. 66 Конституції України, тісно пов'язаний з обов'язком відшкодовувати шкоду, що заподіяна порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Однак шкода, заподіяна природокористувачем або природокористувачеві, не завжди може бути пов'язана з безпечністю використання природних ресурсів як елементів навколишнього природного середовища. Уявляється, що ст. 66 Конституції України охоплює як ту шкоду, що пов'язана з порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, так і будь-яку іншу шкоду, що заподіяна як окремим природним ресурсам, так і довкіллю в цілому.

Розглядувана стаття Основного Закону України визначає обов'язок кожного не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині та відшкодовувати завдані ним збитки. Під терміном «кожний» цієї статті розуміється значне коло осіб: громадяни України, іноземці, особи без громадянства, юридичні особи як України, так і іноземні, громадські організації, міжнародні організації, територіальні громади як носії

¹ Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

² Положення про державне агентство водних ресурсів : Указ Президента України від 13.04.2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 29. Ст. 1259.

відповідних прав та обов'язків, органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи, Україна як держава, іноземні держави та інші суб'єкти правовідносин.

Важливе значення у конституційно-правовому базисі норм забезпечення екологічної безпеки має стаття 16, якою встановлюється, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Цією статтею держава в особі повноважних суб'єктів зобов'язує себе приймати активну участь у забезпеченні права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Відповідно до цього й передбачене статтею 55 положення про те, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом, покладає на функціонально-повноважні органи держави забезпечувати судовий захист права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Отже, названі норми є конституційними засадами забезпечення екологічної безпеки, у тому числі й у сфері господарської діяльності. Вони є основою для інших нормативно-правових актів, які повинні спиратися на конституційні основи забезпечення існування екологічної безпеки України.

Враховуючи викладене можна зробити низку висновків:

- по-перше, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля має бути забезпечено кожним суб'єктом правовідносин в межах конкретних правовідносин (зокрема, при здійсненні спеціального використання водних об'єктів необхідно забезпечити безпечний для життя та здоров'я стан відповідного водного об'єкту, що позитивно впливатиме й на ті природні об'єкти, які взаємопов'язані з окремим водним об'єктом);

- по-друге, незалежно від того, у чий власності знаходяться природні об'єкти (приватних суб'єктів, територіальних громад чи держави), їх власники та користувачі мають право на відшкодування шкоди, завданої порушенням вимог законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки;

- по-третє, держава в особі уповноважених органів має сприяти захисту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, у тому числі й у судовому порядку.

Таким чином, незалежно від специфіки самого права щодо використання природного об'єкта (постійне, тимчасове, орендне використання), форми власності на цей природний об'єкт (державна,

комунальна, приватна), в разі порушення суб'єктом господарювання при використанні природного об'єкта законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки, серед іншої шкоди відшкодуванню мають підлягати неодержані прибутки за час, необхідний для відновлення якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням.

Вочевидь норма статті 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» цілком охоплює випадки, коли користувач добровільно відмовляється від використання природного об'єкта з метою приховування заподіяної природному об'єкту шкоди, що є особливо актуальною при здійсненні господарської діяльності суб'єктами господарювання, зокрема, в сфері сільського господарства, промисловості тощо. Проте, слід зазначити, що названа норма не охоплює відшкодування власникові витрат на перевірку якісного стану належного йому природного об'єкта під час вирішення питання про добровільну відмову від права використання природних об'єктів в разі виявлення заподіяної шкоди.

Уявляється, що власник відповідного природного об'єкта вправі вимагати стягнення в установленому порядку як тих збитків, які він зазнав у зв'язку з порушенням природокористувачем обов'язків, так і збитків, обумовлених витратами на перевірку якісного стану належного йому природного об'єкта, під час вирішення питання про добровільну відмову від права використання природних об'єктів в разі виявлення заподіяної шкоди. Доцільним таке положення було б закріпити у відповідній статті Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Кириченко Ю. М.

к.ю.н., доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9125-218X>
e-mail: y.kirichenko111@gmail.com

Повноваження органів місцевого самоврядування у галузі житлово-комунального господарства та містобудування

Комплексний аналіз норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що визначає систему, засади організації та діяльності, гарантії місцевого самоврядування в Україні, свідчить, що на органи місцевого самоврядування (через територіальні громади сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст), покладено широкий комплекс як власних, так і делегованих повноважень у сфері житлово-комунального господарства та будівництва, виходячи, передусім, зі змісту ст.ст. 30 та 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Значна їх частина представлена саме організаційними, нормовстановлюючими, інформаційними, координаційно-погоджувальними та контрольно-наглядовими повноваженнями.

Ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» містить перелік повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в галузі житлово-комунального господарства. Так, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі власні (самоврядні) повноваження:

- управління об'єктами житлово-комунального господарства, забезпечення його належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню;

- облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов; розподіл та надання відповідно до законодавства житла, що належить до комунальної власності; вирішення питань щодо використання нежилых приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності;

- сприяння розширенню житлового будівництва, подання громадянам, які мають потребу в житлі, допомоги в будівництві житла, в отриманні кредитів, у тому числі пільгових, та субсидій для будівництва чи придбання житла; подання допомоги власникам квартир (будинків) в

їх обслуговуванні та ремонті; сприяння створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків;

- забезпечення соціально-культурних закладів, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, а також населення паливом, електроенергією, газом та іншими енергоносіями; вирішення питань водопостачання, відведення та очищення стічних вод; здійснення контролю за якістю питної води;

- організація благоустрою населених пунктів, залучення на договірних засадах з цією метою коштів, трудових і матеріально-технічних ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення; здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян;

- призначення у випадках та в порядку, встановлених законом, управителя багатоквартирного будинку;

- встановлення нормативів (норм) споживання комунальних послуг у порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України;

- визначення одиниці виміру обсягу наданих послуг з поводження з побутовими відходами тощо¹.

Поряд з власними, Закон наділяє виконавчі органи сільських, селищних, міських рад і делегованими повноваженнями, зокрема:

- здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства;

- здійснення відповідно до законодавства контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами житлово-комунального господарства, за технічним станом, використанням та утриманням інших об'єктів нерухомого майна усіх форм власності, за належними, безпечними і здоровими умовами праці на цих підприємствах і об'єктах; прийняття рішень про скасування даного ними дозволу на експлуатацію об'єктів у разі порушення нормативно-правових актів з охорони праці, екологічних, санітарних правил, інших вимог законодавства;

- облік відповідно до закону житлового фонду, здійснення контролю за його використанням;

- надання відповідно до закону громадянам, які потребують соціального захисту, безоплатного житла або за доступну для них плату;

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

- здійснення контролю за станом квартирного обліку та додержанням житлового законодавства на підприємствах, в установах та організаціях, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності;

- видача ордерів на заселення жилої площі в будинках державних та комунальних організацій;

- облік нежилых приміщень на відповідній території незалежно від форм власності, внесення пропозицій їх власникам щодо використання таких приміщень для задоволення потреб територіальної громади;

- облік відповідно до закону об'єктів нерухомого майна незалежно від форм власності;

- вирішення відповідно до законодавства питань, пов'язаних з наданням Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України службових жилих приміщень, житлової площі та інших об'єктів, житлово-комунальних послуг; здійснення контролю за їх використанням та наданням послуг;

- здійснення заходів щодо ведення в установленому порядку єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов¹.

Виходячи з аналізу норм Закону щодо наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями в галузі житлово-комунального господарства, стає очевидним, що окремі з наведених повноважень органів місцевої влади фактично відтворюють положення Житлового Кодексу України та переслідують загальну мету, передбачену ст. 47 Конституції України, згідно з якою держава формує умови, за яких громадяни можуть побудувати житло, придбати його у власність чи оренду, а для громадян, які потребують соціального захисту, житло надається безоплатно або за доступну для них ціну.

Варто відмітити, що місцева рада не має права ухвалити рішення про передачу будь-якому іншому органу місцевого самоврядування (або органу виконавчої влади, комунальному підприємству, установі, організації) своїх повноважень, зважаючи на ч. 2 ст. 19 Конституції України й на те, що жоден закон не передбачає права місцевої ради на передачу власних виключних повноважень іншому органу². Як бачимо, держава підтримує місцеве самоврядування не лише політично, а й створює фі-

¹ Там само.

² Шульга М. В. Організаційно-правове забезпечення управління землями в межах населених пунктів. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2016. № 2 (14). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16smvmpn.pdf>.

нансово-матеріальні, організаційні та головне – конституційні гарантії для його ефективного функціонування. Адже Конституція України покладає на державу функцію підтримки місцевого самоврядування як однієї з підвалин демократичного ладу, адже відповідно до ст. 7 Конституції України в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування.

Частина 3 статті 4 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII року закріплює за органами місцевого самоврядування такі повноваження: затвердження та виконання місцевих програм у сфері житлово-комунального господарства, участь у розробленні та виконанні відповідних державних і регіональних програм; встановлення цін/тарифів на комунальні послуги відповідно до закону; затвердження норм споживання комунальних послуг; інформування населення відповідно до законодавства про стан виконання місцевих програм у сфері житлово-комунального господарства, а також про відповідність якості житлово-комунальних послуг нормативам, нормам, стандартам та правилам; здійснення моніторингу стану виконання місцевих програм розвитку житлово-комунального господарства; встановлення одиниці виміру обсягу наданих послуг з поводження з побутовими відходами¹.

Проте ані цей Закон, ані попередній Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 24 квітня 2004 року, який повністю втратив чинність 1 травня 2019 року, належним чином не регулює такі вкрай важливі питання здійснення адміністративних процедур щодо надання житлово-комунальних послуг, зокрема, порядок фінансування безоплатного житла або житла на пільговій основі для малозабезпечених верств населення, порядок створення та діяльності об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, а також порядок взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади щодо вироблення тарифної політики відносно житлово-комунальної сфери.

Не викликає сумнівів, що житлово-комунальне господарство є однією з важливих і пріоритетних галузей національного господарського комплексу, яка забезпечує життєдіяльність населених пунктів та суттєво впливає на розвиток різноманітних взаємовідносин у державі. Житлова сфера включає управління житловим фондом і об'єктами комунального господарства, їх утримання, будівництво й ремонт. Головною умовою та сенсом розвитку соціально спрямованої економіки є форму-

¹ Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII р. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 1. Ст.1.

вання гідних умов життя людини. Житлово-комунальне господарство значною мірою формує середовище життєдіяльності людини – комфортність міста, району, мікрорайону, житла; одночасно виступає найважливішим елементом як соціального, так і економічного середовища¹.

У науковій літературі житлово-комунальне господарство розглядаються з різних позицій. Одні науковці визначають житлово-комунальне господарство як багатогалузеву комплексну сферу господарювання, до якої належать підприємства та організації, які утримують житловий фонд у належному стані (виробники житлових послуг) і підприємства, які спеціалізуються на наданні послуг тепло-, енерго-, газо-, водопостачання і водовідведення (виробники комунальних послуг), які діють в умовах різних факторів зовнішнього середовища, що в складному взаємозв'язку формує житлово-комунальні структури міста, які необхідно оцінити і забезпечити економічну ефективність їх функціонування². Інші виділяють житлово-комунальне господарство в самостійну сферу економіки, основною метою функціонування якої є задоволення потреб населення і підприємств у послугах, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності, зокрема, в обслуговуванні житлового фонду, до якого належать будинки і помешкання, що використовуються як житло³.

Ю. П. Битяк не наводить чіткого визначення житлово-комунального господарства, проте розмежовує його на дві важливі складові: будівництво та житлову сферу. Будівництво визначається вченим як галузь матеріального виробництва, яка забезпечує створення та реконструкцію об'єктів виробничого, комунально-побутового, соціально-культурного й житлового призначення, а житлова сфера включає управління житловим фондом і об'єктами комунального господарства, їх утримання, будівництво та ремонт⁴.

Деякі вчені розглядають житлово-комунальне господарство з огляду на його призначення та визначають як «важливу соціальну галузь, що суттєво впливає на розвиток економічних взаємовідносин у державі й віддзеркалює проблеми, які існують у суспільстві, та основ-

¹ Панасенко І. О. Житлово-комунальне господарство як об'єкт державного регулювання. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3 (42). С. 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/2/16.pdf>.

² Торкатюк В. І., Усенко Ю. Ю. Оценка экономической эффективности решения задач управления жилищно-коммунальной структурой города. URL: <http://www.nbu.gov.ua>.

³ Ефименко И. А. ЖКХ как сфера нормального функционирования жизнедеятельности населения. *Бизнесинформ*. 2009. № 11 (2). С. 35–36.

⁴ Адміністративне право України / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. К., 2006. С. 339.

ним завданням якого є забезпечення населення, підприємств й організацій необхідними житлово-комунальними послугами»¹.

Аналіз різних наукових джерел дає можливість виділити чотири підгалузі у складі житлово-комунального господарства, щодо яких органи місцевого самоврядування наділені законодавством про місцеве самоврядування повноваженнями, які реалізуються органами місцевої влади під час реалізації ними адміністративних процедур у зазначеній сфері. До цих підгалузей відносять: житлове господарство (сфера економіки, частина народного господарства, що забезпечує утримання та функціонування в належному стані житловий фонд)², комунальне господарство (сукупність підприємств, організацій, служб та інженерних споруд, призначених для задоволення комунально-побутових потреб населення міст, селищ і сіл; у містах входять до складу міського господарства)³, благоустрій населених пунктів (створення зручних та необхідних умов життя населення в таких сферах, як дорожнє господарство, зелене господарство, вуличне освітлення, санітарна очистка територій тощо) та побутове обслуговування (лазні, пральні, ритуальне обслуговування)⁴.

Відповідно до чинного законодавства на органи місцевого самоврядування покладено основну роль щодо організації та контролю за належним обслуговуванням споживачів житлово-комунальним господарством. У зв'язку з невизначеністю в законодавчому та нормативно-правовому порядку єдиного механізму взаємовідносин органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, споживачів і підприємств, задіяних у процесі виробництва, постачання, надання послуг з утримання житлового фонду, виконавчі комітети місцевих рад у межах наданих їм повноважень приймають рішення про: визначення на конкурсних засадах виконавців послуг з утримання житлового фонду; режим надання послуг з утримання житлових будинків; визначення порядку організації сервісного обслуговування, включаючи перевірку приладів обліку, визначення переліку видів послуг з утримання та ремонту житлового фонду, гарантованих у межах встановленого тарифу квартирної

¹ Жилінкова І. В. Управління майном у житлово-комунальній сфері. *Нові цивільний та господарський кодекси України та проблеми їх застосування*: матер. наук.-практ. конф. (Харків, 23 квітня 2003р.). Х., 2004. С. 30-32.

² Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т. 1 / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. К.: Видавничий центр «Академія», 2000. С. 527.

³ Український радянський енциклопедичний словник: у 3-х т. К., 1987. Т. 2. С. 129.

⁴ Куц О. Є. Житлово-комунальне господарство як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Право і суспільство*. 2015. № 6-2. Частина 3. С. 102.

плати; визначення переліку робіт по утриманню житлового фонду, які виконуються за рахунок коштів власників та мешканців квартир; визначення норм втрат води та тепла на внутрішньо-будинкових мережах з урахуванням фізичного та морального зносу будинків; визначення виконавчого органу місцевого самоврядування, який буде здійснювати функції «Замовника» перед підприємствами, задіяними на всіх етапах виробництва, постачання, надання та отримання житлово-комунальних послуг¹.

Важливою проблемою розвитку житлово-комунального господарства залишається зношеність основних виробничих фондів, недостатнє фінансування з боку державного та місцевого бюджетів, інвестицій від громадян, вітчизняних та іноземних підприємців для їх оновлення і запровадження ресурсо- та енергозберігаючих технологій, що призводить до постійних аварій у житлово-комунальній сфері багатьох міст України. Більше того, ряд житлово-комунальних послуг надаються підприємствами та установами, в тому числі тими, що підпорядковуються виконавчим комітетам органів місцевого самоврядування, не належним чином. Крім цього, житлово-комунальне господарство більшості міст України є збитковим і фінансується у вигляді дотацій з державного та місцевих бюджетів².

Сучасний стан житлово-комунального господарства все ще характеризується погіршенням, що пов'язано зі зростанням неплатежів населення, боргів бюджетних організацій перед управліннями комунального господарства. Крім того, постійні збитки підприємств житлово-комунального господарства пов'язані з такими факторами: значна різниця між тарифами та фактичними витратами підприємств щодо надання таких послуг; зростання собівартості послуг унаслідок старіння основних фондів; збільшення технологічних витрат у мережах води та тепла; відсутність зацікавленості житлово-комунальних підприємств у зниженні витрат на матеріально-технічні ресурси та підвищення ефективності надання послуг населенню. Тому головним завданням на сьогодні постає побудова відносин із споживачем, замовником, відповідними службами, що забезпечують життєдіяльність об'єкта, щодо надання житлово-комунальних послуг тільки на договірній основі. А перебу-

¹ Панасенко І. О. Житлово-комунальне господарство як об'єкт державного регулювання. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3 (42). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/2/16.pdf>.

² Утвенко В. В. Управління житлово-комунальною сферою міст України в контексті діяльності органів місцевого самоврядування. *Наукові праці МАУП*. 2014. Вип. 1 (40). С. 158.

дову системи управління житловим господарством необхідно здійснювати відповідно до таких принципів: ліквідація негативних наслідків монополізму як в обслуговуванні житлового фонду, так і в управлінні ним; захист інтересів приватних підприємств, що прийшли на ринок обслуговування житла; урахування особливостей фінансово-господарської діяльності житлово-комунальної сфери¹.

Виходячи з вищесказаного, житлово-комунальне господарство, а отже, і адміністративні процедури щодо здійснення органами місцевого самоврядування повноважень у зазначеній сфері, сьогодні все ще потребують свого реформування. Інструментом рішення проблем цієї галузі повинні стати: «система цільових програм, інвестиційний менеджмент та нові механізми управління»².

Як слушно зауважує В. Л. Рибачук, органи місцевого самоврядування мають забезпечити в кожному регіоні та населеному пункті інтерактивні ресурси моніторингу ситуації у житлово-комунальній сфері; створити систему громадського контролю за участю об'єднань прав споживачів; проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення, а також за допомогою громадських рад, створених при органах місцевого самоврядування, надавати допомогу громадянам, які зіткнулися з проблемами надання послуг в житлово-комунальній сфері³. Саме органи місцевого самоврядування повинні безпосередньо керувати процесом надання житлово-комунальних послуг населенню, здійснювати ефективне інформаційне та організаційне забезпечення діяльності підприємств житлово-комунального господарства, контроль за якістю наданих послуг, створювати необхідні умови для залучення вітчизняних та іноземних інвестицій з метою оновлення основних виробничих фондів галузі та запровадження енергозберігаючих технологій, а також сприяти прискореному розвитку об'єднань співвласників багатоквартирних будинків. Крім цього, необхідна взаємодія центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо залучення

¹ Косматенко М. Перспективи реформування житлово-комунальної сфери зі зміною форм власності. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2010. Вип. 4 (7). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04\(7\)/10kmmzfv.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10kmmzfv.pdf).

² Панасенко І. О. Житлово-комунальне господарство як об'єкт державного регулювання. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3 (42). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/2/16.pdf>.

³ Рибачук В. Л. Державне управління сферою житлово-комунальних послуг: концептуальні теоретичні положення, сучасні механізми та напрями подальшого розвитку : монографія; Акад. муніцип. упр. Донецьк : Юго-Восток, 2012. С. 254-255.

інвестицій в житлово-комунальну сферу та процесу її реформування, у тому числі й на законодавчому рівні¹.

Характеризуючи правове підґрунтя адміністративних процедур органів місцевої влади у сфері житлово-комунального господарства та містобудування, відмітимо, що воно являє собою сукупність взаємопов'язаних правових норм, які регламентують діяльність органів місцевого самоврядування щодо реалізації ними повноважень у галузі житлово-комунального господарства та будівництва у межах адміністративних процедур, яким притаманні публічність, нормативність, індивідуальний характер, формальна визначеність, особлива цільова спрямованість, специфічний суб'єктний склад і особливий предмет правовідносин.

Питання, віднесені до предмету відання органів місцевого самоврядування у сфері будівництва, визначаються Конституцією України, законодавчими і кодифікованими актами, постановами Верховної Ради України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Наприклад, у переважній більшості випадків містобудівельні роботи тісно пов'язані із земельними відносинами. Адже норми Земельного Кодексу України вимагають спочатку нормативно закріпити право на виділення земельної ділянки для проведення будівельних робіт.

Місцеві органи влади визначають певний порядок здійснення (обмеження або припинення) будівельної діяльності на підконтрольній їм території; формують та реалізують державну дозвільну політику у галузі містобудування; здійснюють функції регулювання, координації, планування, моніторингу та програмування у сфері містобудування; забезпечують нагляд та контроль за дотриманням норм та стандартів у сфері благоустрою населених пунктів, державних будівельних норм, технічних умов суб'єктами будівельно-правових відносин.

На цей час законодавець у сфері будівництва наділяє органи місцевого самоврядування такими повноваженнями, завдяки яким вони здійснюють будівельну діяльність за рахунок власних коштів і на пайових засадах, зведення будинків, реконструкцію та ремонт об'єктів комунального господарства й соціально-культурного призначення, жилих приміщень, а також шляхів місцевого значення; здійснюють підготовку та затвердження відповідних місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної докумен-

¹ Утвенко В. В. Управління житлово-комунальною сферою міст України в контексті діяльності органів місцевого самоврядування. *Наукові праці МАУП*. 2014. Вип. 1 (40). С. 159.

тації; проводять координацію на відповідній території діяльності суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів; відповідно до закону надають дозволи на спорудження об'єктів містобудування незалежно від форм власності; проводять громадське обговорення містобудівної документації; організують роботу, пов'язану із завершенням будівництва багатоквартирних житлових будинків, що споруджувалися із залученням коштів фізичних осіб, у разі неспроможності забудовників продовжувати таке будівництво тощо. Отже, значна частина представлена повноваженнями щодо надання адміністративних послуг з питань набуття права на виконання підготовчих та/або будівельних робіт і введення об'єктів в експлуатацію, що пояснюється, у першу чергу, необхідністю забезпечити безпечні будівельно-житлові умови для проживання місцевого населення.

Законодавець також наділяє органи місцевого самоврядування широким обсягом делегованих повноважень у сфері будівництва, зокрема: надання (отримання, реєстрація) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів відповідно до вимог Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»; організація роботи, пов'язаної зі створенням і веденням містобудівного кадастру населених пунктів; здійснення державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу; здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності будинків і споруд незалежно від форм власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів; організація охорони, реставрації та використання пам'яток історії і культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників; вирішення спорів з питань містобудування; здійснення державного контролю за дотриманням договірних зобов'язань забудовниками, діяльність яких пов'язана із залученням коштів фізичних осіб у будівництво багатоквартирних житлових будинків з метою забезпечення неухильного дотримання законності й дисципліни під час здійснення житлово-будівельних робіт.

Ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає, що виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання, як: надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових

об'єктів, у тому числі місць чи об'єктів для розміщення відходів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію; затвердження в установленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації; затвердження вимог до облаштування майданчиків для паркування транспортних засобів з урахуванням норм, нормативів, стандартів у сфері благоустрою населених пунктів, державних будівельних норм, технічних умов, Правил дорожнього руху та інших нормативних документів (п.п. 38, 42, 56-1 ст. 26 Закону)¹.

Повноваження місцевих рад у сфері забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України визначені у статті 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», які можна охарактеризувати як координаційно-погоджувальні, зокрема: дають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом; затверджують з урахуванням екологічних вимог проекти планування і забудови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів; приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні².

Адміністративно-правове регулювання будівництва розглядають як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері будівництва з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів (принципів, форм і методів діяльності публічної адміністрації та адміністративної відповідальності) прав фізичних і юридичних осіб безперешкодно відповідно до норм чинного законодавства здійснювати будівництво, жити, працювати і відпочивати у доступних, безпечних, якісних і комфортних приміщеннях будівель. У юридичній літературі висвітлені певні доктринальні тенденції щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання будівництва, серед яких найбільш слухними виділяють такі пропозиції: запровадити стратегічне планування; провести децентралізацію архітектурно-будівельного контролю, тобто передати повноваження органів архітек-

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

² Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 21 червня 1991 року № 1264-ХІІ. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

турно-будівельного контролю місцевим органам влади; боротись з корупцією шляхом збільшення конкуренції; удосконалити процедуру затвердження державних будівельних норм України; досягти спрощення земельного законодавства для містобудівних потреб; спростити процедури підключення до інженерних мереж; запровадити адміністративну відповідальність для посадових осіб за порушення прав забудовників; стимулювати реформу місцевого самоврядування через будівництво шкіл, дитячих садків, доріг, лікарень, освітлення вулиць, переведення опалення на альтернативні джерела енергії; повернутися до норми, коли будівництво об'єктів середнього та значного класів наслідків має здійснюватися виключно за дозвільною системою; встановити чіткі правила оформлення дозвільної документації для забудовників; здійснити максимальне спрощення дозвільної системи для будівництва незначного класу наслідків¹.

У правничій літературі підкреслюється, що складовими елементами адміністративних процедур є їх стадії (самостійні частини адміністративно-процедурної діяльності), що визначають структуру й відображають послідовність вчинення дій під час вирішення конкретних адміністративних справ. Серед основних ознак стадій адміністративної процедури перераховуються: наявність специфічного завдання; особливе коло суб'єктів; наявність певної кількості послідовних процесуальних дій, об'єднаних у відповідні етапи; здійснення юридично-процесуальних дій у певній логічній послідовності та у відповідних часових межах; оформлення результатів здійснених дій у юридичних документах; наявність зв'язку між попередніми й наступними стадіями, який забезпечує необхідну послідовність розвитку адміністративної процедури та надає можливість перевірки здійснення окремих стадій².

Названі ознаки притаманні й стадіям адміністративних процедур органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунального господарства та будівництва. Загалом адміністративні процедури органів місцевого самоврядування у зазначених сферах, в основному, поділяються залежно від цільової спрямованості їх реалізації, функціонального призначення, суб'єкта ініціативи, порядку здійснення адміністратив-

¹ Кривошеїн П. П. Удосконалення адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 1. С. 135-137.

² Туркова О. К. *Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні* : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х. : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 61-62.

ної процедури, а також мети та характеру наслідків адміністративно-процедурної діяльності для суб'єктів відповідних відносин.

Водночас, Н. Кузьменко вважає, що органи місцевого самоврядування можуть у своїх рішеннях урегулювати певні внутрішні питання своєї діяльності у тій чи іншій сфері. Аргументом на користь даної тези є положення ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якого одним з основних принципів, на якому здійснюється місцеве самоврядування, є принцип правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами. Отже, орган місцевого самоврядування в межах конкретних повноважень може визначити певну процедуру їх здійснення (у разі відсутності закріплення такої процедури на законодавчому рівні), але за умови, що така процедура не створюватиме додаткових обмежень чи обов'язків для фізичних чи юридичних осіб і не суперечитиме іншим актам законодавства¹.

Отже, одним із найважливіших напрямів діяльності органів місцевого самоврядування є їх участь у реалізації житлово-будівничої політики держави. Законотворець допускає концентрацію в одного і того ж муніципального органу одночасно організаційно-управлінських, погоджувально-координаційних, нормовстановлюючих та контрольно-наглядових повноважень у галузі житлово-комунального господарства та будівництва. Їх реалізація відбувається за законодавчо встановленими процедурами (нормотворчими, дозвільними, реєстраційними, контрольно-наглядовими, координаційно-погоджувальними) і сприяє задоволенню житлово-будівничих інтересів територіальних громад, оскільки встановлює порядок здійснення та забезпечення будівельної діяльності та діяльності у сфері житлово-комунального господарства, визначає процес створення та функціонування об'єктів нерухомості різного призначення для забезпечення збалансованого розвитку підвідомчої території.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. К., 2006. 544 с.
2. Економічна енциклопедія: у 3-ох т. Т. 1 / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. К.: Видавничий центр «Академія», 2000. 864 с.
3. Ефименко И. А. ЖКХ как сфера нормального функционирования жизнедеятельности населения. *Бизнесинформ*. 2009. № 11 (2). С. 35–36.

¹ Кузьменко Н. Межі повноважень органів місцевого самоврядування щодо прийняття нормативно-правових актів у сфері земельних відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 93.

4. Жилінкова І. В. Управління майном у житлово-комунальній сфері. *Нові цивільний та господарський кодекси України та проблеми їх застосування: матер. наук.-практ. конф.* (Харків, 23 квітня 2003р.). Х., 2004. С. 30-32.
5. Косматенко М. Перспективи реформування житлово-комунальної сфери зі зміною форм власності. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2010. Вип. 4 (7). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04\(7\)/10kmmzfv.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10kmmzfv.pdf).
6. Кривошеїн П. П. Удосконалення адміністративно-правового регулювання будівництва в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 1. С. 134–139.
7. Кузьменко Н. Межі повноважень органів місцевого самоврядування щодо прийняття нормативно-правових актів у сфері земельних відносин. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 5. С. 90-95.
8. Куц О. Є. Житлово-комунальне господарство як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Право і суспільство*. 2015. № 6-2. Ч. 3. С. 99–105.
9. Панасенко І. О. Житлово-комунальне господарство як об'єкт державного регулювання. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3 (42). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/2/16.pdf>.
10. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII року. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 1. Ст. 1.
11. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *База даних «Законодавство України»*. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
12. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 21 червня 1991 року № 1264-XII. *База даних «Законодавство України»*. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
13. Рибачук В. Л. Державне управління сферою житлово-комунальних послуг: концептуальні теоретичні положення, сучасні механізми та напрями подальшого розвитку : монографія; Акад. муніцип. упр. Донецьк : Юго-Восток, 2012. 351 с.
14. Торкатюк В. І., Усенко Ю. Ю. Оценка экономической эффективности решения задач управления жилищно-коммунальной структурой города. URL: <http://www.nbu.gov.ua>.
15. Туркова О. К. Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні : дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. 238 с.
16. Український радянський енциклопедичний словник: у 3-х т. К., 1987. Т. 2.
17. Утвенко В. В. Управління житлово-комунальною сферою міст України в контексті діяльності органів місцевого самоврядування. *Наукові праці МАУП*. 2014. Вип. 1 (40). С. 155–161.
18. Шульга М. В. Організаційно-правове забезпечення управління землями в межах населених пунктів. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2016. № 2 (14). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16smvmmn.pdf>.

Коробцова Д. В.,
канд. юрид. наук,
доц. каф. правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4753-7433>
email: korobczovad@gmail.com

Правові принципи забезпечення безпеки господарської діяльності в Україні

Загальні засади забезпечення господарської діяльності

Право як форма, що відображає суспільні відносини, регулює ці відносини відповідно до визначених норм і законів, будується на певних принципах та виконує певні функції. Галузі публічного права виступають як юридична визначена потреба створення умов існування, ефективного функціонування та захисту реальних правовідносин у різних сферах.

Надзвичайно важливим для будь-якої галузі права є дослідження основ, фундаментальних засад відносин, які ним закріплюються. Узагальненим відображенням об'єктивних закономірностей розвитку суспільства є принципи права. Принципи права визначають правотворчу та правозастосовну діяльність, координують функціонування механізму правового регулювання, є критерієм оцінки правомірності рішень державних органів та діяльності громадян, формують правове мислення і правову культуру, цементують систему права¹.

Дослідження поняття та сутності принципів права є складним завданням, оскільки, з одного боку, наявні багато різноманітних і спірних думок вчених з цього питання, а з іншого боку – природа предмета дослідження є проблематичною і залежною від часу. В юридичній літературі досліджується питання формування і розвитку принципів права в різні історичні періоди розвитку суспільства², соціально-правові та спеціально-правові принципи³, фактори впливу на зміст принципів права⁴,

¹ Воронова Л. К. Фінансове право України : підручник. Київ : Прецедент, Моя книга, 2006. С. 134.

² Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. С. 7-15.

³ Кузнецов В. І. Філософія права. Історія і сучасність : навч. посібник. Київ : ВД «Стилос»: ПІД «Фоліант», 2003. С. 135.

⁴ Алексеев С. С. Философия права. Москва : Издательство Норма, 1997. С. 42.

їх значення для формування методології правового дослідження і особливості в сучасний період розвитку української держави¹.

Поняття «принцип» (від латинського *principes*) у словнику іноземних слів визначається як першопричина, начало, основне поняття, правило, від якого не відступають². Принципи права є однією з найважливіших характеристик права, що свідчить про його своєрідність у часі і просторі. Вчені відмічають, що принципи права належать до його основних механізмів і «принцип – це завжди вихідна засада, це – завжди ідея, а крім неї – і норми, і соціальні відносини, оскільки принципи набувають нормативного і правозастосовчого змісту»³. Вказується на такі важливі риси, які впливають на формування принципів права, як історичність, відмінність від категорії «закономірність» і вплив діалектичних принципів загального взаємозв'язку та розвитку суспільних відносин⁴, доводиться обов'язкова належність принципів до методології правового дослідження в різних суспільних відносинах⁵. Всебічність розгляду принципів права пов'язана з бажанням дослідників визначити найбільш точні правові засади розвитку суспільних відносин, що адекватні умовам їх функціонування. Аналіз юридичної літератури свідчить, що в різні періоди часу принципи відбивали відмінні риси економічного, політичного, соціального укладу країни та її правової системи, державного устрою, пануючого політичного режиму, системи релігійних та моральних цінностей. Так, у радянській правовій доктрині норми-принципи зводилися до законодавчих приписів⁶, а в сучасній теорії права іноді визнається, що для визнання принципу права не обов'язкове його пряме закріплення у законі⁷. Так, при дослідженні адміністративно-правових засад діяльності науково-дослідних установ наголошується, що «змістом принципу є певна, об'єктивно обґрунтована закономірність, яка

¹ Філософія права: підручник / Данильян О. Г., Дзьобань О. П., Максимов С. І. та ін. / за заг. ред. О. Г. Данильяна. Харків : Право, 2009. С. 24.

² Чудинов А. Н. Словарь иностранных слов, вошедших в состав русского языка. СПб : Издание книгопродавца В. И. Губинского, Типография С. Н. Худекова, 1894. С. 698.

³ Оніщенко В. М. Змістовно-функціональна характеристика права (витоки, постулати, принципи, функції). *Правова держава*. Вип. 21. Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, 2010. С. 58.

⁴ Данильян О. Г. Філософія : підручник. Харків : Право, 2011. С. 157.

⁵ Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. Харківський нац. ун-т внутр. справ. Київ : Правова єдність, 2010. С. 64.

⁶ Рабинович П. М. Основи загальної теорії права і держави : навч. посібник. Київ : ІСДО, 1995. С. 93.

⁷ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консул, 2009. С. 22.

визначається людиною, як суттєва, завдяки чому набуває статусу обов'язкової, імперативної вимоги (норми, правила)»¹. Це твердження, на наш погляд, виглядає дуже спірним, оскільки сутність правового принципу не може бути залежною від ставлення людини. Цілком погоджуємося з висновком А. М. Колодія, що основні засади, які не відображені і не закріплені у праві, не можуть бути віднесені до числа юридичних принципів (принципів права)².

Більшість учених відмічають два підходи до розуміння принципів права, тобто до способів їх матеріалізації у праві. На думку теоретиків та філософів права, перший спосіб вираження принципів права – це безпосередньо їх формулювання у нормах права (текстуальне закріплення), а другий спосіб – це виведення принципів права зі змісту нормативно-правових актів (змістовне закріплення)³. Іноді ці концептуальні положення протиставляються, і прихильники позитивістської теорії – вчені Л. С. Явич, А. М. Васильєв – вказують на існування принципів права виключно як нормативно-керівних положень того чи іншого виду людської діяльності, які конкретизуються у змісті правових норм та об'єктивно зумовлені матеріальними умовами існування суспільства^{3,4,5}.

Прихильники ідей природного права розуміють принципи права як керівні ідеї, об'єктивно властиві праву, відправні начала, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання, відображають найважливіші закономірності соціально-економічної формації^{6,7}. Аналіз вказаних концепцій свідчить про плюралізм думок щодо природи принципів права і іноді – схоластичність висновків.

Стан сучасного правового забезпечення суспільних відносин в Україні, зокрема бюджетних, потребує змістовно чітких, зрозумілих

¹ Манжула А. А. Адміністративно-правові засади організації діяльності науково-дослідних установ в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. С. 13.

² Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. С. 23-24.

³ Явич Л. С. О принципе научности в работе советского государственного аппарата. *Правоведение*. № 2. 1967. С. 64.

⁴ Айзейнберг А. М., Васильєв А. М., Котляревский Г. С. и др. Теория государства и права : учебник / под ред. А. М. Васильева. Москва : Юрид. лит., 1977. С. 236.

⁵ Васильєв А. М. О правовых идеях-принципах. *Советское государство и право*. 1975. № 3. С. 12.

⁶ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консул, 2009. С. 222.

⁷ Пеньков Е. М. Социальные нормы – регуляторы поведения личности: Некоторые вопросы методологии и теории. Москва : Мысль, 1972. С. 10.

норм чинного законодавства, які б безумовно відображали сучасні закономірності та властивості розвитку українського суспільства і держави з урахуванням міжнародних відносин. Націленість української держави на європейську правову доктрину вимагає відповідних правових стандартів у чинному законодавстві і практичній спрямованості в реалізації правових норм. У працях науковців вказується, що принципи права ЄС – це основні засади цієї правової системи, які визначають зміст правотворчої, правозастосовної і правоохоронної діяльності Союзу в цілому і його держав-членів¹. З цих позицій важко погодитися з думкою дослідників про неписані принципи права, що віддає абстрагуванням. Наприклад, Л. Л. Богачова пише, що Європейський суд під загальними принципами права ЄС розуміє неписане право Союзу, а саме загальні принципи міжнародного права та загальноправові принципи, що поділяються всіма державами-членами ЄС². Визначаючи неписані принципи права як загальноправові, автор посилається на думки інших вчених, які також виглядають спірними. Наприклад, у роботі О. В. Стрельцової міститься посилання на думку британського науковця А. Татама, з якою вона погоджується, щодо неписаних загальних принципів права, які можливо використовувати у міжнародному праві, до яких науковець відносить деякі принципи адміністративного і конституційного права, визначені законодавством його країни³. Стосовно наведеного твердження, поділяючи вищевказану думку А. М. Колодія про обов'язкову матеріалізацію принципів права, потрібно зазначити наступне. По-перше, використання теорії неписаних принципів – це омана юридичної науки і відмова від створення чітких орієнтирів для практики. Про непослідовність такої теорії вказує наступне твердження Л. Л. Богачової: «Юридичною підставою включення принципів права до правової системи ЄС виступають установчі договори Союзу»⁴. Отже, все ж таки принципи права мають матеріальну форму реалізації, що відображає суспільні відносини, що склалися, і у відповідній юридичній практиці та які зафіксовані у нормативних актах. Наприклад, В. М. Корецький писав, що немає сум-

¹ Право Европейского Союза : учеб. для вузов / под ред. С. Ю. Кашкина. Москва : Юрайт: Высш. образование, 2010. С. 35.

² Богачова Л. Л. Принципи європейського і національного права (порівняльно-правовий аналіз критеріїв класифікації). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 26. С. 48.

³ Стрельцова О. В. Загальні принципи права як джерело права Європейського союзу. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 267.

⁴ Богачова Л. Л. Принципи європейського і національного права (порівняльно-правовий аналіз критеріїв класифікації). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 26. С. 48.

нівів у тому, що принципи права, визнані всіма державами, повинні служити джерелом і підставою для визнання даних принципів загальними принципами права¹. По-друге, у цій теорії принципи права ототожнюються з принципами побудови окремих галузей законодавства, що невірно з позицій правової теорії, оскільки законодавство має суб'єктивний характер, є зовнішньою формою виразу права і будується на правилах юридичної техніки.

Підтримуємо науковців, які вважають спірним твердження стосовно ототожнення принципів права і норм права, що присутнє у наукових роботах і надається як дефініція². Наприклад, у теорії адміністративного права в минулому була присутня ця думка. Порівняльний аналіз розуміння поняття принципів права в європейській та українській адміністративно-правових доктринах, проведений А. А. Пухтецькою, показує, що вітчизняній доктрині права було притаманне вузько-нормативне розуміння цієї категорії, тобто принципи права – це основні ідеї, що отримали офіційне закріплення в нормах законодавства³. На даний час відбувається переосмислення принципів вітчизняного адміністративного права з урахуванням змін у суспільстві. У сучасній адміністративно-правовій теорії визначається, що розвиток принципів адміністративного права відбувається паралельно і одночасно з розвитком адміністративного права та може випереджати його⁴. На доктринальному рівні вчені-адміністративісти дотримуються філософсько-правового розуміння цього поняття.

Використовуючи формально-логічний метод наукового пізнання, необхідно визнати існування таких норм права, які змістовно є принципами, проте, безумовно, категорії «принципи права» та «норма права» не тотожні, і перша є ширшою за другу за змістом. Правові норми іноді в законодавчих актах встановлюють саме принципи та їх тлумачення і визначаються у правовій теорії як спеціалізовані (нетипові) норми права. Теоретики права також відрізняють норми-принципи від загальних норм права і вказують, що норми-принципи – це правові приписи, які виражають і закріплюють принципи права, розглядаються як результат

¹ Корецький В. М. «Общие принципы права» в международном праве. Київ, 1957. С. 26 с.

² Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40.

³ Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / за заг. ред. В. Б. Аверьянова. Київ: Логос, 2014. С. 12-14.

⁴ Мельник Р. С. Інститут принципів адміністративного права в системі Загального адміністративного права України. *Публічне право*. 2012. № 3 (7). С. 27.

нормативного узагальнення державно-правових явищ, виражають зміст і закономірність цих явищ, можуть виступати як нормативно-правова основа вирішення юридичної справи, зокрема при виявленні прогалин у праві.

Отже, «принципи права», як багатогранна категорія, можуть тлумачитися в різних аспектах доктринальної теорії та міститися у формах правового закріплення у всіх випадках, коли мова йде про основні ідеї, відправні засади, що визначають право, його суттєві риси і побудову його структури. З цих позицій дослідники вказують на існування загальносоціальних та юридичних (правових) принципів, які об'єднуються в понятті «принципи права» і залежно від сфери існування та соціальної спрямованості розподіляються на види¹. Іноді загальносоціальні принципи визначаються як загальнолюдські, або цивілізаційні², або основні³, або соціально-правові⁴. У цих роботах вказується на такі загальноправові принципи, як принцип загальнообов'язковості норм прав для всього населення країни і пріоритету цих норм перед іншими соціальними нормами, принцип рівності перед законом і судом, принцип законності, принцип юридичної відповідальності та принцип презумпції невинуватості, принцип справедливості та інші.

Аналіз вказаних робіт В. А. Лазарева, О. Ф. Скакун, А. М. Колодія та інших теоретиків права приводить до висновку, що юридичні принципи (спеціально-правові) за належністю до системи права (принципи системи) поділяються на загальноправові, галузеві, міжгалузеві, інституційні. За належністю до структури права (принципи структури) поділяються на принципи публічного і приватного права, охоронного і регулятивного, матеріального і процесуального, суб'єктивного і об'єктивного. За впливом на суспільні відносини принципи розглядаються як принципи правового регулювання і визначаються як правостворюючі, правозастосовні та правоохоронні.

Таким чином, поняттям правові принципи охоплюються як загальні, так і спеціальні, типові, специфічні, основні засади правових явищ. Цілком погоджуємося з думкою А. М. Колодія, що заслуговують уваги принципи самого права, особливо його структури, які зовсім не дослі-

¹ Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. С. 26.

² Рабинович П. М. Загальна теорія права та держави: тексти лекцій. Львів, 1993. С. 104.

³ Корецький В. М. «Общие принципы права» в международном праве. Київ, 1957. С. 26.

⁴ Общая теория права и государства : учебник. / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд., доп. и перераб. Москва : Юристъ, 2001. С. 55.

джені в науковому і практичному розумінні¹. Визначення поняття «принципи права» потрібно для досконалості правового регулювання, оскільки зміст цих принципів відображається в інших принципах, що притаманні діяльності з розгляду та прийняття правових актів, їх виконанню та контролю.

Визначення поняття «принципи права» міститься у багатьох теоретико-правових, філософських роботах, аналіз яких приводить до тлумачення цієї категорії через порівняння з категоріями «правові положення», «засади», «вимоги», «правила» або «ідеї». Так, С. С. Алексєєв принципи права визначає як виражені у праві вихідні нормативно-правові засади, що характеризують його зміст, його основи, закріплені в ньому закономірності суспільного життя².

Також вчені надають визначення принципів права через категорію «ідея». А. М. Колодій визначає принципи права як відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю та загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу³.

Принципи права, як визначає М. В. Старинський, – це основні ідеї, що відображають закономірності і зв'язки розвитку суспільних відносин, а також визначають сутність і соціальне призначення права⁴.

Іноді вчені, використовуючи поняття «ідея» при наданні визначення принципів права, доповнюють його типовими рисами. Так, О. В. Старчук визначає, що принципи права – це такі вихідні ідеї права, які визначають зміст і спрямованість його норм та характеризуються системністю, взаємоузгодженістю, загальнообов'язковістю, універсальністю, стабільністю, предметною визначеністю, загальнозначущістю і регулятивністю⁵. До найсуттєвіших ознак принципів права дослідники відносять саме регулятивний характер, який визначається у тому, що

¹ Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. С. 26. (с. 208).

² Алексєєв С. С. Общая теория права: в 2 т. / С. С. Алексєєв. Т. 1. Москва : Юрид. лит., 1981. С. 98-99.

³ Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. С. 27.

⁴ Старинський М. В. Проблеми та перспективи правового регулювання валютних відносин в Україні : монографія. Суми : Видавничо-виробниче підприємство «Мрія», 2015. С. 27.

⁵ Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 42.

зафіксовані у праві принципи набувають значення загальних правил поведінки, які мають загальнообов'язковий, владний характер¹. Також, враховуючи присутні в літературі думки, можливо визначити і такі специфічні риси принципів права, як: нестабільний стан, здатність відображення об'єктивної дійсності і залежність від ідеології, що склалася в суспільстві в конкретний час². На залежність принципів права від ідеології вже вказувалося, ця риса і дає змогу розглядати принципи права з позицій керівних ідей і вимог. Узагальнюючи ці підходи, можливо констатувати, що принципи права характеризують сутність галузей права, визначають основні ідеї їх побудови, пронизують норми галузей права.

Як наслідок схожості категорій «засади», «ідеї» та «положення», у працях вчених дефініція «принципи права» надається через їх отождення. В Юридичній енциклопедії надається наступне визначення: принципи права – керівні засади (ідеї), які визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин³. В юридичній літературі під принципами права розуміють закріплені в законодавстві основоположні керівні засади та ідеї, що виражають сутність норм галузі права й головні напрями державної політики у правовому регулюванні суспільних відносин⁴. Принципи права, як їх формулює Н. В. Воротіна, – це керівні засади (ідеї), які визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин⁵. Тлумачення поняття «ідея» міститься у словнику іноземних слів, де визначено, що в перекладі з грецької це початок, основа, первообраз. Визначення дефініції «принципи права» через об'єднання понять «засади» та «ідеї» вважаємо цілком природним, оскільки вони мають тотожний зміст, пов'язаний з пізнанням, думкою про явище, що досліджується.

¹ Роль В. Ф., Сергієнко В. В., Попова С. М. Фінансове право : навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2011. С. 43.

² Воротіна Н. В. Проблема правового закріплення та фактичної реалізації принципів бюджетної системи України. Принципи фінансового права : матер. междунар. науч.-практ. конф. (Харьков, 19-20 апреля 2012 г.) / ред.: В. Я. Таций, Ю. П. Битяк, Л. К. Воронова и др. Харьков : Право, 2012. С. 51.

³ Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 5. С. 128.

⁴ Гусарев С. Д., Калюжний Р. А., Колодій А. М. Основи держави і права : навч. посібник / за ред. А. М. Колодія, А. Ю. Олійника. Київ : Либідь, 1997. С. 196.

⁵ Воротіна Н. В. Проблема правового закріплення та фактичної реалізації принципів бюджетної системи України. Принципи фінансового права : матер. междунар. науч.-практ. конф. (Харьков, 19-20 апреля 2012 г.) / ред.: В. Я. Таций, Ю. П. Битяк, Л. К. Воронова и др. Харьков : Право, 2012. С. 51.

З цих позицій поняття принципів права найкраще розкривати у двох значеннях. По-перше, як категорію науки, тобто частину наукового знання, а по-друге, як правову категорію, що конкретизується в залежності від сфери діяльності і обмежена предметом правового регулювання. Поділяємо визначення принципів права, що наведено у філософському словнику: «по-перше, категорія науки, яка виводить на щабель пізнання правових явищ, що свідчить про істинність найзагальніших уявлень, здатних стати основою теоретичної побудови, стрижневою ідеєю правової доктрини, школи, а по-друге, у законодавстві – це принцип-припис, що відображає в загальній формі об'єктивно обумовлену вимогу щодо учасників суспільних відносин, яка слугує засобом самообмеження державної влади і керівництва для досягнення цілей правового регулювання»¹. З цих позицій принципи права – це і керівні ідеї, що склалися в суспільстві та знайшли відображення в юридичній думці, що містяться у матеріальних носіях, це і вимоги чинного законодавства. Отже, надане визначення враховує думки більшості вчених і відображає сутність цього явища. Поділяючи ці підходи до розуміння принципів права, вважаємо важливим у визначенні принципів права окремих галузей враховувати сучасні особливості основних положень, визначальних начал (ідей), які покладаються в основу права.

Теоретики права визначають основні риси сутності принципів права як явища, до яких відносять наступні: наявність ідеї, яка отримала теоретичне обґрунтування в якості елемента правосвідомості; наявність власної структури: вимога, ідеал, знання; присутність керівної ідеї як цілі правового регулювання; здатність до правотворчості; здатність відображати важливі цінності суспільного життя². Враховуючи ці риси, можливо сутність правових принципів визначити через такі риси, які характеризують їх призначення в суспільстві, а саме: правозмістовність, універсальність, ідеальність, вимогливість, правотворчість, регулятивність, ціннісна спрямованість, тобто принцип формує ціннісно-нормативний образ правової дійсності.

Основні принципи забезпечення безпеки господарської діяльності в Україні

Проблема визначення переліку та змісту принципів тієї або іншої галузі права завжди знаходилася в центрі уваги вчених-юристів. Не бу-

¹ Бачинін В. А. Філософія права: словник / за ред. В. А. Бачинін, В. С. Журавський, В. І. Панов. Київ : Ін Юре, 2003. С. 281.

² Вопленко В. В., Рудковський В. А. Основные принципы права: понятие и классификация. *Вестник Волгоградского гос. ун-та*. Серия: Юриспруденция. 2013. № 1 (18). С. 6-7.

ли винятком і принципи господарського права, які історично склалися і неодноразово розглядалися в юридичній науці радянського періоду¹.

Безумовно, що принципи, на яких ґрунтується господарське право України, докорінно відрізняються від принципів господарського права періоду соціалістичного господарювання, до яких відносили: єдність політичного і господарського керівництва, ведення господарської діяльності на основі соціалістичної власності, демократичний централізм, плановість, господарський розрахунок, постійне удосконалення форм і методів керівництва економікою, соціалістичну законність у господарських відносинах².

Зміни, що відбулися у формуванні принципів господарського права (зокрема, в їхніх назвах та змісті), зумовлені, передусім, трансформацією відносин власності в нашій країні, зменшенням впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, орієнтацією на побудову ринкової економіки і, відповідно, впровадженням ринкових інструментів, застосування яких в умовах планової соціалістичної економіки з її адміністративно-командною системою управління було просто неможливим.

Незважаючи на те, що принципи господарського права, як загальні керівні засади, що визначають характер організації і діяльності суб'єктів господарювання та інших учасників господарських відносин, сприяють з'ясуванню суті і значення тих або інших норм господарського законодавства, їх правильному тлумаченню і застосуванню, вирішенню питань у разі відсутності відповідної норми³, стан наукових досліджень принципів господарського права на сьогодні не можна визнати задовільним.

В тих працях (переважно, це підручники та навчальні посібники з господарського права), автори яких висвітлюють принципи господарського права, спостерігаються неоднакові підходи як до їх розуміння, так і до переліку та змісту.

Перше, що привертає до себе увагу після ознайомлення з висловленими думками щодо принципів господарського права — це нічим не обґрунтоване отождоження поняття «принципи господарського права» з схожими, проте не тотожними поняттями — «загальні принципи госпо-

¹ Тадевосян В. С. Об основных принципах социалистического хозяйствования. *Советское государство и право*. 1966. № 10. С. 26-34.

² Хозяйственное право : учебник / под ред. В. В. Лаптева. Москва : Юрид. лит., 1983. С. 24.

³ Советское хозяйственное право / под общ. ред. И. Г. Побирченко. Киев, 1985. С. 14-15.

дарювання» та «принципи правового регулювання господарської діяльності»¹.

Іншими авторами також пропонується розглядати як принципи господарського права, закріплені у ст. 6 Господарського кодексу України (далі — ГК України) загальні принципи господарювання².

Мають місце і безпідставні ототожнення інших, подібних понять. Так, С.Й. Кравчук, досить довільно відтворюючи сформульовані в літературі ознаки господарського законодавства³, відносить до принципів господарського законодавства: застосування комплексності нормативних актів; використання для вирішення господарських питань одногалузевих нормативних актів; регулювання діяльності множинності галузей економіки України; поєднання господарських питань з комерційним правом інших країн та міжнародними договорами.

В іншій своїй праці він ці ж «принципи», які насправді є ознаками господарського законодавства і принципами, на яких здійснюється поєднання господарського законодавства України з комерційним правом інших країн та міжнародними договорами з господарських питань, іменує вже принципами господарського права⁴.

Ще один із зазначених аспектів – визначення переліку (кола) принципів господарського права – також є дискусійним.

Так, ще до прийняття ГК України Г. Л. Знаменський відніс до основних принципів господарського права такі принципи, як:

- свобода підприємницької діяльності, ініціативи і підприємливості у рамках суспільного господарського порядку;
- свобода руху капіталу, товарів і послуг;
- рівний захист державою прав усіх суб'єктів господарювання;
- демонополізація економіки і розвиток добросовісної конкуренції;
- обмеження втручання державних органів у господарські відносини;
- забезпечення народногосподарських (національних) інтересів шляхом державної підтримки науково-технічного прогресу;
- державний і суспільний захист інтересів споживача;
- декриміналізація і детінізація економіки;

¹ Мілаш В. С. Господарське право: курс лекцій: у 2 ч. Ч. 1. Харків : Право, 2008. С. 37-47.

² Хозяйственное право Украины : учебник / под. ред. А. С. Васильева, О. П. Подцерковного. Харьков : ООО «Одиссей», 2005. С. 25.

³ Кравчук С. Й. Господарське законодавство України. Хмельницький : ТУП, 2003. С. 8.

⁴ Кравчук С. Й. Господарське право України : навч. посібник. Київ : Кондор, 2007. С. 12.

- забезпечення правопорядку і законності в господарській діяльності.

При цьому автор зазначив, що у формулюваннях багатьох принципів господарського права знайшли своє пряме відображення відповідні положення Конституції України¹.

Здавалося б, що з прийняттям ГК України питання щодо принципів господарського права (можливо, основних засад господарського законодавства – на зразок ст. 3 ЦК України) буде знято з порядку денного, або хоч би частково буде вирішено в кодифікованому акті господарського законодавства. Проте, цього, на жаль, не сталося, оскільки розробники ГК України і законодавець пішли іншим шляхом, визначивши в ньому конституційні основи правопорядку у сфері господарювання (ст. 5 ГК України), загальні принципи господарювання (ст. 6 ГК України) та принципи підприємницької діяльності (ст. 44 ГК України), що, зрештою, і послугувало причиною різноманітних підходів до визначення переліку принципів господарського права.

Деякими авторами висловлюється думка, що комплексний характер господарського права обумовлює використання цивільно-правових та адміністративно-правових галузевих принципів.

До першої групи належить:

- принцип рівності правового режиму всіх суб'єктів;
- принцип дозвільної спрямованості цивільно-правового регулювання;
- принцип непорушності права власності, тобто суб'єктам підприємництва забезпечується можливість вільно, на власний розсуд володіти, користуватися та розпоряджатися належним їм майном;
- принцип свободи договору;
- принцип вільного переміщення товарів, послуг та фінансових коштів на території України.

До другої групи належить принцип влади та підкорення, який полягає у наявності права державних органів (посадових осіб) в межах компетенції контролювати діяльність підприємців, а у разі виявлення правопорушень, застосовувати заходи впливу².

Попри оригінальність у розумінні галузевої належності принципів господарського права, подібне їх тлумачення як конгломерату цивільно-правових та адміністративно-правових принципів по-перше, не дає

¹ Знаменский Г. Л., Мамутов В. К., Хахулина К. С. Хозяйственное право : учебник / под ред. Мамутова В. К. Киев : Юриком Интер, 2002. С. 27.

² Перунова О. М. Підприємницьке (господарське) законодавство: конспект лекцій. Харків, ХНАДУ. 2009. С. 10.

реального уявлення щодо змісту керівних засад господарського права, навіть зважаючи на його комплексний характер, по-друге, не просто не ґрунтується на нормах ГК України і положеннях доктрини господарського права України, а прямо їм суперечить.

На нашу думку, закріплені в ст.ст. 6 та 44 ГК України загальні принципи господарювання і принципи підприємницької діяльності можна іменувати принципами ринкової економіки України.

Оскільки між принципами господарського права і принципами ринкової економіки (господарювання та підприємницької діяльності) існує певний зв'язок, вважаємо за доцільне розглянути останні дещо докладніше.

Передусім зазначимо, що порівняльний аналіз змісту статтей 5 і 6 ГК України свідчить про повторюваність (в деяких випадках у змінній редакції) окремих принципів, встановлених у зазначених статтях, що теж вносить певні непорозуміння.

До цього додамо, що не всі із положень, встановлених статтями 6 та 44 ГК України в силу тих чи інших обставин можна беззастережно визнати принципами господарювання чи підприємницької діяльності, а окремі з них сформульовані некоректно.

Так, навряд чи виправданим є місце принципу свободи підприємницької діяльності серед принципів господарювання, встановлених статтею 6 ГК України, за наявності у кодексі спеціальної статті, присвяченої принципам підприємницької діяльності (ст. 44 ГК України).

Некоректним видається формулювання в ст. 6 ГК України принципу обмеження державного регулювання економічних процесів, з якого випливає, що не державне регулювання економічних процесів зумовлено необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємництві (чому тільки в підприємництві, а не в господарській діяльності взагалі?), екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави, а його обмеження, що кардинально змінює сутність зазначеного принципу.

Потребує узгодження з положеннями інших статтей ГК України (зокрема, з ч. 5 ст. 19, ч. 4 ст. 23) формулювання закріпленого в ст. 6 ГК України принципу заборони незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини шляхом встановлення єдиного об'єкта, щодо якого заборонено втручання державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, яким є господарська діяльність суб'єктів господарювання та інших учасників господарських відносин. Водночас із ч. 6 ст. 23 ГК України доцільно виключити слова «і службові», оскільки в місцевому самоврядуванні такі особи відсутні.

Низка питань постає і при більш глибокому аналізі принципів підприємницької діяльності, закріплених у ст. 44 ГК України.

Зокрема, дія принципу самостійного формування підприємцем програми діяльності, вибору постачальників і споживачів продукції, що виробляється, значною мірою обмежується такими засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання як державне замовлення та державне оборонне замовлення, а також у разі здійснення державних закупівель та в інших випадках, встановлених законом.

Як певне обмеження дії принципу вільного найму підприємцем працівників, можна кваліфікувати обмеження у разі прийняття роботодавцем на роботу іноземців та осіб без громадянства, які прибули в Україну для працевлаштування на визначений строк, що полягає у необхідності отримання дозволу, що видається територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, на строк до одного року, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 42 Закону України від 5 липня 2012 р. «Про зайнятість населення»)¹.

Загальні принципи економіки розвиваються і закріплюються в принципах окремих її галузей, підгалузей та сфер господарювання.

Оскільки саме відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності у сфері економіки, є предметом правового регулювання господарського права, то не підлягає сумніву теза про те, що саме загальні принципи економіки можуть бути покладені в основу галузевих принципів господарського права.

На нашу думку, в основу галузевих принципів сучасного господарського права України можуть бути покладені ті керівні ідеї, основоположні засади, що безпосередньо впливають з конституційних положень, якими визначено основи правового порядку у сфері господарювання (ст. 5 ГК України). Разом з тим, не всі з них, на наш погляд, можна беззастережно вважати принципами господарського права, оскільки у сфері господарювання складаються і функціонують суспільні відносини, що регулюються нормами інших галузей права — адміністративного, екологічного, податкового, земельного, трудового тощо, що знайшло закріплення в Конституції України і частково продубльовано в ст. 5 ГК України.

¹ Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 63. Ст. 2565.

Будь-яка господарська діяльність здійснюється на певних засадах, що враховують, з одного боку, ринкову орієнтацію вітчизняної економіки і відповідно передбачають значну свободу для суб'єктів такої діяльності (насамперед підприємців), а з іншого, – соціальне спрямування господарської сфери, що зумовлює встановлення певних обмежень для суб'єктів господарювання з метою врахування публічних інтересів (суспільства, держави, територіальної громади/громад, типових приватних інтересів громадян та організацій) в дотриманні встановленого державою суспільного господарського порядку, що передбачає дотримання суб'єктами господарювання різноманітних вимог щодо: якості продукції, робіт, послуг, їх безпечності для життя і здоров'я споживачів; екологічної безпеки виробництва; добросовісної поведінки у сфері економічної конкуренції; цивілізованого використання найманої праці (тобто з дотриманням вимог трудового законодавства) та ін¹.

Принципи складають певну основу тієї чи іншої діяльності та визначають її напрямки. Господарська діяльність базується на загальноправових принципах, що властиві національному праву і законодавству, та водночас спирається і на власні специфічні принципи.

Згідно зі ст. 6 ГК України загальними принципами господарювання визнано такі:

1. Забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою всіх суб'єктів господарювання;
2. Свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом;
3. Вільний рух капіталів, товарів і послуг на території України;
4. Обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави;
5. Захист національного товаровиробника;
6. Заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини.

Якщо з'ясувати зміст загальних принципів господарювання, то слід звернути увагу на те, що в їх формулюваннях знаходять своє відображення відповідні положення Конституції України. Хоча деякі з них прямо й не пов'язані з текстом конституційних положень, все ж вони

¹ Вінник О. М. Господарське право : навч. посібник. 2-ге вид., змін. та доповн. К. : Прав. єдність, 2008. С. 10.

відображають головну ідею конституційної основи здійснення господарської діяльності.

Так, наприклад, джерелом принципу *забезпечення економічної багатоманітності та рівного захисту державою всіх суб'єктів господарювання* є положення, закріплені у ч. 4 ст. 13 та ч. 1 ст. 15 Конституції України, відповідно до яких «держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом» та «суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності».

Економічна багатоманітність передбачає визнання рівноправності існування, функціонування та рівний юридичний захист різних форм власності, зокрема приватної, державної та комунальної. Згідно з ч. 2 ст. 318 ЦК України всі суб'єкти права власності є рівними перед законом, тобто усім власникам забезпечуються рівні умови здійснення своїх прав та гарантується рівність перед законом.

Свобода підприємницької діяльності також передбачена нормами Конституції України. Згідно зі ст. 42 Основного Закону України кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Конституція України встановлює і певні обмеження щодо здійснення підприємницької діяльності. Зокрема, відповідно до ч. 2 вищезазначеної статті підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування обмежується законом.

Принцип свободи підприємницької діяльності полягає у вільному виборі видів підприємницької діяльності; неприпустимості встановлення будь-яких обмежень в організації та здійсненні підприємницької діяльності з боку органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб, крім випадків, передбачених чинним законодавством України; забороні незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у підприємницьку діяльність.

Принцип вільного руху капіталів, товарів і послуг на території України полягає у самостійній розробці суб'єктами господарювання програми своєї діяльності, вільному виборі постачальників та споживачів своєї продукції, залученні необхідних для здійснення господарської діяльності ресурсів, установленні цін на продукцію та послуги, вільному наймі суб'єктом господарювання працівників, розпорядженні прибутком, що залишається у суб'єктів господарської діяльності після сплати податків, зборів та інших платежів, передбачених законом, на власний розсуд тощо.

Згідно з ч. 2 ст. 42 Конституції України держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція.

Відповідно до чинного законодавства держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів, забезпечує екологічний захист населення, безпеку суспільства і держави, захист національного товаровиробника тощо.

Нормативно-правова база захисту національного товаровиробника в Україні складається із норм загального законодавства, зокрема ГК України, Законів України «Про основи національної безпеки України»¹, «Про захист економічної конкуренції»², «Про зовнішньоекономічну діяльність»³ тощо і трьох спеціальних законів: «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту»⁴, «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту»⁵, «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну»⁶. Зокрема, останній визначає національного товаровиробника як сукупність виробників подібного чи безпосередньо конкуруючого товару або тих із них, сукупне виробництво яких становить основну частину всього обсягу виробництва в Україні цього товару.

Підтримка національного товаровиробника передбачає застосування певних заходів щодо підвищення його конкурентоздатності та захисту від застосування органами іноземних держав, митними союзами або економічними угрупованнями антидемпінгових, компенсаційних та спеціальних захисних заходів, зростаючого або навіть масового імпорту

¹ Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2469-19>.

² Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2210-14>.

³ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-XII. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/959-12>.

⁴ Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту : Закон України від 22 грудня 1998 р. № 330-XIV. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/330-14>.

⁵ Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту : Закон України від 22 грудня 1998 р. № 331-XIV. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/331-14>.

⁶ Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну : Закон України від 22 грудня 1998 р. № 332-XIV *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/332-14>.

в Україні, що завдає значної шкоди або загрожує спричиненням такої шкоди вітчизняному товаровиробнику подібного або безпосередньо конкуруючого товару.

Законом може бути передбачено спеціальні заходи щодо захисту національного товаровиробника від демпінгового імпорту та спеціальні заходи щодо імпорту, який завдає або може завдати істотної шкоди національним товаровиробникам, а також визначено перелік видів товарів і послуг, експорт, імпорт і транзит яких через територію України забороняється. Захист національного товаровиробника в Україні може здійснюватися шляхом установлення обов'язковості або заборони певних дій, видачі певних дозволів (ліцензій, патентів тощо), здійснення рестраційних дій, встановлення стандартів, квот, надання субсидій, дотацій, компенсацій, застосування економічних санкцій тощо.

Зокрема, заходами у відповідь на дискримінаційні та/або недружні дії інших держав, митних союзів або економічних угруповань є: застосування повної заборони (повного ембарго) на торгівлю; застосування часткової заборони (часткового ембарго) на торгівлю; позбавлення режиму найбільшого сприяння або пільгового спеціального режиму; запровадження спеціального мита; запровадження режиму ліцензування та/або квотування зовнішньоекономічних операцій; встановлення квот (контингентів); запровадження комбінованого режиму квот і контингентів; запровадження індикативних цін щодо імпорту та/або експорту товарів; інші заходи, передбачені законами та міжнародними договорами України.

Заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини передбачає заборону безпосереднього незаконного впливу органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб на суб'єктів господарської діяльності, заборону прийняття органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами нормативно-правових актів, що порушують права та інтереси суб'єктів господарювання або створюють для суб'єктів господарської діяльності умови менш сприятливі, ніж ті, що встановлені законами, а також здійснення контролю зазначеними суб'єктами влади за діяльністю суб'єктів господарювання виключно на засадах законності, плановості, об'єктивності, незалежності та гласності.

Законодавчу основу забезпечення національної безпеки представляють Конституція України, укази Президента України, ухвали і розпорядження Кабінету Міністрів України, інші нормативно-правові акти державних органів влади і управління, прийняті у межах їх компетенції в даній сфері, міжнародні договори і угоди визнані державою.

Основні положення і правові основи забезпечення національної безпеки закріплює Закон України «Про національну безпеку України». Він також визначає систему безпеки і її функції, об'єкти і суб'єкти безпеки.

Основним суб'єктом забезпечення безпеки є держава, що здійснює функції в цій області через органи законодавчих, виконавчих і судових властей.

До основних об'єктів безпеки відносяться: особа – її права і свободи; суспільство – його матеріальні і духовні цінності; держава – її конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність.

Громадяни, суспільні і інші організації і об'єднання є суб'єктами безпеки, володіють правами і обов'язками по участі в забезпеченні безпеки.

Основними принципами забезпечення безпеки є:

1. Законність;
2. Дотримання балансу життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави;
3. Взаємна відповідальність особи, суспільства і держави по забезпеченню безпеки;
4. Інтеграція з міжнародними системами безпеки.

В умовах ринкових відносин, коли держава вже не несе відповідальність за результати фінансово-господарської діяльності підприємства, забезпечення економічної безпеки стає однією з найбільш важливих і актуальних проблем діяльності.

Світова і вітчизняна економічна криза підсилює небезпеку і загрозу зіткнення підприємства з рейдерським захопленням, протиправними діями недобросовісних конкурентів, злочинним зазіханням на інтелектуальну власність і комерційну таємницю, злочинами у фінансовій сфері.

Підприємство взаємодія з різними агентами ринку: споживачами, суміжниками, податковими та кредитними органами, при цьому кожного з них цікавить питання наскільки надійно підприємство як партнер в економічних відносинах.

Оцінка економічної безпеки підприємства полягає у визначенні рівня захищеності його виробничо-технічного, фінансового, технологічного та соціального потенціалу.

Закріплений у ст. 6 ГК України перелік загальних засад господарювання не є повним, у ньому не знайшли закріплення усі правові принципи, на яких може ґрунтуватися нормативно-правове регулювання безпеки господарської діяльності. Окрім текстуального засобу фіксації принципів права у правовій матерії (за допомогою норм-принципів),

правова наука вирізняє як окремих засіб – їх змістове закріплення шляхом «розщеплення» у змісті диспозитивних і імперативних норм чинного законодавства.

Аналіз чинного господарського законодавства дає підстави стверджувати, що основними принципами забезпечення безпеки господарської діяльності, є:

1. Законність;
2. Принцип верховенства права і свободи громадян;
3. Конфіденційність;
4. Комплексне застосування ресурсів та коштів;
5. Самостійність і відповідальність за забезпечення економічної безпеки підприємства;
6. Своєчасність;
7. Корпоративність етики;
8. Безперервність;
9. Координаційність та взаємодія з органами влади та керівництва;
10. Удосконалювання;
11. Свобода господарської діяльності у межах, визначених законом;
12. Свобода договору у межах, визначених законом;
13. Збалансування приватних і публічних інтересів у сфері господарювання (принцип пропорційності);
14. Державне регулювання господарської діяльності;
15. Недопущення зловживання монопольним становищем на ринку;
16. Захист економічної конкуренції, забезпечення раціонального використання природних ресурсів у сфері господарювання;
17. Пріоритетність збереження здоров'я людини та охорони тваринного світу, навколишнього середовища щодо економічного ефекту, захист національного товаровиробника, захист слабкої сторони у договорі;
18. Відповідальність суб'єктів господарювання.

Вказані принципи потребують подальшого дослідження та впровадження в сучасне законодавство, що регламентує законність та безпеку господарської діяльності, оскільки їх слід розглядати як базові принципи забезпечення розвитку господарської діяльності в Україні.

Косиця О. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID <http://orcid.org/0000-0002-5781-780X>
olga.kosytsia@gmail.com

Викривачі як суб'єкти забезпечення безпеки господарської діяльності в Україні

В юридичній науці необхідність дослідження правових проблем діяльності різних суб'єктів із забезпечення господарської безпеки зумовлена назрілими суспільними потребами. Перехід України до ринкових відносин в економіці обумовив створення власної системи інституційного середовища та визначення нормативно-правової бази в регулюванні діяльності суб'єктів господарювання. Зокрема дедалі більшого значення у функціонуванні суб'єктів господарювання почала набувати надійність системи фінансово-економічної безпеки підприємства. Суб'єкти господарювання, що провадять діяльність на умовах комерційного розрахунку, максимізуючи сферу свого впливу на ринку, іноді переступають межу закону, вдаючись до різних маніпуляцій (на кшталт промислового шпигунства, рейдерства, фінансових афер, підкупів, інтриг і послуг злочинних елементів), чим завдають значної шкоди своїм конкурентам. Тому особливе місце в системі регулювання фінансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання посідає держава. Через спеціально створену інституційну систему – органи регулювання, міністерства, відомства, установи, організації – держава здійснює постійний вплив на економічну поведінку кожного суб'єкта господарювання¹.

Для вирішення існуючих проблем захисту інтересів суб'єктів господарювання потрібні не лише правоохоронні органи або інші спеціально уповноважені суб'єкти публічної адміністрації, які здатні забезпечити фінансово-економічну безпеку як всієї країни так і окремих її суб'єктів, але й висока корпоративна соціальна відповідальність. Однак досі у вітчизняній науці оминали питання участі окремих осіб у забезпеченні безпеки господарської діяльності, а саме тих, котрі в ході своєї

¹ Рябушка Л. Б., Сюркало Б. І. Інституційне регулювання фінансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*: зб. наук. праць. 2014. Вип. 40. С. 231.

трудової, службової, господарської діяльності виявили порушення та повідомили про ймовірну або реальну шкоду або загрозу суспільним інтересам. Мова йде про викривачів. До розуміння поняття «викривач», його ролі у протидії правопорушенням, особливо в сфері запобігання корупції, звертались у своїх дослідженнях В. І. Бенедик, М. В. Буроменський, В. М. Гвоздецький, З. А. Загиней, О. О. Костенко, О. В. Нестеренко, О. П. Мусієнко, В. В. Плиска, О. В. Сердюк, О.К. Тугарова, О.Ю. Шостко, І. І. Яцків та ін.

«Викривач» походить від слова «викривати». Викривати означає: 1. Виявляти злочинні чи негативні дії або причетність кого-небудь до цих дій. 2. Робити відомим, засуджуючи (хиби, неправильності в чому-небудь, чийсь дії і т.і.)¹.

Поняття «викривач» в українській мові є фактично аналогом англійського терміну «whistle-blower» (дослівно – «той, що дмухає у свисток»), проте будь-який термін потребує уточнення під час перекладу, щоб назва відображала всі риси та зміст викривання.

Вказаний підхід знайшов свій вияв в дослідженні О. П. Мусієнко, який справедливо відмічає, що Україні наразі бракує єдиного, універсального визначення «викривача», яке б охоплювало всіх суб'єктів, всі види розголошеної інформації та порядок захисту викривачів та/або звільнення їх від юридичної відповідальності². Окреслена ситуація, на думку української вченої О. О. Костенко, обумовлена, зокрема, «складністю та суперечливістю процесу точного визначення кола та статусу осіб, що охоплюються цим поняттям»³.

І якщо в Україні про інститут викривачів заговорили в останнє десятиріччя, то в США наприкінці 60-х, у 70-х роках ХХ сторіччя мали місце гучні викриття, які спричинили сильний резонанс у суспільстві та змусили конгрес закріпити правові гарантії для викривачів. Саме за ініціативи громадського активіста Ральфа Нейдера, цей термін став широко застосовуватися з початку 1970-х років⁴.

В українській мові відсутній еквівалент слова whistle-blowing або whistle-blower, тому М. В. Буроменський, О. В. Сердюк пропонують

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. В.Т. Бусел. К. ; Ірпінь : 2005. С. 138.

² Мусієнко О. П. Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. С. 58.

³ Костенко О. О. Деякі аспекти ролі викривачів (whistleblowers) у протидії правопорушенням. *Право України*. 2016. № 6. С. 188–194.

⁴ Nader R., Petkas P. J., Blackwell K. Whistleblowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility. Grossman Publishers : New York, 1972.

використовувати термін «добросчесне інформаторство»¹. В підтримання цієї позиції О. В. Нестеренко зауважує, що широкого наукового обговорення потребують не лише правові, а й соціологічні, етичні та психологічні аспекти цього соціально-правового явища, яке в англійських країнах отримало назву «whistle-blowing», а в інших країнах світу потребує уточнення під час перекладу та можливо іншу назву, яка разом з тим відображала всі його риси².

З терміном «викривач» («whistle-blower») асоціюються слова «донощик» («snitch») та «інформатор» («informer»). Поняття «викривач» та суміжні з ним «інформатор», «донощик», «інсайдер» тощо необхідно чітко розмежовувати, що дозволить уникнути негативної конотації першого і допоможе закріпити позитивне ставлення до викривачів в суспільстві.³

Викривання часто асоціюється з донощицтвом. Однак, досліджуючи правову та етичну сторони проблеми донощицтва, як і будь-яке суспільне явище в світі, має як позитивні так і негативні моменти. Певний позитивний момент: можливий захист суспільних інтересів, таких, як захист громадського порядку, повідомлення про злочин чи його попередження, захист здоров'я та моралі – окремих осіб чи суспільства в цілому. У цьому випадку донос можна розглядати як поширення інформації. Негативний момент донощицтва має місце тоді, коли суспільного інтересу немає, а є тільки індивідуальний: – помста, заздрість тощо. Тобто йдеться лише про вихід негативних емоцій донощика⁴.

Виходячи з викладеного, викривання і донощицтво є різні суспільні явища. Отже викривання є позитивною стороною донощицтва, фундаментальною різницею в змісті яких є захист публічного інтересу.

У п. 13 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»⁵ викривач розуміється як особа, яка добросовісно повідомляє про мож-

¹ Буроменський М. В., Сердюк О. В. Добросчесне інформаторство (whistle-blowing) як інструмент протидії корупції. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 11. С. 33.

² Нестеренко О. В. Правовий захист викривальників (whistleblowers): теоретичні аспекти та конституційна необхідність. *Право України*. 2014. № 12. С. 105.

³ Бенедик В. І. Проблеми визначення поняття та правового статусу викривачів у антикорупційній діяльності. Корупція в Україні: питання протидії / за заг. ред. В. М. Гаращука. Харків : ФОП Панов А. М., 2015. Серія: Наукові доповіді. Вип. 16. С. 151 (128-165).

⁴ Кушакова-Костицька Н. В. Донощицтво: правова та етична сторони проблеми. Проблеми філософії права. 2004. Том II. С. 130 (С. 127-131).

⁵ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення 01.03.2019).

ливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції». Ширше поняття викривач розуміють автори науково-практичного коментаря до Закону України «Про запобігання корупції» (2018), а саме викривачем вважають особу, яка обґрунтовано переконана в достовірності інформації про порушення вимог Закону іншою особою. Особа повинна повідомляти інформацію, яка базується не на припущеннях, а на фактах, які знаходять своє підтвердження, наприклад у різного роду документах. Проте якщо інформація виявиться недостовірною, особа повинна буде довести, що на момент поширення у неї не було підстав сумніватися у достовірності поширених нею відомостей, і – повідомляє про порушення вимог Закону іншою особою¹. Саме за дотримання цих умов особа набуває статусу та відповідних гарантій, передбачених для викривача.

Знайомство з поняттям «викривач» українського суспільства відбулось в ході великомасштабної реформи, направленої на боротьбу з корупцією в державі. Саме тому викривач асоціюється як правило з корупційними правопорушеннями. Але боротьба з корупцією це не єдина сфера суспільного життя, де порушується законодавство і в якій мають захищатися права тих осіб, які в процесі своєї трудової, господарської, громадської діяльності виявили правопорушення та добровільно про них повідомили.

Викривачем, на думку авторів наукового видання «Правовий захист викривачів» за заг. редакцією О. В. Нестеренко, О. Ю. Шостко (2016), які є також авторами законопроекту «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам» від 20.07.2016 р. № 4038а, є фізична особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, розкрила, або здійснила підтверджену реальними діями спробу розкрити інформацію про шкоду або загрозу суспільним інтересам з боку інших осіб, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання. До викривачів належать службові особи, підрядники, волонтери, майбутні або колишні співробітники, інтерни та інші інсайдери.

¹ Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М. І. Хавронюк. К. : Ваіте, 2018. С. 368.

Заходи із захисту мають також поширюватися на людину, яка допомагає в розкритті, та на будь-яку особу, яку помилково визнано викривачем¹.

Ставлячи на меті визначити поняття «викривач», вважаємо за необхідне звернути увагу на відповідну міжнародну практику і досвід, а саме у якості основи для визначення поняття слід враховувати зміст, закладений у статті 33 Конвенції ООН проти корупції², яка прямо наголошує на добросовісності та обґрунтованості повідомлень про корупцію. Така добросовісність, у широкому розумінні, має місце, коли розголошення було спрямовано саме на досягнення суспільно важливої мети – припинення чи запобігання правопорушенню, відвернення шкоди здоров'ю чи безпеці громадян, докільню, притягнення винуватих осіб до відповідальності тощо. Добросовісність («добрі наміри») відсутня, коли мотивом розголошення є досягнення особистих цілей³. Викривач, на думку В. І. Бенедик – це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, добросовісно (за відсутності корисливих мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти, інших особистих мотивів) повідомляє спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції про вчинення іншою особою корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією⁴.

Ми пропонуємо не обмежувати діяльність викривачів лише корупційною сферою, але й оглядово визначити в яких сферах активно та ефективно застосовується інститут викривання. Це зумовлено в першу чергу тим, що в зарубіжних країнах викривачами вважаються люди, які повідомляють про порушення законодавства, які шкодять або можуть зашкодити суспільним інтересам, наприклад, навколишньому середовищу, громадському здоров'ю, споживчій безпеці та державним фінансам, якщо це їм стало відомо під час їх трудової діяльності. Викривання може відбуватись в наступних сферах: державних закупівель, фінансової діяльності, відмивання коштів та фінансування тероризму, споживчій безпеці, безпеці на транспорті, захисту навколишнього природного середовища, ядерної безпеки, безпеки харчових продуктів та кормів, здоров'я та благополуччя тварин, охорони здоров'я, захисту прав спо-

¹ Правовий захист викривачів / за заг. ред. О. В. Нестеренко, О. Ю. Шостко. Харків : ТОВ Вид-во «Права людини», 2016. С. 11.

² Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

³ Закон України «Про доступ до публічної інформації». Науково-практичний коментар / за ред Д. Котляра; Р. Головенко, Д. Котляр, О. Нестеренко, Т. Шевченко. Київ, 2012. С. 194.

⁴ Бенедик В. І. Інститут викривачів в Україні: проблеми визначення поняття. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 214.

живачів, конфіденційності, захисті даних та безпеки інформаційних систем.

Важливість забезпечення ефективного захисту викривачів все більше визнається як на національному, так і на міжнародному рівні. У квітні 2019 року прийнято Директиву Європейського Парламенту та Союзу про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу (Directive of the European Parliament and of the Council on the Protection of Persons Reporting on Breaches of Union Law)¹, якою встановлено нові загальноєвропейські стандарти для захисту викривачів – осіб, які виявлятимуть порушення законодавства Європейського Союзу в різних сферах: державних закупівель, фінансової діяльності, відмивання коштів та фінансування тероризму, споживчої безпеки, безпеки на транспорті, захисту навколишнього природного середовища, ядерної безпеки, безпеки харчових продуктів та кормів, здоров'я та благополуччя тварин, охорони здоров'я, захисту прав споживачів, конфіденційності, захисті даних та безпеки інформаційних систем. Держави-члени Європейського Союзу мають два роки для виконання Директиви та погодження правил.

Передумовами розробки та прийняття Директиви, як зазначається офіційному сайті Європейської Комісії, є недавні скандали такі як Dieselgate, Luxleaks, Panama Papers та триваючі викривання Cambridge Analytica, які свідчать що викривачі можуть відігравати важливу роль у розкритті незаконних дій, які спричиняють шкоду суспільним інтересам та благополуччю громадян та суспільства. Як свідчать дані Global Business Ethics Survey (2016) 36 % робітників, які сповістили про неналежну (неправомірну) поведінку зазнали негативні наслідки (однак вже у 2018 році лише 27 % робітників зазнали негативних наслідків після повідомлення про порушення закону в тій організації, в якій вони працюють). Єврокомісія наголошує, що захист викривачів також допоможе захистити свободу вираження думок та свободу засобів масової інформації та має важливе значення для захисту правопорядку та демократії в Європі².

Прийняття єдиного правового акту на рівні Європейського Союзу зумовлено тим, що в даний час лише Франція, Угорщина, Ірландія, Італія,

¹ European Parliament legislative resolution of 16 April 2019 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting on breaches of Union law. URL: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0366_EN.html?redirect#BKMD-11.

² Офіційний сайт Єврокомісії. URL : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3441_en.html.

Литва, Мальта, Нідерланди, Словаччина, Швеція та Велика Британія мають всеосяжний закон, що захищає викривачів (сповістителів, інформаторів).

Директива Європейського Парламенту та Союзу про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу 2019 року встановлює чіткі механізми та обов'язки роботодавців як приватного сектору так і органів публічної адміністрації. Всі компанії з кількістю працюючих більше 50 осіб або річний грошовий обіг перевищує 10 млн євро зобов'язані створити внутрішню процедуру для обробки повідомлень заявників. А всі державні адміністрації та муніципалітети з населенням більше 10 000 осіб також підпадають під вимоги закону. Механізми повинні включати чіткі канали звітності в організації та за її межами зі збереженням конфіденційності, та тривірневу систему звітності – всередині організації, звітність компетентним органам та публічна (медійна) звітність.

Основною відмінністю поняття «викривач» в національному правовому полі від викривача у прийнятій Директиві Європейського Парламенту та Союзу про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу, є широкий спектр порушень законодавства, про які може повідомити особа та мати захист.

Тіньова економіка є надзвичайно гострою проблемою в Україні яка потребує вирішення, зокрема, у питанні незаконної мінімізації оподаткування, або навіть ухилення від сплати податків. Це призводить до необхідності створити таку податкову систему, яка не тільки б не приваблювала підприємців до зменшення податкових зобов'язань, а і стимулювала викривати існуючі схеми та прогалини у законодавстві. Через те, що тіньова економіка дуже тісно переплітається з принципами бізнес етики, хочеться окремо зробити акцент на тому, що жоден керівник компанії не повинен сприймати протиправні дії з боку окремих посадових осіб як спонукання до порушення закону або використання вразливостей у податковій системі. Навпаки, необхідно створити інструмент, який заохочував би з боку підприємців викриття схем із використанням прогалин у законодавстві. А по-друге, як встановлено раніше, податковий тиск в Україні знаходиться на прийнятному рівні – отже, немає жодних «емоційних» причин використовувати цей шлях з метою максимізації прибутку¹.

¹ Лаврик С. Вплив податкового тиску на формування мотивації до використання агресивної податкової оптимізації. *Економіко-правова парадигма розвитку сучасного суспільства*. 2018. № 1. URL: <https://studlib.org.ua/index.php/eprs/article/view/158>.

Викривання правопорушень у податковій сфері нерозривно пов'язано з повідомленням про факти про ухилення від сплати податків, використання схем мінімізації податків, виплату заробітної плати в конвертах тощо. Особа, яка працює на підприємстві, особливо бухгалтер, має доступ до всієї первинної фінансово-господарської документації, до руху коштів, що може підтвердити або спростувати реальність проведення господарської операції. У зв'язку з невизначеністю поняття податкової таємниці та відповідальності за її розголошення, складно сказати чи викривач може стати суб'єктом такої відповідальності. Викривання в податковій сфері не є поширеним в Україні і весь тягар лягає на суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. Однак в ряді зарубіжних країн, Tax Whistle-blowing – практика поширена.

Для прикладу, Комісія по цінним паперам і біржам США (U.S. Securities and Exchange Commission, далі – SEC) 24 вересня 2018 р. оголосила про те, що присудила майже 4 млн доларів іноземному викривачу, чие повідомлення призвело до початку розслідування та допомогла успішно провести правозастосовні заходи. «Викривачі, не важливо чи знаходяться вони в США або закордоном, надають цінну послугу інвесторам да допомагають нам зупинити правопорушення», - повідомила Джейн Норберг, керівник офісу SEC по захисту викривачів. SEC присудив більше ніж 326 млн доларів 59 особам з моменту вручення першої нагороди у 2012 році. За цей період було винесено більше 1,7 млрд доларів штрафних санкцій проти правопорушників на основі дійсної інформації, отриманої інформаторами. За даними SEC викривачі можуть мати право на отримання винагороди, якщо вони добровільно надають оригінальну, сучасну та достовірну інформацію, якщо вона приводить до позитивного результату – припинення правопорушення і стягнення коштів. Нагороди викривачам можуть варіюватися від 10 до 30 % від суми, коли штрафні санкції складають не менше 1 млн доларів. SEC захищає конфіденційність заявників та не розкриває інформацію, котра може прямо або опосередковано розкрити його особистість¹.

Окремою сферою викривання правопорушень є інформаційна сфера (Cyber Whistleblowers)². Викривачі з кібербезпеки мають виріша-

¹ U.S. SEC. AND EXCH. COMM'N, SEC Awards Almost \$4 Million to Overseas Whistleblower (Sept. 24, 2018), URL: <https://www.sec.gov/news/press-release/2018-209>.

² Cybersecurity Whistleblower Protections An overview of the protections and rewards available to cybersecurity whistleblowers under federal and state law. By Alexis Ronickher & Matthew LaGarde March 2019. WASHINGTON, DC. 30 p. URL: <https://www.kmblegal.com/sites/default/files/cybersecurity-whistleblower-protection-guide.pdf>.

льне значення для захисту від загроз у кіберпросторі. Громадськість повинна знати, що приватні компанії, котрим ми довіряємо управління та інвестування наших вкладів, які зберігають та передають наші персональні дані, мають в штаті осіб, які забезпечують такий захист. Аналогічно в усьому світі, де технології розвиваються швидкими темпами, а державні структури та юридична сфера відстають у регулюванні та контролі, важливо, щоб публічні службовці, які мають справу з даними громадян були відповідальними та знали кіберзагрози та слабкі місця власних інформаційних систем або положень внутрішньо організаційних документів. Кібератаки мають потенційний ризик не лише для конфіденційності та фінансового благополуччя споживачів, але й для національної безпеки. За останні десятиріччя витік даних і інші ризики, пов'язані з кібератаками, різко зросли, оскільки все більше і більше сфер життєдіяльності суспільства і держави, зокрема економіки, залежать від Інтернету, а зломи та правопорушення з використанням вкрадених персональних даних частішають.

Як влучно зазначив М. В. Гребенюк, використання інституту викривачів у державах ЄС є ефективним сучасним механізмом протидії корупційним проявам. Процес надання інформації викривачами залишається одним із найбільш типових способів виявлення та протидії проявам організованій злочинності і корупції. Проте більшість держав усе ще знаходяться на початковому етапі розробки надійних організаційно-правових механізмів захисту викривачів. Підтвердженням цього є той факт, що до осіб, які надають інформативну допомогу в запобіганні та протидії корупції, можуть бути застосовані різноманітні негативні заходи впливу: психологічний тиск, погрози щодо звільнення з роботи або фізичної розправи. Майже в усіх країнах Південно-Східної Європи було досягнуто певного прогресу в питаннях, пов'язаних із правовою регламентацією діяльності викривачів¹. Своєю чергою О.Ю. Дрозд проаналізувавши досвід інституту викривачів в Сполучених штатах Америки дійшов висновку, що в американській юриспруденції існують різноманітні юридичні заходи для захисту тих, хто повідомляє про шахрайську та неетичну ділову діяльність. Відомі як «інформатори», ці особи служать суспільним інтересам, виявляючи та розкриваючи грубе розкра-

¹ Гребенюк М. В. Кращі практики європейського досвіду забезпечення захисту викривачів: досвід Боснії і Герцеговини, Косово та Чорногорії . Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції : матер. круглого столу (Київ, 2 листоп. 2018 р.) / редкол.: В. Черней, К. Ланчінскас, А. Фодчук та ін.. Київ, 2018. 174 с.

дання державних ресурсів. При цьому інформатори беруть на себе серйозні ризики. Працевлаштування, активи, економічна безпека, свобода і навіть особиста безпека часто піддаються небезпеці або ризику¹.

Європейський суд з прав людини нагадує, що свобода вираження поглядів пов'язана з обов'язками і відповідальністю, і будь-яка особа, яка вирішує розкрити інформацію, повинна ретельно перевірити (наскільки це дозволяють обставини), чи така інформація є точною і надійною, зокрема якщо особа пов'язана обов'язком дотримання принципу розсудливості та лояльності щодо свого роботодавця, як у цій справі, (див. справу «Гендсайд проти Сполученого Королівства» (*Handyside v. the United Kingdom*), 7 грудня 1976, п. 49, серія А № 24, і справу «Гейзлдейн проти Сполученого Королівства» (*Haseldine v. the United Kingdom*), № 18957/91, рішення Комісії від 13 травня 1992, Рішення і звіти (РЗ) 73, с. 225 і 231)².

В умовах відсутності окремого нормативно-правового акту щодо захисту прав викривачів та враховуючи глибокий інтерес науковців, законотворців та громадськості до проблем становлення інституту викривачів в Україні, пропонуємо розглянути практику Європейського суду з прав людини щодо захисту прав викривачів, яка певною мірою розкриє відносини викривачів і роботодавців як в приватному так і публічному секторах.

Нагадаємо, що згідно статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголо-

¹ Дрозд О. Ю. Інститут викривачів у США. Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції : матер. круглого столу (Київ, 2 листоп. 2018 р.) / редкол.: В. Черней, К. Ланчінскас, А. Фодчук та ін.. Київ, 2018. 174 с.

² Рішення Європейського Суду з прав людини щодо доступу до публічної інформації: зб.. Рада Європи, березень 2017 року. URL: https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2017/07/FMU_Access_2017_web-1.pdf.

шенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду¹. Право викривати порушення на робочому місці ґрунтується на праві на свободу вираження поглядів, закріплене означеною Конвенцією та Конституцією України. ЄСПЛ встановив, що статтю 10 Конвенції застосовують у випадках, коли йдеться про регулювання відносин між роботодавцем і працівником як приватним так і публічним правом, і що держава має позитивний обов'язок щодо захисту права на свободу вираження поглядів навіть у сфері відносин між приватними особами.

Відомими справами із захисту прав викривачів є справи Справа «Гуджа проти Молдови» (Guja v. Moldova) no. 14277/04, ECHR 2008, а також «Гуджа проти Молдови 2» no. 1085/10, ECHR 2018; Справа «Гайніш проти Німеччини» (Heinisch v. Germany) no. 28274/08, ECHR 2011 (extracts); Справа «Марченко проти України» (Marchenko v. Ukraine), no. 4063/04, § 46, 19 лютого 2009); Aurelian Orpea v. Romania, no. 12138/08, 19 January 2016 та ін.

Про актуальність захисту прав викривачів свідчить рішення Європейського суду з прав людини по справі «Гуджа проти Молдови» (Guja v. Moldova)², яка тривала 15 років. У першій справі ЄСПЛ визнав незаконним застосування санкцій до працівника, який розголосив суспільно необхідну, але конфіденційну інформацію. Важливою частиною обґрунтування рішення Суду був той факт, що працівник не мав дієвих засобів для того, щоб виправити порушення, застосовуючи внутрішні канали організації, оскільки таких механізм не був передбачений правилами всередині даної установи. Предметом другого позову до ЄСПЛ (19 жовтня 2009 року) стало те, що після повернення на роботу пан Гуджи не був офіційно прийнятий, не отримав жодного документу доступу або офісного приміщення та ін. Він був звільнений через 10 днів після поновлення на підставі рішення ЄСПЛ. У 2018 році прийнято одностайне рішення ЄСПЛ по справі Гуджа проти Республіки Молдова (№ 2)³ (заява № 1085/10), що відбулося порушення статті 10 Конвенції.

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, ратифікована Законом України № 475/97-ВР 17.07.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

² Рішення Європейського Суду з прав людини Гуджа против Молдавии [Guja v. Moldova] (№ 14277/04). 2008. URL: http://www.echr.ru/documents/doc/new2009/guja_v_moldav.htm.

³ Рішення Європейського Суду з прав людини Гуджа против Молдавии 2 [Guja v. Moldova / no 2] (№ 1085/10). URL: <https://arbeitsrecht-sozialversicherungrecht.iusnet.ch/fr/system/files/DOWNLOADS/ENTSCHEID/>

Суть позову була в тому, що влада лише імітувала поновлення його на посаді, а потім швидко спровокували його звільнення знову. Насправді його повторне звільнення було відповіддю на *викривання* зроблене у 2003 році. Крім того, національні суди сприяли порушенню прав заявника, коли відмовляли у розгляді його звинувачення та докази, також ігноруючи принципи, викладені в першій справі Гуджи.

Так, справу «Гайніш проти Німеччини» (Heinisch v. Germany) порушено за заявою (№ 28274/08) проти Федеративної Республіки Німеччини. Заявниця стверджувала, що її звільнення без попередження як медсестри з догляду за геріатричними хворими з огляду на її скарги на недоліки забезпечення догляду за хворими, подані в порядку кримінального процесу щодо свого роботодавця, та відмова національних судів відновити її на посаді порушили її право на свободу вираження поглядів. Суд також вважає, що твердження, що лежать в основі заяви про порушення кримінальної скарги заявниці, зокрема ті, які містять звинувачення в шахрайстві, безумовно, завдали шкоди діловій репутації та комерційним інтересам компанії, однак робить висновок, що *суспільний інтерес* в отриманні інформації про недоліки в наданні інституційного догляду для літніх людей з боку державної компанії *є настільки важливим* у демократичному суспільстві, що він *переважає інтерес у захисті ділової репутації та інтересів підприємства*¹.

У Справі «Марченко проти України» (Заява № 4063/04) ЄСПЛ зазначає, що право працівника державного сектору повідомити про факти незаконних дій чи правопорушень, учинених за місцем роботи, має бути захищене, зокрема, якщо йдеться про працівника, який входить до невеликої групи осіб, яким відомо про те, що відбувається на роботі, а тому він, як ніхто інший, здатний діяти в інтересах суспільства, попереджаючи про це роботодавця чи громадськість. З огляду на вищезгаданий обов'язок обачливості, така інформація має повідомлятися передовсім керівникові або іншій компетентній інстанції або організації. І лише у випадку, коли це явно неможливо, як останній засіб, така інформація може бути повідомлена громадськості (п. 46)².

CASE%20OF%20GUJA%20v.%20THE%20REPUBLIC%20OF%20MOLDOVA%20%28No.%202%29.pdf.

¹ Рішення Європейського Суду з прав людини щодо доступу до публічної інформації: зб. Рада Європи, березень 2017 року. URL: https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2017/07/FMU_Access_2017_web-1.pdf.

² Справа «Марченко проти України» (Заява № 4063/04) : Рішення Європейського суду з прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_781.

Цікавим та ґрунтовним є дослідження Д. Харко¹, який розкрив особливості правозастосування змісту частини 2 статті 10 (щодо умов, обмежень та відповідальності у реалізації свободи на вираження поглядів) Конвенції 1950 у ряді рішень Європейського суду з прав людини, що також є корисним для судової практики. Автор звертає увагу на іншу сторону реалізації права на свободу вираження поглядів – на те, що «несумлінне, необачливе його застосування або ж взагалі зловживання правом безпосередньо призводить до порушення прав, свобод та законних інтересів інших суб'єктів».

Є низка справ, пов'язаних зі свободою вираження поглядів недержавних або державних службовців, у яких Суд постановив, що стаття 10 застосовна до робочого місця в цілому (див., наприклад, справу «Кудешкіна проти Росії» (Kudeshkina v. Russia), № 29492/05, п. 85, від 26 лютого 2009 року, і справу «Фогт проти Німеччини» (Vogt v. Germany), від 26 вересня 1995 року, п. 53, серія А № 323). Суд далі встановив, що стаття 10 Конвенції також застосовують у випадках, коли йдеться про регулювання відносин між роботодавцем і працівником, як і в цьому випадку, приватним правом, і що держава має позитивний обов'язок щодо захисту права на свободу вираження поглядів навіть у сфері відносин між приватними особами (див. справу «Фуентес Бобо проти Іспанії» (Fuentes Bobo v. Spain), № 39293/98, п. 38, від 29 лютого 2000 року). Практика Європейського суду з прав людини є джерелом права та може і повинна застосовуватись національними судами при вирішенні спорів з питань захисту прав осіб, незаконно звільнених у зв'язку з їх діяльністю як викривача.

На увагу заслуговує позиція В. І. Василичука, що захист викривачів корупції, повинен включати:

1. Захист від переслідування – особи мають бути захищені від всіх форм помсти, несприятливих умов або дискримінації на робочому місці, які пов'язані або з'явилися в результаті інформування про випадки корупції. Такий захист повинен поширюватися на всі види можливих несприятливих наслідків, включаючи звільнення, санкції, що стосуються умов роботи, покарання у вигляді переведення на інші види робіт, переслідування, втрата статусу пільг, і так далі.

2. Збереження конфіденційності – особа не може бути розкрита без чіткої її згоди.

¹ Харко Д. Захист честі, гідності та ділової репутації публічної особи у рішеннях ЄСПЛ. *Вісник Національної академії адвокатури України*, 2018. № 7-8 (45). С. 22-24.

3. Тягар надання доказу лягає на працедавця – щоб уникнути санкцій або штрафів працедавець повинен чітко і переконливо продемонструвати, що будь-які заходи, що приймаються відносно співробітника, не були жодним чином пов'язанні або мотивовані розкриттям викривача.

4. Завідомо неправдива інформація не захищається – по відношенню до людини, яка надає завідомо неправдиву інформацію про корупційні правопорушення, можуть застосовуватися дисциплінарні санкції і заходи цивільно-правової відповідальності. Ті, кого несправедливо звинуватили у корупційних діяннях, отримують всі належні компенсації.

5. Відмова від вимог про відповідальність – будь-яке викриття, зроблене в законодавчих рамках інформаторів, захищене від дисциплінарно-процесуальних дій і кримінальної, цивільної і адміністративної відповідальності, включаючи дискримінацію, наклеп, захист авторських прав і даних. Весь тягар доказу намірів з боку інформатора порушити закон лягає на суб'єкт викриття.

6. Анонімність – викривачам, що надали інформацію анонімно і в подальшому були встановлені, має бути наданий повний захист.

7. Система заохочень – викривачі можуть отримувати частину відновлених коштів або штрафів, накладених в результаті викриття¹.

Ми певною мірою погоджуємось з означеним, та вважаємо, що першочерговим на законодавчому рівні є визначення поняття викривач, які сфери охоплює викривання, права і обов'язки викривачів, відповідальність, а також передбачити комплексний механізм забезпечення прав викривачів як в публічному так і в приватному секторі. Означене сприятиме захисту прав і свобод людини в державі поряд із забезпеченням безпеки господарської діяльності.

¹ Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції : матер. круглого столу (Київ, 2 листоп. 2018 р.) / редкол.: В. Черней, К. Ланчінскас, А. Фодчук та ін. Київ, 2018. 174 с.

Максименко Н.,
к.ю.н., доцент кафедри
правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID:[https:// orcid.org/0000-0001-9565-6675](https://orcid.org/0000-0001-9565-6675)

Правове регулювання ринку цінних паперів як складова забезпечення безпеки господарської діяльності

Відповідно до статті 166 ГК України з метою реалізації єдиної державної політики у сфері випуску та обігу цінних паперів, створення умов для ефективної мобілізації та розміщення суб'єктами господарювання фінансових ресурсів з урахуванням інтересів суспільства та захисту прав учасників фондового ринку здійснюється державне регулювання ринку цінних паперів. Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»¹ державне регулювання ринку цінних паперів визначається як здійснення державою комплексних заходів щодо упорядкування, контролю, нагляду за ринком цінних паперів та їх похідних та запобігання зловживанням і порушенням у цій сфері.

Обґрунтовуючи роль держави у регулюванні ринку цінних паперів Г. М. Терещенко зазначає, що на початку свого розвитку фондовий ринок України нагадував фондові ринки розвинених країн минулих десятиліть, де панували шахрайство, зловживання довірою інвесторів, маніпулювання ринком, внаслідок чого довіра до цінних паперів втрачена і потрібно про йти довгий шлях, щоб її повернути, то ж неможливо забезпечити розвиток фінансового ринку в цілому та фондового ринку зокрема без підтримки довіри до нього, без створення надійної системи захисту прав та майнових інтересів інвесторів, передусім населення. До сфери державного регулювання ринку цінних паперів в Україні належать як законодавче забезпечення, так і регулювання й визначення правил випуску та обігу цінних паперів, реєстрація нових випусків, ліцензування професійної діяльності на ринку цінних паперів, захист прав інвесторів, контроль за дотриманням антимонопольного законодавства,

¹ Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30.10.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 51. Ст. 292.

контроль системи ціноутворення та діяльності професійних учасників ринку¹.

В основі правового регулювання ринку цінних паперів мають бути покладені певні принципи, що дозволять забезпечити певну узгодженість всієї системи фондового ринку в Україні. Основні принципи побудови та функціонування ринку цінних паперів були закладені ще в 1995 році Постановою Верховної Ради України «Про Концепцію функціонування та розвитку фондового ринку в Україні»,² метою якої є становлення цілісного, високоліквідного, ефективного і справедливого ринку цінних паперів в Україні, регульованого державою та інтегрованого у світові фондові ринки. В Концепції зазначено, що для того, щоб фондовий ринок України став ефективним механізмом обігу цінних паперів, сприяв економічному розвитку, забезпечував належні умови для інвестицій та надійний захист інтересів, його створення та подальше функціонування повинно будуватися на таких принципах:

- соціальна справедливість - забезпечення створення рівних можливостей та спрощення умов доступу інвесторів та позичальників на ринок фінансових ресурсів, недопущення монопольних проявів дискримінації прав і свобод суб'єктів ринку цінних паперів;
- надійність захисту інвесторів - створення необхідних умов (соціально-політичних, економічних, правових) для реалізації інтересів суб'єктів фондового ринку та забезпечення захисту їх майнових прав;
- регульованість - створення гнучкої і ефективної системи регулювання фондового ринку;
- контрольованість - створення надійно діючого механізму обліку і контролю, запобігання і профілактики зловживань та злочинності на ринку цінних паперів;
- ефективність - максимальна реалізація потенційних можливостей фондового ринку щодо мобілізації та розміщення фінансових ресурсів у перспективні сфери національної економіки, що сприятиме забезпеченню її прогресу та задоволенню життєвих потреб населення;
- правова упорядкованість - створення розвиненої правової інфраструктури забезпечення діяльності фондового ринку, яка чітко регламентує правила поведінки і взаємовідносин його суб'єктів;

¹ Терещенко Г. М. Державне регулювання ринку цінних паперів в Україні. *Наукові праці НДФІ*. 2005. Вип. 4. С. 141-149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi_2005_4_17.

² Про Концепцію функціонування та розвитку фондового ринку в Україні : Постанова Верховної Ради України від 22.09.1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 33. Ст. 257.

- прозорість, відкритість - забезпечення надання інвесторам повної і доступної інформації, що стосується умов випуску та обігу на ринку цінних паперів, гласності фінансово-господарської діяльності емітентів, усунення проявів дискримінації суб'єктів фондового ринку;

- конкурентність - забезпечення необхідної свободи підприємницької діяльності інвесторів, емітентів і ринкових посередників, створення умов для змагання за найбільш вигідне залучення вільних фінансових ресурсів та встановлення немонопольних цін на послуги фінансових посередників за умов контролю за дотриманням правил добросовісної конкуренції учасниками фондового ринку.

Як справедливо зазначає Г. М. Терещенко, ця Концепція має низку суперечностей. Як відомо, соціальна справедливість та ринковий механізм – поняття несумісні. Забезпечувати соціальну справедливість – завдання державних фінансів, але не фондового ринку. Тому більшість положень Концепції так і залишилися гаслами¹. Разом з тим уповноважені на нормотворчу функцію суб'єкти вочевидь повинні враховувати ці принципи як загальну направленість для подальшого правового регулювання ринку цінних паперів в Україні. В літературі саме з прийняттям Концепції функціонування та розвитку фондового ринку в Україні пов'язують початок окремого етапу розвитку ринку цінних паперів. А Бровкова виділяє три основні етапи становлення і розвиток ринку цінних паперів:

- I етап (1991–1995 роки) – період становлення ринку цінних паперів (його часто в літературі називають підготовчим), розпочався з прийняттям Закону України № 1201-XII «Про цінні папери і фондову біржу» та характеризувався прийняттям низки нормативно-правових актів щодо розвитку ринку цінних паперів: закони України від 06.03.1992 № 2174-12 «Про приватизаційні папери» та від 10.12.1991 № 1957-XI I «Про товарну біржу»; Указ Президента України від 25.05.1994 №247/94 «Про електронний обіг цінних паперів і Національний депозитарій»; постанова КМ України від 25.10.1991 № 282 «Про встановлення плати за видачу дозволу на здійснення діяльності по випуску та обігу цінних паперів» тощо.

- II етап (1995–2005 роки) – закладено правові засади здійснення державного регулювання ринку цінних паперів та державного контролю за випуском і обігом цінних паперів та їх похідних в Україні. На цьому етапі прийнято значну кількість нормативно-правових актів щодо вре-

¹ Терещенко Г. М. Державне регулювання ринку цінних паперів в Україні. *Наукові праці НДФІ*. 2005. Вип. 4. С. 141-149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi_2005_4_17.

гулювання ринку цінних паперів та фондового ринку, зокрема: Закон України від 10.12.1997р. № 710/97-ВР «Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні», Указ Президента України від 10.05.1997 № 409/97 «Про Координаційну раду з питань функціонування ринку цінних паперів в Україні». Активізувалася робота Державної комісії цінних паперів і фондового ринку. Другий етап характеризується процесом завершення приватизації та корпоратизації.

• III етап (з 2006 року і донині) – характеризується вдосконаленням нормативно-правової бази фінансово-правового регулювання ринку цінних паперів України. Цей етап розпочався з прийняття розпорядження КМ України від 07.03.2006 № 131-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Основних напрямів розвитку фондового ринку України на 2006–2010 роки». Зазначені заходи були спрямовані на прискорення розвитку фондового ринку України, підвищення капіталізації економіки, запровадження ефективної системи захисту прав інвесторів, забезпечення прозорих правил і процедури діяльності учасників фондового ринку, використання надійних та ліквідних інструментів ринку цінних паперів¹.

Процес регулювання фондового ринку має містити комплекс правових, адміністративних, економічних, технічних та інших методів, оформлених в загальнообов'язкові правила діяльності і закріплені у нормативно-правових актах держави². Сьогодні правове регулювання ринку цінних паперів відбувається на підставі таких нормативно-правових актів, як: Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок»,³ що визначає фондовий ринок (ринок цінних паперів) - як сукупність учасників фондового ринку та правовідносин між ними щодо розміщення, обігу та обліку цінних паперів і похідних (деривативів); Указ Президента України «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку» від 23.11.2011р., що регулює діяльність Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку – державного колегіального органу, підпорядкованого Президенту України, та підзвітним Верховній Раді України; Закон України «Про фінансові послуги та державне регу-

¹ Бровкова А. Еволюція фінансово-правового регулювання ринку цінних паперів в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 1. С. 30-36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_1_8.

² Блага Н. В. Державне регулювання фондового ринку. *Фінанси України*. 2002. № 7. С. 89–93.

³ Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23.02.2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 31. Ст. 268.

лювання ринку фінансових послуг»¹, метою якого є створення правових основ для захисту інтересів споживачів фінансових послуг, правове забезпечення діяльності і розвитку конкурентоспроможного ринку фінансових послуг в Україні, правове забезпечення єдиної державної політики у фінансовому секторі України; Закон України «Про депозитарну систему України»², який визначає правові засади функціонування депозитарної системи України, встановлює порядок реєстрації та підтвердження прав на емісійні цінні папери та прав за ними у системі депозитарного обліку цінних паперів, а також порядок проведення розрахунків за правочинами щодо емісійних цінних паперів; Указ Президента України «Про заходи щодо посилення захисту права власності»³ від 12.02.2007 р.; Закон України «Про інвестиційну діяльність»⁴, який визначає загальні настанови здійснення інвестиційної діяльності; Закон України «Про інститути спільного інвестування»⁵, який спрямований на забезпечення залучення та ефективного розміщення фінансових ресурсів інвесторів і визначає правові та організаційні основи створення, діяльності, припинення суб'єктів спільного інвестування, особливості управління активами зазначених суб'єктів, встановлює вимоги до складу, структури та зберігання таких активів, особливості емісії, обігу, обліку та викупу цінних паперів інститутів спільного інвестування, а також порядок розкриття інформації про їх діяльність, та іншими нормативно-правовими актами.

Важливим напрямом правового регулювання ринку цінних паперів є видання нормативних актів органами виконавчої влади з питань випуску цінних паперів, а саме: «Про затвердження Положення щодо організації діяльності банків та їх відокремлених підрозділів при здійсненні ними професійної діяльності на фондовому ринку», затверджене Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 16 грудня 2014 р.⁶, яким регулюються питання організації діяльності

¹ Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 1. Ст. 1.

² Про депозитарну систему України: Закон України від 6.07.2012р. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 39. Ст. 517.

³ Про заходи щодо посилення захисту права власності : Указ Президента України від 12.02.2007 р. *Урядовий кур'єр*. 16.02.2007. № 30.

⁴ Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 47. Ст. 646.

⁵ Про інститути спільного інвестування : Закон України від 05.07.2012 р. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 29. Ст. 337.

⁶ Про затвердження Положення щодо організації діяльності банків та їх відокремлених підрозділів при здійсненні ними професійної діяльності на фон-

банків та їх відокремлених підрозділів при провадженні ними професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів): діяльності з торгівлі цінними паперами (дилерської діяльності, брокерської діяльності, діяльності з управління цінними паперами, андеррайтингу), депозитарної діяльності (депозитарної діяльності депозитарної установи, діяльності із зберігання активів інститутів спільного інвестування; діяльності із зберігання активів пенсійних фондів); «Правила розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій», затвердженні Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 16 жовтня 2012 р.¹, які визначають порядок та строки розгляду Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку справ про порушення громадянами, посадовими особами та юридичними особами вимог законодавства на ринку цінних паперів; «Про затвердження Порядку реєстрації випуску акцій при зміні розміру статутного капіталу акціонерного товариства та Змін до Порядку скасування реєстрації випусків акцій та анулювання свідоцтв про реєстрацію випусків акцій»², прийнятого Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 31 липня 2012 р.; «Положення про порядок здійснення банками операцій з векселями в національній валюті на території України»³, затверджене постановою Правління НБУ від 16 грудня 2002 р. та інші.

Також слід погодитися з думкою Г. М. Терещенко, що для функціонування ринків цінних паперів у всіх країнах величезне значення мають не тільки правові акти, які регулюють лише дану сферу, але й ті, які регулюють її спільну діяльність з іншими сферами. Перш за все, це торговельні та цивільні кодекси, а також нормативні акти про оподатку-

довому ринку : Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 16 грудня 2014р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 79.

¹ Правила розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій : Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 16 жовтня 2012 р. *Офіційний вісник*. 2012. № 87. Ст. 3558.

² Про затвердження Порядку реєстрації Вип.у акцій при зміні розміру статутного капіталу акціонерного товариства та Змін до Порядку скасування реєстрації Вип.ів акцій та анулювання свідоцтв про реєстрацію Вип.ів акцій : Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 31 липня 2012р. *Офіційний вісник*. 2012. № 70. Ст. 2848.

³ Положення про порядок здійснення банками операцій з векселями в національній валюті на території України : Постанова Правління НБУ від 16 грудня 2002р. *Офіційний вісник України*. 2003. № 10. Ст. 444.

вання¹. У ЦК України глава 14 повністю присвячена цінним паперам, їх поняттю, видам, а також правам та зобов'язанням, що виникають за ними. Так статтею 194 ЦК України надано визначення цінного паперу як документу установленної форми з відповідними реквізитами, що посвідчує грошове або інше майнове право, визначає взаємовідносини емітента цінного папера (особи, яка видала цінний папір) і особи, яка має права на цінний папір, та передбачає виконання зобов'язань за таким цінним папером, а також можливість передачі прав на цінний папір та прав за цінним папером іншим особам. Законодавче віднесення цінних паперів до об'єктів цивільних прав дає змогу зазначити про вагому роль цивільно-правового забезпечення діяльності ринку цінних паперів. Важливе значення для правового регулювання ринку цінних паперів має, зокрема, й ПК України. Так, згідно з пп. 141.2.1 п. 141.2 с. 141 ПК України фінансовий результат до оподаткування збільшується на суму від'ємного фінансового результату від продажу або іншого відчуження цінних паперів, відображеного у складі фінансового результату до оподаткування податкового (звітного) періоду відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності. Фінансовий результат до оподаткування зменшується на суму позитивного фінансового результату від продажу або іншого відчуження цінних паперів, відображеного у складі фінансового результату до оподаткування податкового (звітного) періоду відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності (пп. 141.2.2 п. 141.2 с. 141 Кодексу).

На думку І Мамонова норми, які регулюють відносини у сфері оподаткування цінних паперів, належать до інституту (підгалузі) податкового, а тим самим — фінансового права, і виражають як відносини фіскальні (наповнення бюджету), так і регулюючі (за допомогою стимулювання чи інших методів з метою задоволення певних загальнодержавних інтересів). Він стверджує, що у процесі оподаткування стимулювання суб'єктів інвестування та емітентів, вплив на прийняття інвестиційних рішень має не менше, а то й більше значення, ніж задоволення фіскальних потреб. Доходи від операцій на ринку цінних паперів за окремими роками нестабільні, вони повністю залежать від розмірів інвестування, на яке, в свою чергу, впливають розміри оподаткування. Тому завданням державного і фінансово-правового регулювання є вста-

¹ Терещенко Г. М. Державне регулювання ринку цінних паперів в Україні. *Наукові праці НДФІ*. 2005. Вип. 4. С. 141-149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi_2005_4_17.

новлення оптимальних розмірів оподаткування, що досягається в процесі встановлення податків і зборів (обов'язкових платежів), тобто податково-правового регулювання¹. Не зменшуючи ролі впливу норм ПК України на регулювання діяльності ринку цінних паперів, слід зазначити, що фінансово-правова складова правового регулювання ринку цінних паперів не може бути зведена виключно до питань його оподаткування.

Перераховані нормативно-правові акти дають змогу зробити висновок, що нормативно-правове регулювання ринку цінних паперів в основному спрямовано на організацію функціонування ринку цінних паперів, встановлення правил та порядку розміщення, обігу та обліку цінних паперів і похідних (деривативів). В літературі висловлюються різні думки щодо місця ринку цінних паперів як елементу ринку фінансових послуг. Деякими авторами ринок цінних паперів розглядається як об'єкт цивільно-правового регулювання. Навіть якщо мова йде про імітування цінних паперів державою, відносини з приводу випуску та обігу державних цінних паперів зазвичай відносять до цивільно-правового регулювання. У працях юристів, фахівців цивільного права держава розглядається, як емітент цінних паперів в Україні², роль і значення цінних паперів аналізується як інструмент правового регулювання фінансів юридичних та фізичних осіб³, як сукупність цивільно-правових відносин, що опосередковують рух капіталів у формі цінних паперів⁴.

Зокрема Л. П. Гаращенко та В. С. Шкуратовський зазначають, що незважаючи на те, що емітентом державних цінних паперів є держава як публічно-правове утворення, що приймає участь у цивільних відносинах в особі відповідних державних органів, відносини, пов'язані з їх випуском та обігом, підлягають приватно-правовій регламентації⁵. У світовій літературі ринок цінних паперів трактують як ринковий механізм, який регулює вартість цінних паперів в процесі їх обігу, на думку О. В. Баули, у вітчизняній науці ринок цінних паперів розглядається як

¹ Мамонов І. Співвідношення фінансово-правового-регулювання і державного регулювання ринку цінних паперів. URL: <http://www.pravnuk.info/urukrain/1292-spivvidnoshennya-finansovo-pravovogo-regulyuvannya-i-derzhavnogo-regulyuvannya-rinku-cinnix-papiriv.html>.

² Кузнецова Н. С., Назарчук І. Р. Ринок цінних паперів в Україні: правові основи формування та функціонування. К. : Юрінком Інтер, 1998. С. 48.

³ Яроцький В. Л. Цінні папери в механізмі правового регулювання майнових відносин (основи інструментальної концепції). Х. : Право, 2006. С. 167.

⁴ Кузнецова Н. С., Назарчук І. Р. Ринок цінних паперів в Україні: правові основи формування та функціонування. К. : Юрінком Інтер, 1998. С. 8.

⁵ Гаращенко Л. П., Шкуратовський В. С. Правова характеристика цінних паперів: теоретичний аналіз. *Молодий вчений*. 2015, № 11 (26) С. 114. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2015/11/127.pdf>.

спосіб розміщення капіталу, який має забезпечити його збереження і зростання, що ринок цінних паперів необхідно розглядати як елемент фінансового ринку, інститути якого взаємодіють для задоволення власних потреб та інтересів. Як зазначає вказана вчена, на становлення і розвиток ринку цінних паперів, на напрямки діяльності державних органів та інститутів – регуляторів серйозно впливають національна економічна стратегія, стан світового фінансового ринку, ступінь інтегрованості у світовий ринок цінних паперів, а на вході даної системи розташовуються суспільні та інституційні потреби, вимоги, інтереси, а на виході – ступінь їх задоволення¹. Таким чином, правове регулювання ринку цінних паперів напряду залежить від багатьох факторів, які мають у тому числі й публічний характер.

Згідно статті 3 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»² державне регулювання ринку цінних паперів здійснюється у таких формах:

- прийняття актів законодавства з питань діяльності учасників ринку цінних паперів;
- регулювання випуску та обігу цінних паперів, прав та обов'язків учасників ринку цінних паперів;
- видача ліцензій на здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів та забезпечення контролю за такою діяльністю;
- заборона та зупинення на певний термін (до одного року) професійної діяльності на ринку цінних паперів у разі відсутності ліцензії на цю діяльність та притягнення до відповідальності за здійснення такої діяльності згідно з чинним законодавством;
- реєстрація випусків (емісій) цінних паперів та інформації про випуск (емісію) цінних паперів;
- контроль за дотриманням емітентами порядку реєстрації випуску цінних паперів та інформації про випуск цінних паперів, умов продажу (розміщення) цінних паперів, передбачених такою інформацією;
- створення системи захисту прав інвесторів і контролю за дотриманням цих прав емітентами цінних паперів та особами, які здійснюють професійну діяльність на ринку цінних паперів;
- контроль за достовірністю інформації, що надається емітентами та особами, які здійснюють професійну діяльність на ринку цінних паперів, контролюючим органам;

¹ Баула О. В. Формування інститутів ринку цінних паперів в Україні : автореф. дис. ... кан екон наук: 08.00.01. Львів, 2007. С. 9.

² Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закону України від 30.10.1996р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 51. Ст. 292.

- встановлення правил і стандартів здійснення операцій на ринку цінних паперів та контролю за їх дотриманням;
- пруденційний нагляд за професійними учасниками фондового ринку в межах діяльності, яка провадиться таким учасником на підставі виданої Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку ліцензії;
- контроль за системами ціноутворення на ринку цінних паперів;
- контроль за діяльністю осіб, які обслуговують випуск та обіг цінних паперів;
- проведення інших заходів щодо державного регулювання і контролю за випуском та обігом цінних паперів.

На сьогодні державне регулювання ринку цінних паперів зводиться до здійснення контрольних, регулятивних та організаційних повноважень, які в своїй сукупності є проявами адміністративно-правового методу правового регулювання ринку цінних паперів. Держава, в особі уповноважених на здійснення такої діяльності, є специфічним суб'єктом, що наділений владними повноваженнями та забезпечує задоволення публічних та приватних інтересів на ринку цінних паперів шляхом забезпечення правопорядку в цій сфері.

Ринок цінних паперів має особливу цінність для залучення додаткового капіталу.

В літературі ринок цінних паперів називають тією частиною фінансового ринку, яка пов'язана з рухом «фіктивного капіталу». З появою цінних паперів відбулося роздвоєння капіталу: з одного боку існує реальний капітал, представлений виробничими фондами, а з іншого – його відображення в цінних паперах. Тоді як реальний капітал вкладений у виробництво та функціонує у цій сфері, цінні папери відбивають його паперовий дублікат. Поява фіктивного капіталу, тобто цінних паперів, пов'язана з розвитком необхідності в залученні все більшої кількості кредитних ресурсів внаслідок розширення комерційної та виробничої діяльності. Купівля цінних паперів не сприяє створенню реального капіталу, але гроші, отримані надалі від продажів цінних паперів, можуть бути вкладені у виробництво, будівництво, інші галузі народного господарства, використані на придбання основних фондів, поповнення оборотних коштів¹.

У науці фінансового права публічно-правова природа ринку цінних паперів розглядається в межах фінансово-правового регулювання. Під фі-

¹ Івахненко І. Вплив ринку цінних паперів на інвестування в реальний сектор економіки. *Вісник Київського нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка*. 2015. № 2 (167). С. 62. URL: http://papers.univ.kiev.ua/1/ekonomika/articles/ivakhnenko-influence-of-market-of-equities-is-on-investing-in-the-real-sector_24557.pdf.

нансово-правовим регулюванням ринку цінних паперів запропоновано форму впливу фінансового права на суспільні відносини, що складаються на ринку цінних паперів, реалізуються за допомогою фінансово-правових норм, спрямованих на впорядкування фінансової діяльності на ринку цінних паперів, фінансових правовідносин на ринку цінних паперів, актів реалізації права й обов'язків суб'єктів цих правовідносин, актів застосування права компетентними органами державної влади¹. Надане визначення, як і напрями дослідження науковців, переважно зосереджується на фондовому контролі як виді фінансового контролю та фінансової відповідальності, як напрямів діяльності держави на ринку цінних паперів, що є наслідком законодавчого спрямування державного регулювання ринку цінних паперів на контрольних повноваженнях держави. Разом з тим ринок цінних паперів може стати з ефективних інструментів формування публічних фінансів за рахунок участі публічних суб'єктів як повноцінних його учасників. Слабка розвиненість ринку цінних паперів України значно знижує конкурентоспроможність держави в отриманні інвестицій з міжнародних ринків капіталу та акумуляції коштів внутрішніх інвесторів².

Про роль держави у формуванні та функціонуванні ринку цінних паперів, як інструменту формування публічних доходів неодноразово було підкреслено в науковій літературі, так О. Мертенс зазначає, що державне регулювання має забезпечити відповідне законодавче забезпечення, правила випуску та обігу, реєстрації, захисту прав інвесторів, контроль системи ціноутворення, при цьому основною метою держави має стати досягнення компромісу між фіскальною функцією та загальноекономічною ефективністю³. Доцільно погодитися з думкою О. О. Калюги про те, що на сьогодні державі відведено активну роль у сфері регулювання фондового ринку, вона має сприяти формуванню привабливого інвестиційного клімату, вдосконалювати законодавство і лібералізувати регулювання на ринку цінних паперів, розвивати ринки державних, муніципальних цінних паперів, а також цінних паперів підприємств, підтримуваних державою. Сприяння розвитку фондового ринку може здійснюватися державою через систему адміністративної підтримки і економічного стимулювання. Через фондовий ринок держава може сприяти фінансуванню сфер високої соціальної значущості, таких як житлове будівництво, освіта, охорона здоров'я. Окрім цього, присутність держави на фондовому ринку сприяє фінансуванню тих

¹ Белікова О. В. Фінансово-правове регулювання ринку цінних паперів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. 2011. Запоріжжя. С. 6.

² Рубаха М. В., Головнич О. Б. Ринок цінних паперів: сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку. URL: <http://www.vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/2015/13-2015/47.pdf>.

³ Мертенс А. В. Инвестиции: Курс лекций по современной финансовой теории. К. : Киевское инвестиционное агентство. 1997. С. 62.

галузей промисловості, які через низку обставин стали низькорентабельними і нецікавими для приватного бізнесу, але залишаються соціально значущими. Державне стимулювання інвестицій важливе в інфраструктурних проєктах національного масштабу, одноразові витрати і терміни окупності яких дуже великі для бізнесу. Досягнення мети перетворення фондового ринку на механізм інвестиційного обслуговування економіки можливе тільки за наявності ясної стратегії держави по реформуванню фондового ринку¹. Таким чином, мова йде про нагальну необхідність посилення адміністративно-правової та фінансово-правової забезпеченості включення держави та місцевого самоврядування до участі у ринку цінних паперів.

На підставі викладеного слід зазначити, що однією з важливих проблем правового регулювання ринку цінних паперів є його недостатня нормативно-правова забезпеченість, зокрема, в частині участі державних та самоврядних суб'єктів в діяльності ринку цінних паперів в якості повноцінних учасників. Відсутні правові передумови використання ринку цінних паперів як елементу механізму формування бюджетних доходів. Ринок цінних паперів може бути розглянуто як об'єкт цивільно-правового регулювання, як об'єкт адміністративно-правового впливу з боку владних суб'єктів, що здійснюють контролюючі, організаційні та регулятивні функції, та як фінансовий інструмент формування як бюджетних надходжень, так і соціально значущих проєктів.

Державне регулювання ринку цінних паперів покликано забезпечити захист публічних та правових інтересів, про що безпосередньо йдеться у статті 166 ГК України: «реалізація єдиної державної політики у сфері випуску та обігу цінних паперів, створення умов для ефективної мобілізації та розміщення суб'єктами господарювання фінансових ресурсів з урахуванням інтересів суспільства та захисту прав учасників фондового ринку». На сьогодні одним із недоліків правового регулювання ринку цінних паперів серед інших є відсутність законодавчих підстав емісії та торгівлі державними цінними паперами та правового статусу осіб, уповноважених здійснювати публічне регулювання ринку цінних паперів, що впливає на рівень і обсяги капіталізації та ліквідність всіх видів цінних паперів і, як наслідок, перешкоджає розвитку публічних фінансових ресурсів. Встановлення правових умов торгівлі державними цінними паперами та залучення до участі в цих торгах державних банків, органів місцевого самоврядування, інших державних установ сприятиме створенню розвинутого ринку цінних паперів.

¹ Калюга О. О. Державне регулювання фондового ринку в Україні: проблеми і шляхи вирішення. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 2. С. 270-276. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2012_2_42.

Міщенко Л.В.

к.ю.н., доцент, доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4906-8287>

Правове забезпечення безпеки банківської діяльності в Україні

Безпека банківської діяльності є однією із головних умов функціонування банківської системи. На сьогодні в українських банках склалася певна система безпеки їх діяльності, яка недостатньо забезпечує реалізацію пріоритетних цілей банків, захист від зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих факторів. Метою безпеки банківської діяльності є усунення можливостей завдання банку збитків або упущення ним вигоди, забезпечення його ефективної діяльності шляхом якісної реалізації операцій і угод.

Досягнення мети безпеки банківської діяльності забезпечується виконанням таких завдань:

- формування умов, сприятливих для реалізації банком власних інтересів;
- аналіз реальних та потенційних загроз банку та проведення заходів щодо їх усунення;
- профілактика та запобігання правопорушенням і злочинним посяганням на власність, персонал та імідж банку;
- ефективне використання матеріальних, інформаційних та фінансових ресурсів банку.

Відповідно до загальних принципів господарювання в Україні, серед яких - забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання, а також:

- свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом;
- вільний рух капіталів, товарів та послуг на території України;
- обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту у населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави;
- захист національного товаровиробника;
- заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини (ст. 6 Господарського Кодексу України, далі - ГК України)¹

¹ Господарський кодекс України: Закон; Кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/436-15> (дата звернення: 10.03.2017).

Проте, Україна є однією з не багатьох країн, де незважаючи на високий рівень злочинності в банківській сфері перед усім, приватний сектор позбавлений права на захист банківської діяльності власними силами. Є тільки окремі положення законодавчих актів про захист підприємницької діяльності. В основу дій банку з охорони його власності покладено ст. ст. 60, 61, 62 Закону України «Про банки і банківську діяльність». Згідно з положеннями цих статей визначаються зобов'язання щодо збереження банківської таємниці та конфіденційності інформації.

Законодавче регулювання такої форми реалізації заходів безпеки банківської діяльності, як режим, найбільш розвинене з точки зору інформаційної безпеки. В основу організації режиму захисту банківської інформації покладено Конституція України, ст. 29 «Захист прав суб'єктів господарювання та споживачів», ст. 162 «Правомочності суб'єктів господарювання щодо комерційної таємниці» Господарського кодексу України (далі ГК України), а також Закони України «Про банки і банківську діяльність» (№ 2121-III в редакції від 09.02.2019) «Про інформацію» (№ 2657-XII в редакції від 16.07.2019), «Про доступ до публічної інформації» (№ 2939-V в редакції від 01.05.2015 та «Про державну таємницю» (№ 3855-XII в редакції від 05.08. 2018).

Відповідно до чинного законодавства держава забезпечує захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання та споживачів. Кожний суб'єкт господарювання та споживач має право на захист своїх прав і законних інтересів. Права та законні інтереси зазначених суб'єктів захищаються шляхом:

- визнання наявності або відсутності прав;
- визнання повністю або частково недійсними актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, актів інших суб'єктів, що суперечать законодавству, ущемлюють права та законні інтереси суб'єкта господарювання або споживачів; визнання недійсними господарських угод з підстав, передбачених законом;
- відновлення становища, яке існувало до порушення прав та законних інтересів суб'єктів господарювання;
- припинення дій, що порушують право або створюють загрозу його порушення;
- присудження до виконання обов'язку в натурі;
- відшкодування збитків;
- застосування штрафних санкцій;
- застосування оперативного-господарських санкцій;
- застосування адміністративно-господарських санкцій;

- установлення, зміни і припинення господарських правовідносин;
- іншими способами, передбаченими законом (Ст. 20. "Захист прав суб'єктів господарювання та споживачів" ГК України)¹

Відповідно до положень статей вказаних законів банківська інформація складається з інформації з обмеженим доступом, відкрита, таємна та конфіденційна інформація, комерційна та банківська таємниця. Оскільки банк є суб'єктом господарювання, його повноваження щодо комерційної таємниці регламентуються ГК України. Згідно ст. 162. «Правомочності суб'єктів господарювання щодо комерційної таємниці» ГК України, суб'єкт господарювання, що є власником технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами, за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володілець інформації вживає належних заходів до охорони її конфіденційності.

Найбільш досконалим, з правової точки зору, є режим захисту інформації з обмеженим доступом. Інформацією з обмеженим доступом є - таємна, службова інформація та конфіденційна.

Так, ст. 60 Закону України «Про банки і банківську діяльність» передбачено визначення банківської таємниці, під якою розуміється інформація щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банку. Відповідно до закону, банківською таємницею, зокрема, є:

- 1) відомості про банківські рахунки клієнтів, у тому числі кореспондентські рахунки банків у Національним банком України (далі - НБУ);
- 2) операції, які були проведені на користь чи за дорученням клієнта, здійснені ним угоди;
- 3) фінансово-економічний стан клієнтів; системи охорони банку та клієнтів;
- 5) інформація про організаційно-правову структуру юридичної особи - клієнта, її керівників, напрями діяльності;

¹ Господарський кодекс України: Закон; Кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/436-15> (дата звернення: 10.03.2017).

6) відомості стосовно комерційної діяльності клієнтів чи комерційної таємниці, будь-якого проекту, винаходів, зразків продукції та інша комерційна інформація;

7) інформація щодо звітності по окремому банку, за винятком тієї, що підлягає опублікуванню;

8) коди, що використовуються банками для захисту інформації; інформація про фізичну особу, яка має намір укласти договір про споживчий кредит, отримана під час оцінки її кредитоспроможності¹.

Отже, інформація про банки чи клієнтів, що збирається під час проведення банківського та валютного нагляду, становить банківську таємницю.

Інформація про банки чи клієнтів, отримана НБУ відповідно до міжнародного договору або за принципом взаємності від органу банківського нагляду іншої держави для використання з метою контролю або запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, чи фінансуванню тероризму, належить до банківської таємниці. Положення цієї статті не поширюються на інформацію, яка підлягає опублікуванню. Перелік інформації, що підлягає обов'язковому опублікуванню, встановлюється НБУ та додатково самим банком на його розсуд².

Конфіденційною інформацією, відповідно до ст. 21 «Інформація з обмеженим доступом» Закону України «Про інформацію» в редакції від 16.07.2019 (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 48, ст.650) є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом.

До інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені такі відомості:

1) про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;

2) про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей;

¹ Про банки та банківську діяльність : Закон України № 2121-III від 09.02.2019 // Відомості Верховної Ради України від 09.02.2001 - 2001 р., № 5, стаття 30

² Там само.

3) про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;

4) про факти порушення прав і свобод людини, включаючи інформацію, що міститься в архівних документах колишніх радянських органів державної безпеки, пов'язаних з політичними репресіями, Голодомором 1932-1933 років в Україні та іншими злочинами, вчиненими представниками комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів;

5) про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;

а) щодо діяльності державних та комунальних унітарних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі або територіальній громаді, а також господарських товариств, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких належать господарському товариству, частка держави або територіальної громади в якому становить 100 відсотків, що підлягають обов'язковому оприлюдненню відповідно до закону;

б) інші відомості, доступ до яких не може бути обмежено відповідно до законів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Розмежуючи поняття банківської та комерційної таємниць, а також конфіденційної інформації, законодавець встановлює і різний правовий режим захисту такої інформації.

Правовий режим захисту банківської таємниці встановлено Законом України «Про банки і банківську діяльність». Згідно зі ст. 60 цього закону інформацію щодо юридичних та фізичних осіб, які містять банківську таємницю, розкривається банками:

1) на письмовий запит або з письмового дозволу власника такої інформації;

2) на письмову вимогу суду або за рішенням суду;

3) органам прокуратури України; служби безпеки України, міністерства внутрішніх справ – на письмову вимогу стосовно операцій за рахунками конкретної юридичної особи або фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності за конкретний проміжок часу;

4) органам Державної фіскальної служби України на їх письмову вимогу з питань оподаткування або валютного контролю стосовно операцій за рахунками конкретної юридичної особи або фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності за конкретний проміжок часу.

Порядок захисту відомостей, що становлять комерційну таємницю встановлено інакше. Відомості, що становлять комерційну таємницю згідно ст. 30 Закону України “Про підприємства в Україні”, визначає керівник підприємства. Подібним чином визначений і правовий режим захисту конфіденційної інформації. Згідно зі ст. 30 Закону України “Про інформацію” власникам конфіденційної інформації надано право самим включати її до категорії конфіденційної, визначати режим доступу до неї і встановлювати систему її захисту. Право захисту інформації, яка знаходиться в автоматизованих системах банків згідно зі ст. 6 Закону України “Про захист інформації в автоматизованих системах” також покладено на її власника – банк.

У разі здійснення окремими учасниками господарських відносин зовнішньоекономічної діяльності, пов'язаної з одержанням незаконної переваги на ринку України (здійснення демпінгового імпорту, субсидованого імпорту, а також інших дій, які визначаються законом як недобросовісна конкуренція, що завдало шкоди економіці України або спричинило загрозу виникнення такої шкоди, до цих учасників відносин можуть бути застосовані антидемпінгові, компенсаційні або спеціальні заходи відповідно до закону.

Порядок визначення розміру шкоди (загрозу шкоди) економіці України та застосування заходів, зазначених у цій статті, встановлюється Кабінетом Міністрів України відповідно до закону (ст.244 «Застосування антидемпінгових заходів» ГК України¹.

Недостатньо врегульованим з правової точки зору є інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності банків, яке передбачає діяльність з формування їх інформаційних ресурсів. Існуючі законодавчі акти регулюють лише деякі незначні дії з отримання банками необхідної для них інформації. Зокрема, ст. 9 Закону України “Про інформацію” визначається право суб'єктів на вільне одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних для здійснення їх завдань і функцій. Однак таке право обмежене ст. 10 цього Закону, де зазначено, що вільний доступ можливий тільки до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних даних.

Разом із законами України організаційно-правове регулювання безпеки банківської діяльності регламентується нормативно-правовими актами органів державної влади і управління.

¹ Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України . 2003 р., № 18, ст.144

Охорона банків здійснюється у відповідності з Інструкцією з організації охорони установ банків Державною службою охорони при Міністерстві внутрішніх справ України затвердженою Наказом МВС України № 700 від 23.08.2005. Інструкція визначає умови та порядок організації охорони установ банків, їхніх філій, відокремлених без балансових відділень, пунктів обміну валют, у яких здійснюються операції з цінностями. Для банків встановлено п'ять категорій охорони, основним критерієм визначення яких є обсяги цінностей, з якими здійснюються банківські операції. Під обсягом цінностей маються на увазі максимальні обсяги готівки та цінностей, що можуть знаходитись у сховищах установ банків. Залежно від встановленої категорії охорона установ банків здійснюється підрозділами Державної служби охорони при МВС України, відомчої воєнізованої охорони або власними службами охорони банків¹.

Інструкцією встановлюється відповідний порядок роботи касових вузлів, дій охорони і працівників кас у різних передбачених ситуаціях, порядок транспортування та охорони готівки і цінностей. Охорону інкасації можуть здійснювати органи Державної служби охорони, відповідні органи НБУ та підрозділи інкасації комерційних банків. Однак для останніх для виконання операції по інкасації коштів необхідне отримання ліцензії НБУ.

Застосування спеціальних засобів самооборони, здійснюється у відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 07.09.1993 року, якою затверджено «Положення про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії» (№ 706-93-п, редакція від 19.11.2012. Цим положенням надається право суб'єктам підприємницької діяльності (в тому числі і банкам) для захисту життя, здоров'я, честі і гідності своїх працівників придбати газову зброю, а також визначається порядок придбання, зберігання, випадки та правила її застосування.

Організація захисту банківської інформації відповідним чином може опиратись і на норми трудового права, зокрема на ті його положення, що передбачають встановлення трудових відносин на основі контрактів. Останні визначають особливі відносини, які передбачають, що строк дії контракту та умови його розірвання встановлюються за

¹ Інструкція з організації охорони установ банків Державною службою охорони при Міністерстві внутрішніх справ України // Офіційний вісник України від 09.08.2006 р., № 30, стор. 155, стаття 2163

згодою сторін, тобто відповідні заходи захисту банківської інформації можуть передбачатись у контрактах як одна із умов трудового договору.

Діяльність комерційних банків щодо забезпечення їх безпеки регламентується також і локальними нормативними актами, які банки розроблюють на основі законодавчих актів. Серед яких Положення про організацію заходів з забезпечення інформаційної безпеки в банківській системі України¹, в якому передбачаються заходи по організації охорони об'єктів банку, режиму та інформаційно-аналітичному забезпеченню банківської діяльності.

¹ Положення про організацію заходів з забезпечення інформаційної безпеки в банківській системі України . Постанова Правління НБУ № 95 від 28.09.2017 р. // Офіційний вісник України від 27.10. 2017 р. № 84. стор . 52. ст. 2575

Сядриста І.І.,
к.ю.н., доцент кафедри
правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID.org/0000-0002-4340-3593
grishaishina@gmail.com

Цивільно-правова відповідальність посадових осіб органів акціонерного товариства

Юридичні особи, в тому числі акціонерне товариство (далі – АТ), виражають свою волю зовні через свої органи. Відповідне положення передбачено ст. 92 Цивільним кодексом України (далі – ЦК України)¹, яка встановлює, що юридична особа набуває цивільних прав та обов'язків і здійснює їх через свої органи. Оскільки саме органи товариства відіграють значну роль у здійсненні АТ своїх суб'єктивних прав та обов'язків, відповідальності саме цих учасників внутрішніх корпоративних правовідносин необхідно приділити значну увагу. В Україні так склалось, що застосування відповідальності до органів товариства за правопорушення, які вчинені ними при виконанні своїх повноважень і не містять ознак злочину чи адміністративного правопорушення, є практично неможливим. Викладену позицію підтримує і Р. А. Майданик, який вважає, що одним з актуальних питань є необхідність розроблення ефективного правового механізму відповідальності керівників суб'єктів господарювання за зловживання своїми повноваженнями або інші дії, що порушують правопорядок². Ефективний процес управління, тобто взаємодія, відбувається тільки у випадку, коли інтереси і потреби суб'єкта управління (товариство, акціонери) в процесі впливу будуть певним чином відповідати потребам

¹ Цивільний кодекс України : Закон; Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 30.06.2019).

² Майданик Р. Відповідальність керівників господарських товариств за збитки, заподіяні внаслідок неналежного здійснення своїх повноважень. *Юридична Україна*. 2008. № 8. С. 36.

та інтересам об'єкта управління (органи товариства), в іншому випадку в системі буде спостерігатися протидія між елементами¹.

Органи товариства можна поділити на органи, створені лише для формування волі АТ (загальні збори акціонерів, наглядова рада), і ті, що формують та виражають її волю зовні (виконавчий орган). Саме виконавчий орган реалізує волю АТ: одноособовий виконавчий орган або голова колегіального виконавчого органу має право без довіреності діяти від імені товариства, в тому числі представляти його інтереси, вчиняти правочини від імені товариства, видавати накази та розпорядження, обов'язкові для виконання всіма працівниками товариства (ч. 2 ст. 60 та ч. 5 ст. 59 Закону України «Про акціонерні товариства»²). При цьому ці дії визнаються діями самого товариства, оскільки члени АТ і особи, що відповідно до закону чи установчих документів виступають від його імені (особи, належним чином уповноважені) не розглядаються як самостійні суб'єкти права і всі наслідки, що настають внаслідок такої діяльності, настають саме для останнього.

Можливість юридичної особи набувати цивільних прав та обов'язків пов'язана з використанням інституту представництва. Деякі дослідники цього питання намагаються представити цю можливість як єдиний варіант організації взаємин між юридичними особами та органами, що управляють останніми. Так, в юридичній літературі існує підхід, за яким органи юридичної особи визнаються її представниками у відносинах з третіми особами³. Дійсно, можливість юридичної особи надати довіреність іншій особі для представлення її інтересів у відносинах з третіми особами передбачена гл. 17 ЦК України. Однак це, по-перше, не виключає можливості набуття цивільних прав та обов'язків юридичною особою через її органи; по-друге, на нашу думку, є недопустимим змішання поняття та повноважень органа юридичної особи з його представником, оскільки між юридичною особою і її органом як частиною цієї юридичної особи цивільно-правові відносини представництва не виникають. Орган товариства не може визнаватися суб'єктом відповідних правовідносин та не набуває для себе жодних прав та обов'язків вступаючи у правовідносини від імені юридичної

¹ Шевчук С. В. Теоретичні основи процесу взаємодії органів управління акціонерним товариством. *Актуальні проблеми економіки*. 2006. № 5 С.122.

² Про акціонерні товариства : Закон України від 17.09.2008 р. № 514-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-17> (дата звернення 30.06.2019).

³ Томчишен С. В. Правові наслідки перевищення компетенції органу управління господарського товариства та повноважень щодо його представництва при вчиненні правочину та інших юридично значущих дій. *Вісник господарського судочинства*. 2011. № 2. С. 60.

особи, навіть у разі вчинення правочинів з перевищенням повноважень, навідміну від представника (ст. 241 ЦК України). У правовідносинах, що виникають між товариством та його органами не відбувається заміни одного суб'єкта іншим, а відбувається представлення цілого його складовою.

Визнати органи юридичної особи її представниками, означає погодитися з тим, що вони діють на підставі довіреності, яку вони видали самі собі, оскільки відповідно до ст. 246 ЦК України довіреність від імені юридичної особи видається її органом або іншою особою, уповноваженою на це її установчими документами та саме вони, а не юридична особа будуть нести відповідальність перед контрагентами у разі вчинення правочинів з перевищенням повноважень, а це неможливо оскільки стороною правочину є сама юридична особа. З цього приводу Вищий господарський суд України у своїй Постанові від 02.08.2001 р. № 2/487 «Про спірні питання представництва юридичних осіб»¹ зазначив, що юридична особа набуває цивільних прав і бере на себе цивільні обов'язки через свої органи, що діють у межах прав, наданих їм законом або статутом (положенням). Варто підтримати запропонований підхід судової інстанції, оскільки вказані положення повністю відповідають ролі фізичної особи як органу товариства, визначеної ч. 5 ст. 59 та ч. 2 ст. 60 Закону України «Про акціонерні товариства», за якими виконавчий орган вправі без довіреності діяти від імені АТ, представляти його інтереси, вчиняти правочини, видавати накази та давати розпорядження, обов'язкові для виконання всіма працівниками товариства. Отже, виконавчий орган АТ, здійснюючи дії від імені товариства, може у тому числі й представляти його інтереси, але в рамках реалізації своїх повноважень (компетенції) як органу, а не як представника цієї особи.

Між товариством і його органами складаються, з однієї сторони, корпоративні відносини, оскільки останні є тією складовою юридичної особи, через яку вона реалізує свою дієздатність (здійснення органами своєї діяльності становить корпоративне управління). З іншої сторони, члени виконавчого органу перебувають з товариством у трудових відносинах (ч. 5 ст. 58 Закону України «Про акціонерні товариства»), а отже, є працівниками і тому на них поширюються норми трудового законодавства. Відносно членів наглядової ради Закон України «Про акціонерні товариства» (п. 17 ч. 2 ст. 33) встановлює, що з ними можна укладатися цивільно-правові або також трудові договори. І. В. Спасибо-

¹ Постанова Вищого господарського Суду від 02.08.2001 р. у справі № 2/487. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v_487600-01 (дата звернення 30.06.2019).

Фатєєва, окрім того, зазначає, що правове положення посадових осіб обумовлено їх трудовими відносинами з АТ незалежно від того, що вони можуть також бути акціонерами. Їх відповідальність повинна випливати з невиконання або неналежного виконання ними своїх посадових обов'язків і не змішуватися з відповідальністю акціонерів¹. Також, авторка вказує, що відповідальність посадових осіб АТ регулюється лише трудовим законодавством, а не цивільним законодавством, і це не забезпечує повного відшкодування шкоди, заподіяної неправомірними діями посадових осіб товариства.

В той же час має місце протилежна точка зору, за якою майнова відповідальність посадових осіб, які одночасно є акціонерами товариства, є повною і межами вартості акцій не обмежується². Але з цим важко погодитися, оскільки посадова особа, яка одночасно є акціонером, як учасник товариства, має ті ж самі права та обов'язки, що й інші акціонери, які можуть лише працювати у цьому товаристві і не відноситися до посадових осіб, а можуть взагалі бути просто інвесторами цього товариства. Рівність прав та обов'язків акціонерів закріплені у чинному законодавстві (ст. 25, 26 Закону України «Про акціонерні товариства»). В іншому ж випадку подібний підхід порушує рівність правового становища акціонерів. До акціонера, який одночасно є посадовою особою у разі порушення ним своїх обов'язків може застосовуватися відповідальність як до посадової особи товариства і не може в жодному разі змішуватися з відповідальністю його як акціонера і навпаки.

Якщо між АТ та його органами виникають трудові відносини, то відповідно у разі спричинення збитків товариству посадовими особами органів товариства, останнє може звернутися з позовом до суду на їх дії (бездіяльність), як до своїх працівників. Зовсім інша, на думку І. В. Спасибо-Фатєєвої, виникає ситуація, коли акціонер АТ подає позов про притягнення до відповідальності керівника товариства або членів його колегіального виконавчого органу, то це буде вписуватися в розуміння захисту його корпоративних прав³. Між тим, продовжує вчена, такий позов має своїм підґрунтям якісь порушення, яких припустився керівник або члени колегіального виконавчого органу, наприклад, уклав завідомо збиткові правочини. А це слід довести в іншому процесі –

¹ Спасибо-Фатєєва І. В. Акціонерні товариства: акції, власність, корпоративне управління (збірник статей). Харків : Видавничий Дім «Райде.р», 2002. С. 159.

² Раянов Ф. Акционерное общество: вопросы имущественной и материальной ответственности. *Хозяйство и право*. 1991. № 6. С. 145.

³ Спасибо-Фатєєва І. В. Цивілістика: на шляху формування доктрин: вибр. наук. пр. Харків : Золоті сторінки, 2012. С. 153.

про визнання правочинів недійсними або за іншими підставами, що розглядатиметься в судах загальної юрисдикції, але лише якщо акціонер є фізичною особою. Отже, слід погодитися з висловленим у літературі твердженням, що відносини, які виникають між товариством та його органами не завжди мають трудо-правову природу, оскільки¹: 1) згідно ст. 92 ЦК дієздатність юридичної особи здійснюється через її органи. Поняття дієздатності є цивілістичним, а отже, формування, зміна та припинення органів юридичної особи також мають визнаватися цивілістичними питаннями. Правовий статус керівника значно відрізняється від статусу інших працівників, що обумовлено специфікою його трудової діяльності, яка полягає у виконанні ним функцій по управлінню товариством. Він уповноважений здійснювати юридично значимі дії, зокрема: виступаючи від імені товариства в цивільному обороті, організуючи внутрішню діяльність в ньому, здійснюючи певною мірою правомочності власника по володінню, користуванню і розпорядженню майном товариства; 2) як свідчить судово практика, спори керівників з приводу їх звільнення з посади ґрунтуються на вимогах про визнання недійсним рішення загальних зборів внаслідок порушення процедури їх скликання або порядку прийняття ними рішень. Втім, відносини щодо реалізації учасниками права на управління шляхом участі в загальних зборах, механізм їх проведення є суто корпоративними. Тому всі спори щодо скликання і проведення загальних зборів – це корпоративні спори, які б питання не були позначені в порядку денному. Тому якщо посадові особи, з якими припинено трудові відносини на підставі рішення загальних зборів, оскаржують ці рішення як такі, що приймалися нелегітимними зборами – у порушення вимог про їх підготовку та скликання – ці спори мають бути підвідомчі господарським судам. Якщо ж посадові особи оспорюють звільнення їх з посади з інших підстав, передбачених трудовим законодавством – то це юрисдикція загальних судів. Інший підхід, на думку вчених, по-перше, нехтував би положеннями ЦК України стосовно дієздатності юридичних осіб та порядку здійснення повноважень їх органами, а по-друге, штучно створює перепони для поєднання всіх корпоративних спорів з їх розгляданням господарськими судами.

¹ Спасибо-Фатєєва І. В. Деякі аспекти вирішення корпоративних спорів: співвідношення цивілістичного та трудового регулювання. *Юридичний радник*. 2008. № 3. С. 11; Рекомендації Вищого господарського суду України від 28.12.2007 р. у справі № 04-5/14. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5_14600-07 (дата звернення 30.06.2019).

Усунення членів виконавчого органу товариства від виконання обов'язків (ч. 3 ст. 99 ЦК України) або відсторонення голови виконавчого органу товариства від виконання повноважень (ч. 2 ст. 61 Закону України «Про акціонерні товариства»), дострокове припинення повноважень членів наглядової ради (ст. 57 Закону України «Про акціонерні товариства») за своєю правовою природою, предметом регулювання правовідносин і правовими наслідками відрізняється від відсторонення працівника від роботи на підставі ст. 46 КЗпП України. Саме тому можливість уповноваженого органу товариства усунути члена виконавчого органу від виконання ним обов'язків та дострокове припинення повноважень членів наглядової ради за рішенням загальних зборів міститься не в приписах КЗпП України, а у ст. 99 ЦК України, тобто не є предметом регулювання нормами трудового права. Реалізація учасниками товариства корпоративних прав на участь в його управлінні шляхом прийняття компетентним органом рішень про обрання (призначення), усунення, відсторонення, відкликання членів виконавчого органу та членів наглядової ради цього об'єднання стосується також наділення або позбавлення їх повноважень на управління товариством. В п. 1.12 Рекомендацій Вищого господарського суду України № 04-5/14 від 28.12.2007 р. «Про практику застосування законодавства у розгляді справ, що виникають з корпоративних відносин»¹ зазначено, що для розмежування трудових та корпоративних спорів у справах, пов'язаних з рішеннями про обрання або звільнення, відкликання керівників та інших посадових осіб товариства, господарським судам слід враховувати підстави подання позову. Трудовим є спір, пов'язаний із застосуванням норм КЗпП України та з порушенням права позивача на працю; підставою ж виникнення корпоративного спору є порушення або оспорування корпоративних прав учасників (акціонерів) господарських товариств, норм ЦК України, ГК України, Закону України «Про акціонерні товариства», вимог установчих документів АТ.

Крім того, враховуючи положення ч. 3 ст. 63 Закону України «Про акціонерні товариства», що передбачає солідарний характер відповідальності посадових осіб, можна дійти висновку, що в АТ до колегіального виконавчого органу товариства та до членів наглядової ради застосовується цивільно-правова відповідальність, оскільки солідарна відповідальність для трудо-правових відносин є виключенням, оскільки згідно п. 16 Постанови Пленуму Верховного Суду

¹ Рекомендації Вищого господарського суду України від 28.12.2007 р. у справі № 04-5/14 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5_14600-07 (дата звернення 30.06.2019).

України № 14 від 29.12.1992 р. «Про судову практику в справах про відшкодування шкоди, заподіяної підприємствам, установам, організаціям їх працівниками»¹ розмір шкоди, заподіяної з вини кількох працівників, визначається для кожного з них з урахуванням ступеня вини, виду і меж матеріальної відповідальності. Солідарна матеріальна відповідальність застосовується лише за умови, якщо судом встановлено, що шкода підприємству, установі, організації заподіяна спільними умисними діями кількох працівників або працівника та інших осіб. У порядку цивільного судочинства суд вправі зобов'язати цих осіб відшкодувати шкоду солідарно, якщо при постановленні обвинувального вироку цивільний позов був залишений без розгляду або коли вирок в частині цивільного позову скасовано і справа в цій частині направлена на новий розгляд в порядку цивільного судочинства.

Отже, враховуючи особливий правовий статус органів АТ (діями яких останнє як суб'єкт корпоративних правовідносин набуває цивільних прав та обов'язків), повноваження, якими наділяються зазначені особи відносно товариства та особливості регулювання корпоративних правовідносин внутрішніми нормативно-правовими актами, у тому числі визначення статутом та договором компетенції посадових осіб АТ, можна зробити висновок, що якщо правовідносини, що виникають між АТ та його органами не стосуються безпосередньо виконання останніми покладених на них трудовим договором обов'язків, а стосуються порушення корпоративних прав акціонерів та самого товариства, посадові особи АТ повинні нести цивільно-правову відповідальність, як учасники внутрішніх корпоративних правовідносин. Тобто, посадові особи органів АТ, з однієї сторони, можуть бути учасниками внутрішніх корпоративних правовідносин, з іншої сторони лише учасниками трудових правовідносин.

Застосування норм цивільно-правової відповідальності до посадових осіб органів АТ обумовлює можливість охарактеризувати її як відповідальність одного учасника цивільних правовідносин (правопорушника) перед іншим (потерпілим). Оскільки єдиний правовий зв'язок органів товариства, що існує в даній сфері правовідносин, встановлений лише з АТ, то і збитки, що спричиняються внаслідок дій (бездіяльності) посадових осіб товариства повинні відшкодовуватися товариству. Якщо ж збитки внаслідок дій (бездіяльності) органів АТ спричиняються іншим особам, в тому числі акціонерам, відповідальність за них несе

¹ Постанова Верховного суду України від 29.12.1992 р у справі № 14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-92?lang=ru> (дата звернення 30.06.2019).

саме АТ, оскільки визнається самостійним суб'єктом правовідносин та несе самостійну відповідальність. Саме товариство повинно відповідати за дії своїх посадових осіб, що діють від імені товариства у зовнішніх корпоративних правовідносинах, але з можливістю наступного регресного позову до них, оскільки останні визнаються самостійними учасниками внутрішніх корпоративних відносин та завдяки наданій законодавством та статутами компетенції можуть приймати рішення та здійснювати вплив на процес управління в АТ. Отже у цивільно-правових відносинах АТ, як правило, повинно відшкодувати шкоду з можливістю наступного регресного позову до безпосередньо особи, що її завдала.

В цивільному праві відповідальності властива така ознака як еквівалентність – відновлення майнової сфери потерпілого, що дорівнює розміру завданих збитків. Саме цим обумовлена особливість цивільно-правової відповідальності – повне відшкодування завданих збитків, а це означає, що відшкодуванню підлягають як дійсні збитки, так і упущена вигода. Реальні збитки визначаються в цивільному праві як втрати, яких зазнала особа у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила чи мусить зробити для відновлення свого порушеного права¹. В свою чергу, упущена вигода – це сума, на яку не збільшилося майно кредитора через правопорушення. Але в деяких установлених законом або договором випадках допускається відхилення від цього принципу (зменшення або збільшення розміру відповідальності).

Зазначеному загальному правилу відповідає і розмір відповідальності посадових осіб органів АТ, що дорівнює розміру завданих їх діями (бездіяльністю) збиткам. Зокрема, ч. 2 ст. 63 Закону України «Про акціонерні товариства» передбачає відповідальність зазначених осіб за збитки, завдані товариству їх діями (бездіяльністю), згідно з законом. Зазначена норма, в силу свого імперативного характеру робить неможливим договірне регулювання (зменшення або збільшення) розміру відповідальності органів товариства, тобто посадові особи органів АТ повинні відшкодувати всі збитки, завдані товариству в повному розмірі, тобто до них включаються і реальні збитки, і упущена вигода. Ми вважаємо, що законодавець припускається помилки обмежуючи можливість встановлення особливостей відповідальності на рівні закону, оскільки діяльність АТ (внутрішні

¹ Цивільне право України: Загальна частина / за ред. професорів І. А. Бірюкова і Ю. О. Заїки. Київ : Алерта, 2014. С. 262.

корпоративні відносини) мають приватноправову природу, що й зумовлюють вільне волевиявлення та свободу договору.

Таким чином, цивільно-правова відповідальність органів АТ являє собою виключно майновий вплив. В якості основного заходу такого впливу виступає відшкодування збитків, тобто тих негативних наслідків, які зачіпають майнову сферу потерпілого. Якщо виходити з буквального сенсу імперативної норми п. 2 ст. 63 Закону України «Про акціонерні товариства», то для цивільно-правової відповідальності посадових осіб органів АТ перед товариством, з яким їх пов'язують зобов'язальні відносини, названа форма взагалі є єдиною можливою, оскільки ця норма Закону передбачає відповідальність посадових осіб органів АТ за збитки, завдані товариству їх діями (бездіяльністю), тим самим визначається не тільки підстава і розмір відповідальності, але і її форма – відшкодування збитків. Інші підстави та розмір відповідальності можуть бути встановлені лише законами.

З цього випливає, що цивільно-правова відповідальність органів АТ являє собою відповідальність перед потерпілою особою. Оскільки єдиний існуючий в даній сфері правовий зв'язок встановлений лише між посадовими особами органів АТ та самим товариством, відповідно потерпілою стороною при порушенні органами товариства покладених на них обов'язків виявляється товариство. Якщо шкода або збитки внаслідок дій (бездіяльності) органів АТ заподіюються третім особам, у тому числі акціонерам або кредиторам товариства, відповідальність, як правило, несе саме товариство, а вимоги до посадових осіб АТ можуть бути пред'явлені вже в порядку регресу.

У літературі існує точка зору про визнання деліктного характеру відповідальності у разі перевищення членами органу юридичної особи своїх повноважень, що передбачає застосування положень ЦК України про деліктну відповідальність (ч. 1 ст. 1166). Так, на думку авторів науково-практичного коментаря ЦК України, певні сумніви викликає запропонована законодавцем форма відповідальності – солідарна відповідальність зазначених посадових осіб на рівні з юридичною особою¹. Така відповідальність, на думку авторів науково-практичного коментаря, повинна мати регресний характер, а не солідарний. У зв'язку з цим звертається увага на те, що у разі заподіяння шкоди майновим інтересам юридичної особи внаслідок неправомірних дій її представника такий член органу юридичної особи має відшкодувати збитки юридичній особі у повному

¹ Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар. Т. 1: Загальні положення про юридичну особу / за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової, В. В. Луця. Київ : Юрінком Інтер, 2006. С. 149.

обсязі, причому відповідати він має винятково перед юридичною особою, а не перед її контрагентами чи будь-якими іншими третіми особами як солідарний боржник. На нашу думку, слід звернути увагу на той факт, що у ст. 92 ЦК України мова йде про солідарну відповідальність членів органу юридичної особи перед останньою, тобто мається на увазі, що відповідальність перед юридичною особою несуть декілька осіб, а не про солідарний характер відповідальності членів органу юридичної особи та самої юридичної особи перед контрагентами. Відповідну норму містить і Закон України «Про акціонерні товариства», а саме ч. 3 ст. 63, в якій говориться, що у разі якщо відповідальність несуть кілька осіб, їх відповідальність перед товариством є солідарною. Тому, на наш погляд, більш виваженим видається підхід, передбачений вище названим законодавством, згідно з яким, якщо відповідальність повинні нести декілька членів органу товариства, то їх відповідальність перед товариством повинна бути солідарною.

Якщо шкоду АТ спричинено діями декількох членів колегіального органу їх відповідальність повинна мати солідарний характер. Закон України «Про акціонерні товариства» (ч. 2 ст. 63) хоча і передбачає можливість застосування відповідальності до посадових осіб товариства за збитки, завдані останньому їхніми діями (бездіяльністю), але закон залишає поза увагою форму та обсяг такої відповідальності. Норми ЦК України стосуються лише осіб, які є членами виконавчого органу та ч. 4 ст. 92 встановлює, що якщо члени органу юридичної особи та інші особи, які відповідно до закону чи установчих документів виступають від імені юридичної особи, порушують свої обов'язки щодо представництва, вони несуть солідарну відповідальність за збитки, завдані ними юридичній особі.

Підставою застосування цивільно-правової відповідальності до членів органів АТ є їх протиправна поведінка (дія або бездіяльність), а саме – невиконання обов'язку діяти добросовісно та розумно в інтересах товариства. Але, а ні Закон України «Про акціонерні товариства», а ні ЦК України не містять переліку протиправних дій. Навпаки, цивільне законодавство встановлює лише загальні умови настання цивільно-правової відповідальності: 1) наявність у товариства збитків внаслідок дій (бездіяльності) органів управління товариством; 2) причинно-наслідковий зв'язок між протиправною поведінкою органів управління та збитками товариства; 3) вина, передбачаючи єдині підстави та правила її застосування для всіх органів управління товариством, не розмежовуючи її, не конкретизуючи умови та підстави її настання.

Протиправна поведінка може виражатися як в дії, так і в бездіяльності. При цьому бездіяльність, зрозуміло, не зводиться до простої пасивності суб'єкта, вона являє собою не вчинення необхідної дії, коли на особу покладається обов'язок діяти певним чином. Для посадових осіб органів АТ бездіяльність представляє досить характерну форму протиправної поведінки, що лежить особливо часто в підставі їх договірної відповідальності перед товариством. Це знайшло відображення і в формулюванні п. 2 ст. 63 Закону України «Про акціонерні товариства», яка прямо пов'язує відповідальність посадових осіб органів АТ не тільки з їх діями, але і з їх бездіяльністю.

Зокрема, невірно було б вважати, що відповідальність органів товариства може бути викликана лише їх участю в голосуванні за рішення, що призвело до заподіяння товариству збитків, тобто дією. Така відповідальність може бути наслідком, наприклад, неповідомлення товариству названими особами істотною з точки зору його інтересів інформації, що спричинило заподіяння товариству збитків. Необхідно, однак, звернути увагу на те, що протиправність бездіяльності виключається об'єктивною неможливістю здійснення покладеного обов'язку.

При цьому, варто зауважити, що посадові особи органів АТ (навіть колегіального) повинні нести відповідальність лише за свої винні дії (бездіяльність). Встановлення відповідальності посадових осіб органів АТ за власну протиправну поведінку знаходить наступні прояви: окреслені особи не несуть відповідальності за дії (бездіяльність) інших посадових осіб органів товариства, а також в тому, що членство посадової особи органу АТ в колегіальному органі не означає «автоматично» його відповідальність за протиправні рішення цього органу. Відзначимо також, що одноосібний виконавчий орган несе персональну відповідальність за стан обліку та звітності, договірної, платіжної і трудової дисципліни, а також за збитки, завдані товариству його винними діями (бездіяльністю).

На відміну від національного законодавства, ст. 71 Закону РФ «Про акціонерні товариства»¹ містить важливе застереження стосовно відповідальності посадових осіб товариства. Передбачену законодавством солідарну відповідальність не несуть ті члени колегіального виконавчого органу, які голосували проти рішення, що призвело до збитків товариства, або не брали участі у даному голосуванні. Ми вважаємо за необхідне внести зміни до ч. 4 ст. 92 ЦК України та ст. 63 Закону

¹ Об акционерных обществах : Закон Российской Федерации от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/popular/stockcomp/> (дата звернення 30.06.2019).

України «Про акціонерні товариства» доповнити ч. 2 виклавши їх в наступній редакції: «Посадові особи органів АТ несуть відповідальність перед товариством за збитки, завдані товариству своїми діями (бездіяльністю), згідно із законом та статутом товариства. Звільняються від відповідальності особи, які брали участь, але голосували проти рішення, що призвело до збитків або не приймали участі у голосуванні».

При цьому, обов'язково необхідно встановити, що особами, що брали участь у голосуванні та голосували за прийняття рішення, вважаються посадові особи, що підписали протокол засідання виконавчого органу з відміткою про підтримання відповідного рішення. Порядок звільнення від відповідальності тих членів органу товариства, які голосували проти прийняття рішення, що призвело до збитків необхідно провести за аналогією норм, передбачених ч. 2 ст. 68 Закону України «Про акціонерні товариства» про обов'язковий викуп АТ акцій на вимогу акціонера. Від відповідальності повинен звільнятися той член органу товариства, що брав участь у прийнятті відповідного рішення, але голосував проти його прийняття, що обов'язково повинно відобразитися у відповідних документах.

В контексті даного питання також слід звернути увагу на порядок визначення кворуму для проведення засідань колегіального виконавчого органу. Ч. 1 ст. 59 Закону України «Про акціонерні товариства» встановлює, що кількісний склад виконавчого органу, порядок призначення його членів визначаються статутом товариства. В свою чергу, порядок скликання та проведення засідань колегіального виконавчого органу встановлюється крім статуту положенням про виконавчий орган товариства. Закон не визначає в якому випадку рішення колегіального виконавчого органу є правомочними, тобто яка кількість членів зазначеного органу повинна за нього проголосувати. Сама назва колегіальний орган має на увазі, що рішення мають прийматися не однією особою, а колегіально і лише в цьому випадку вони повинні визнаватися правомочними. Наприклад, відповідно до п. 2 ст. 70 Закону РФ «Про акціонерні товариства» кворум для проведення засідань колегіального виконавчого органу товариства визначається статутом або внутрішніми документами товариства та повинен складати не менше половини числа обраних членів колегіального виконавчого органу. Пропонуємо аналогічну норму передбачити у ч. 1 ст. 59 Закону України «Про акціонерні товариства» та викласти її наступним чином: «Кількісний склад виконавчого органу, порядок призначення його членів визначаються статутом товариства. Порядок скликання та проведення засідань колегіального виконавчого органу встановлюється статутом або положенням про виконавчий орган АТ. Кворум для проведення

засідань колегіального виконавчого органу товариства визначається статутом або положенням про виконавчий орган та повинен складати не менше половини числа обраних членів колегіального виконавчого органу».

Отже, посадові особи органів АТ, з однієї сторони, можуть бути учасниками внутрішніх корпоративних правовідносин і до них за вчинення дії (бездіяльності), що порушує корпоративні права акціонерів та самого АТ може застосовуватися цивільно-правова відповідальність, з іншої сторони органи АТ можуть визнаватися учасниками трудових правовідносин та нести відповідальність за невиконання (неналежне виконання) покладених на них трудових обов'язків. У разі спричинення шкоди товариству їх винними діями, останні повинні нести відповідальність та відшкодувати шкоду, завдану товариству в повному об'ємі. Якщо шкода товариству завдається винними діями (бездіяльністю) декількох членів органів товариства, такі особи повинні нести відповідальність як солідарні боржники. При цьому від відповідальності звільняються посадові особи, які брали участь у голосуванні під час прийняття рішення та голосували проти рішення, що призвело до збитків та голосували проти прийняття відповідного рішення або не приймали участі у відповідному голосуванні.

Шуміло О. М.,
к.ю.н., доцент,
доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-0506-4631>
amshumilo@gmail.com

Правові інструменти, судова практика та перспективи захисту населення та довкілля від хімічних речовин, включаючи біоциди

1. Огляд правових інструментів регулювання хімічних речовин

Основу державної політики України в будь-якій сфері, включаючи сферу регулювання хімічних речовин та відходів, визначає Верховна Рада України. Окремі питання поводження з хімічними речовинами належать до компетенції Ради національної безпеки і оборони України у випадку, коли це створює небезпеку для населення та держави.

Центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування займаються реалізацією планів, програм та проектів у сфері поводження з хімічними речовинами та відходами.

Сьогодні Україна є Стороною трьох хімічних конвенцій (Базельської¹, Роттердамської², Стокгольмської³); у 2006 р. приєдналась до імплементації Стратегічного підходу до міжнародного регулювання хімічних речовин (СПМРХР)⁴, а також є Стороною інших міжнародних угод, які стосуються регулювання хімічних речовин.

¹ Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням : Закон України від 01.07.1999 р. № 803-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 34 (27.08.99). Ст. 284.

² Про приєднання України до Роттердамської конвенції про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі : Закон України від 26.09.2002 р. № 169-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 46 (15.11.2002). Ст. 341.

³ Про ратифікацію Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі : Закон України від 18.04.2007 р. № 949-V. *Офіційний вісник України*. 2007. № 42 (18.06.2007). Ст. 1661.

⁴ Україна висловила свою прихильність до СПМРХР на Міжнародній конференції (Дубай), призначила національного координатора СПМРХР та підтвердила свої наміри щодо впровадження цієї ініціативи, приєднавшись до заяв від імені Європейського Союзу під час 63-ї сесії Всесвітньої Асамблеї охорони злов'язя 17.05.2010 р.

Україна не є Стороною Мінаматської конвенції про ртуть¹, в якій регулюється й обіг товарів із додаванням ртуті. Україні ще доведеться пройти складну процедуру приєднання до Мінаматської конвенції про ртуть і як Стороні Конвенції виконати зобов'язання щодо заборони (за допомогою прийняття відповідних заходів) виробництва, імпорту або експорту продуктів із додаванням ртуті, перерахованих у Мінаматській конвенції, після настання передбаченого для цього продукту терміну поетапного виведення з обігу. У тому числі це стосується і продуктів із додаванням ртуті – пестицидів, біоцидів і локальних антисептиків. Термін, після якого виробництво, імпорт або експорт цих продуктів не дозволяється (термін поетапного виведення із обігу) – 2020 рік.

Базовим законом України у сфері охорони навколишнього природного середовища, включаючи регулювання хімічних речовин та відходів, є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»², який визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.

Екологічні вимоги при виробництві, зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні, захороненні токсичних та інших небезпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я людей речовин, віднесення хімічних речовин до категорії токсичних та їх класифікація за ступенем небезпечності визначаються нормативними документами на підставі висновку з оцінки впливу на довкілля і погоджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я і спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Цей закон встановлює ряд інших вимог, які поширюються й на підприємства, які здійснюють діяльність у сфері поводження із хіміч-

¹ URL: <http://www.mercuryconvention.org/Countries/tabid/3428/language/en-US/Default.aspx>.

² Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41 (08.10.91). Ст. 546.

ними речовинами: принципи регулювання екологічних відносин, участь громадськості в цій сфері, контроль-наглядова діяльність державних органів, оцінка впливу на довкілля для здійснюваної та запланованої діяльності тощо.

Закон України «Про пестициди і агрохімікати»¹ регулює правові відносини, пов'язані з державною реєстрацією, виробництвом, закупівлею, транспортуванням, зберіганням, торгівлею та безпечним для здоров'я людини і навколишнього природного середовища застосуванням пестицидів та агрохімікатів, визначає права та обов'язки підприємств, установ, організацій і громадян, а також повноваження органів державної виконавчої влади і посадових осіб у цій сфері.

Пестициди та агрохімікати вітчизняного, а також іноземного виробництва, що завозяться для використання на територію України, повинні відповідати таким вимогам:

- висока біологічна ефективність щодо цільового призначення;
- безпечність для здоров'я людини та навколишнього природного середовища за умови дотримання регламентів їх застосування;
- відповідність державним стандартам, санітарним нормам та іншим нормативним документам.

Забороняються ввезення на митну територію України, виробництво, торгівля, застосування та рекламування пестицидів і агрохімікатів до їх державної реєстрації, крім випадків, встановлених Законом України «Про пестициди і агрохімікати». Вимоги щодо проведення державної реєстрації пестицидів і агрохімікатів не поширюються на дослідні партії, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень; виробництво для експорту та виробництво дослідних партій, що використовуються для державних випробувань, науково-технологічних досліджень та випробувань, а також на агрохімікати за переліком згідно з додатком до Закону України «Про пестициди і агрохімікати». Обов'язковою умовою завезення та застосування незареєстрованих в Україні пестицидів для цих цілей є документальне підтвердження їх державної реєстрації в країні, де вони виробляються.

Законом встановлено запобіжні заходи щодо запобігання негативного впливу пестицидів та агрохімікатів на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людини і передбачено заходи щодо:

- державних випробувань пестицидів та агрохімікатів;

¹ Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 02.03.1995 р. № 86/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 14 (04.04.95). Ст. 91.

- державної реєстрації пестицидів, агрохімікатів і технічних засобів їх застосування;
- ліцензування діяльності, пов'язаної з виробництвом і торгівлею пестицидами та агрохімікатами;
- встановлення вимог до пакування та маркування;
- встановлення вимог до транспортування, зберігання, застосування, утилізації, знищення та знешкодження пестицидів і агрохімікатів та торгівлі ними;
- встановлення порядку застосування пестицидів і агрохімікатів.

Передбачені цим законодавчим актом вимоги є єдиними для пестицидів і агрохімікатів як вітчизняного, так і закордонного виробництва. Крім того, в рамках закону закріплюються положення щодо безпечності сільськогосподарської сировини і харчових продуктів рослинного і тваринного походження, при виробництві, зберіганні і транспортуванні яких використовувалися пестициди і агрохімікати.

Закон України «Про оцінку впливу на довкілля»¹, який буде введено в дію 18.12.2017 р., встановлює правові та організаційні засади оцінки впливу на довкілля, спрямованої на запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про проведення господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Визначаючи сферу застосування оцінки впливу на довкілля, слід зазначити, що здійснення оцінки впливу на довкілля є обов'язковим у процесі прийняття рішень про проведення планованої діяльності, визначеної ч.ч. 2 – 3 ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля». Тому така планована діяльність підлягає оцінці впливу на довкілля до прийняття рішення про провадження планованої діяльності.

Значений законодавчий акт було прийнято на виконання плану заходів щодо імплементації розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони², – зокрема, впровадження

¹ Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 29 (21.07.2017). Ст. 315.

² Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 : Ратифікована Законом № 1678-VII від 16.09.2014. URL: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

Директиви 2011/92/ЄС від 13.12.2011 р. Європейського Парламенту та Ради про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище (кодифікація)¹ у національне законодавство у сфері навколишнього природного середовища.

Перша категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля і підлягають оцінці впливу на довкілля, включає хімічне виробництво, в т.ч. виробництво основних хімічних речовин, хімічно-біологічне, біотехнічне, фармацевтичне виробництво з використанням хімічних або біологічних процесів, виробництво засобів захисту рослин, регуляторів росту рослин, мінеральних добрив, полімерних і полімервмісних матеріалів, лаків, фарб, еластомерів, пероксидів та інших хімічних речовин; виробництво та зберігання наноматеріалів потужністю понад 10 т на рік.

Друга категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля та підлягають оцінці впливу на довкілля, включає хімічну промисловість:

установки, в яких хімічні і біологічні процеси використовуються для виробництва білкових кормових добавок, ферментів та інших білкових речовин;

зберігання хімічних продуктів (базисні і витратні склади, сховища, бази).

У остаточній редакції Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» не згадується діяльність, пов'язана із біоцидами, хоча проєктом законодавчого акту передбачалось у другій категорії видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля та підлягають оцінці впливу на довкілля, включити установки для виробництва основних продуктів для рослинництва та біоцидів².

Окреслюючи основні вимоги до сировини, призначеної для виробництва дитячого харчування відповідно до ст. 8 Закону України «Про дитяче харчування»³ слід зазначити, що у виробництві дитячого харчування застосовується сировина, яка виробляється переважно у спеціальних сировинних зонах⁴, у яких забороняються будівництво промислових та хімічних

¹ Official Journal of the European Union. L 26, 28.1.2012. P. 1–21.

² Про оцінку впливу на довкілля : Проєкт закону України від 22.02.2016 р. № 2009а-д. Ліга : Закон. 1 файл. MU92576.LHT. Назва з екрана.

³ Про дитяче харчування : Закон України від 14.09.2006 р. № 142-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 44. Ст. 433.

⁴ Про затвердження Порядку надання статусу спеціальної зони з виробництва сировини, що використовується для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування : Постанова КМ України від 03.10.2007 р. № 1195. *Офіційний вісник України*. 2007. № 76 (19.10.2007). Ст. 2819.

об'єктів, а також будь-яка інша діяльність, яка за результатами оцінки впливу на довкілля може призвести до погіршення стану довкілля.

Закон України «Про відходи»¹ визначає правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, перевезенням, зберіганням, сортуванням, утилізацією та видаленням, знешкодженням та захороненням, а також з відверненням негативного впливу відходів на довкілля та здоров'я людини на території України. Цей Закон визначає, що основними принципами державної політики у сфері поводження з відходами є пріоритетний захист навколишнього природного середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів, забезпечення ощадливого використання матеріально-сировинних та енергетичних ресурсів, науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства щодо утворення та використання відходів з метою забезпечення його сталого розвитку.

Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»² визначає правові та організаційні засади розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також добровільного проведення оцінки відповідності.

Закон України «Про стандартизацію»³ установлює правові та організаційні засади стандартизації в Україні і спрямований на забезпечення формування та реалізації державної політики у відповідній сфері. Стандартизація розглядається як діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері. Залежно від рівня суб'єкта стандартизації, що приймає нормативні документи, стандарти поділяються на:

європейський – регіональний стандарт, прийнятий європейською організацією стандартизації;

міждержавний – регіональний стандарт, передбачений Угодою про проведення узгодженої політики в галузі стандартизації, метрології і сертифікації⁴;

¹ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 36–37. Ст. 242.

² Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 р. № 124-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 14 (03.04.2015). Ст. 96.

³ Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 р. № 1315-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 31 (01.08.2014). Ст. 1058.

⁴ Угода про проведення узгодженої політики в галузі стандартизації, метрології і сертифікації від 13.03.1992 р. Ліга : Закон. 1 файл. MU92576.LHT. Назва з екрана.

міжнародний – стандарт, прийнятий міжнародною організацією зі стандартизації і доступний для широкого кола користувачів;

національний – стандарт, прийнятий національним органом стандартизації та доступний для широкого кола користувачів;

регіональний – стандарт, прийнятий регіональною організацією стандартизації і доступний для широкого кола користувачів.

Окремо визначаються:

- технічні умови – нормативний документ, що встановлює технічні вимоги, яким повинна відповідати продукція, процес або послуга, та визначає процедури, за допомогою яких може бути встановлено, чи дотримані такі вимоги;

- кодекс ustalеної практики – нормативний документ, що містить рекомендації щодо практик чи процедур проектування, виготовлення, монтажу, технічного обслуговування або експлуатації обладнання, конструкцій чи виробів.

Поводження із біоцидами регламентується такими державними стандартами України:

Державний стандарт	Пов'язаний міжнародний нормативний документ	Ступень відповідності*
ДСТУ EN 15457:2015 Фарби та лаки. Лабораторний метод визначення ефективності плівкових біоцидів у покритті проти грибів	EN 15457:2014	IDT
ДСТУ EN 15458:2015 Фарби та лаки. Лабораторний метод визначення ефективності плівкових біоцидів у покритті проти водоростей	EN 15458:2014	IDT
ДСТУ ISO 10890:2015 Фарби та лаки. Моделювання інтенсивності (швидкості) вивільнення біоцидів з покриттів, що запобігають обростанню, розраховуванням балансу маси	ISO 10890:2010	IDT
ДСТУ ISO 15181-1:2015 Фарби та лаки. Визначення швидкості виділення біоцидів з фарб (покриттів), що запобігають обростанню. Частина 1. Загальний метод екстрагування біоцидів	ISO 15181-1:2007	IDT
ДСТУ ISO 15181-2:2015 Фарби та лаки. Визначення швидкості виділен-	ISO 15181-2:2007	IDT

ня біоцидів з фарб (покриттів), що запобігають обростанню. Частина 2. Визначення швидкості виділення та концентрації іонів міді в екстракті		
ДСТУ ISO 15181-3:2015 Фарби та лаки. Визначення швидкості виділення біоцидів з фарб (покриттів), що запобігають обростанню. Частина 3. Розрахунок швидкості виділення цинк етилен-біс-дітіокарбамату (Zineb) визначенням концентрації етилендітіокарбаміду в екстракті	ISO 15181-3:2007	IDT
ДСТУ ISO 15181-4:2015 Фарби та лаки. Визначення швидкості виділення біоцидів з фарб (покриттів), що запобігають обростанню. Частина 4. Визначення концентрації піридинтрифенілборану (РТПВ) в екстракті та розрахунок швидкості виділення	ISO 15181-4:2008	IDT
ДСТУ ISO 15181-5:2015 Фарби та лаки. Визначення швидкості виділення біоцидів з фарб (покриттів), що запобігають обростанню. Частина 5. Розрахунок швидкості виділення толілфлуаніду та дихлофлуаніду визначенням концентрації диметилтолільсульфаміду (DMST) та диметилфенілсульфаміду (DMSA) в екстракті	ISO 15181-5:2008	IDT
ДСТУ ISO 15181-6:2015 Фарби та лаки. Визначення швидкості виділення біоцидів з фарб (покриттів), що запобігають обростанню. Частина 6. Визначення швидкості виділення тралопірила методом кількісного аналізу продуктів його розкладу в екстракті	ISO 15181-6:2012	IDT

**) Ступінь відповідності державного стандарту міжнародному нормативному документу вказується у державному стандарті за допомогою літерного символу: для ідентичних стандартів – «IDT»; для модифікованих – «MOD»; для нееквівалентних – «NEQ».*

Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»¹ визначає правові, економічні, соціальні та організаційні основи діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, і спрямований на захист життя і здоров'я людей та довкілля від шкідливого впливу аварій на цих об'єктах шляхом запобігання їх виникненню, обмеження (локалізації) розвитку і ліквідації наслідків. Закон встановлює перелік державних органів, які здійснюють контрольно-наглядові повноваження, порядок ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки та декларування безпеки таких об'єктів, порядок реалізації дозвільної діяльності при будівництві та експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки.

Окремі питання щодо обігу хімічних речовин регулюються Законом України «Про перевезення небезпечних вантажів»², який визначає правові, організаційні, соціальні та економічні засади діяльності, пов'язаної з перевезенням небезпечних вантажів залізничним, морським, річковим, автомобільним та авіаційним транспортом.

Правила дорожнього перевезення небезпечних вантажів³ визначають порядок та основні вимоги до забезпечення безпеки дорожнього перевезення небезпечних вантажів на всій території України. Вони є обов'язковими для суб'єктів господарювання незалежно від форм власності, які є учасниками перевезень небезпечних вантажів автомобільним транспортом. Міжнародні дорожні перевезення небезпечних вантажів здійснюються відповідно до Європейської угоди про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів (ДОПНВ)⁴ та інших міжнародних договорів України.

З метою забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної життю і здоров'ю фізичних осіб, навколишньому природному середовищу, майну фізичних та юридичних осіб під час перевезення небезпечних вантажів постановою Кабінету Міністрів України затверджено «Порядок і правила проведення обов'язкового страхування відповідальності

¹ Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 р. № 2245-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 15 (13.04.2001). Ст. 73.

² Про перевезення небезпечних вантажів : Закон України від 06.04.2000 за № 1644-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 28 (14.07.2000). Ст. 222.

³ Про затвердження Правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів : Наказ МВС України від 26.07.2004 р. № 822. *Офіційний вісник України*. 2004. № 35 (17.09.2004). Ст. 2377.

⁴ Про приєднання України до Європейської Угоди про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів (ДОПНВ) : Закон України від 02.03.2000 р. № 1511-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 13 (31.03.2000). Ст. 116.

суб'єктів перевезення небезпечних вантажів на випадок настання негативних наслідків під час перевезення небезпечних вантажів»¹.

Законом України «Про заборону ввезення і реалізації на території України етилованого бензину та свинцевих добавок до бензину»² забороняється з 1 січня 2003 року ввезення на територію України етилованого бензину та свинцевих добавок до бензину, крім авіаційного бензину за товарною позицією 2710 11 31 00 згідно з УКТ ЗЕД до введення сертифікованого в Україні альтернативного виду палива (за умови його ввезення в обсязі не більше 1000 т протягом календарного року).

Аналіз правових інструментів, які регулюють поводження з хімічними речовинами, включаючи біоциди, показав, що, на жаль, сьогодні політика України у сфері поводження з хімічними речовинами є досить фрагментарною, а її програмне, інституційне, інформаційне і фінансове забезпечення є недостатнім.

Також у законодавстві України відсутній єдиний нормативний акт, що комплексно регулював би питання, пов'язані з виробництвом хімічних речовин, їх обігом, використанням як виробничої сировини, зберіганням, утилізацією тощо. Також до недоліків екологічного законодавства в Україні у сфері регулювання хімічних речовин слід віднести той факт, що в ній залишаються неурегульованими деякі питання розподілу відповідальності між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Актуальною є також проблема дотримання чинного природоохоронного законодавства.

Сьогодні в Україні відсутня цілісна концепція поводження з хімічними речовинами, яка б враховувала світовий досвід, та не існує окремого нормативного акту, який би встановлював основи державної політики в Україні в галузі регулювання хімічних речовин.

У 2008 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Концепцію підвищення рівня хімічної безпеки³. Її метою було визначення основних шляхів і способів формування збалансованої державної політики з питань підвищення рівня хімічної безпеки з ураху-

¹ Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів на випадок настання негативних наслідків під час перевезення небезпечних вантажів : Постанова КМ України від 01.06.2002 р. № 733. *Офіційний вісник України*. 2002. № 23 (21.06.2002). Ст. 1106.

² Про заборону ввезення і реалізації на території України етилованого бензину та свинцевих добавок до бензину : Закон України від 15.11.2001 р. № 2786-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 6 (08.02.2002). Ст. 44.

³ Про схвалення Концепції підвищення рівня хімічної безпеки : Розпорядження КМ України від 17.12.2008 р. № 1571-р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 98 (31.12.2008). Ст. 3247.

ванням світового досвіду у сфері поводження з хімічними речовинами, налагодження співробітництва з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями для зниження вірогідності заподіяння шкоди життю і здоров'ю людей та довікллю у процесі поводження з хімічними речовинами. Передбачалося, що реалізація Концепції буде здійснюватися шляхом розроблення плану заходів щодо підвищення рівня хімічної безпеки та забезпечення його виконання. Мінприроди України разом з МОЗ України, Мінпромполітики України та іншими центральними органами виконавчої влади було доручено розробити і затвердити у шестимісячний строк план заходів з реалізації Концепції, але, на жаль, ця робота не була виконана.

Загальнодержавна програма поводження з токсичними відходами¹ (2000 – 2005 рр.) та Програма поводження з твердими побутовими відходами², здійснення заходів якої передбачалося провести у два етапи (2005 – 2006; 2007 – 2011 рр.), стали першими програмними документами у сфері регулювання хімічних речовин та відходів.

У регіонах розроблялись та приймались обласні програми поводження з відходами, які охоплюють основні види відходів.

У 2016 – 2017 рр. Мінприроди України розробило проект Національної стратегії поводження з відходами³, яка запроваджує в Україні європейські принципи поводження з муніципальними відходами (зокрема, зеленими відходами, біовідходами, видалення відходів з полігонів, що біологічно розкладаються, специфічних фракцій відходів); промисловими відходами; будівельними відходами; небезпечними відходами; відходами сільського господарства; а також специфічними видами відходів (відходи упаковки, відходи електричного та електронного обладнання, батарейки та акумулятори, транспортні засоби, які зняті з експлуатації, осади стічних вод, медичні відходи), а 8 листопада 2017 р. Уряд України схвалив цей документ⁴.

¹ Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами : Закон України від 14.09.2000 р. № 1947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 44 (03.11.2000). Ст. 374.

² Про затвердження Програми поводження з твердими побутовими відходами : Постанова КМ України від 04.03.2004 р. № 265. *Офіційний вісник України*. 2004. № 10 (26.03.2004). Ст. 595.

³ Проект Національної стратегії поводження з відходами для подальшого громадського обговорення від 11 квітня 2017 р. URL: <https://menr.gov.ua/content/tehnichna-redakciya-proektu-nacionalnoi-strategii-povodzhennya-z-vidhodami-dlya-podalshogo-gromadskogo-obgovorennya.html> (дата звернення: 22.10.2017 р.).

⁴ URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=250405156&cat_id=244274160.

У зв'язку з набуттям чинності Угоди про асоціацію між Україною та ЄС¹ перед країною постають нові завдання щодо гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС.

На жаль, до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (Додатки до Глави 6 «Навколишнє природне середовище») не увійшли основні законодавчі норми ЄС у галузі управління хімічними речовинами:

- Регламент Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 1907/2006 від 18 грудня 2006 р. про реєстрацію, оцінку, авторизацію і обмеження хімічних речовин та препаратів (REACH), який з 1 червня 2007 р. регулює у країнах ЄС виробництво та обіг усіх хімічних речовин, включаючи їх обов'язкову реєстрацію.

- Регламент Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 1272/2008 від 16 грудня 2008 р. про класифікацію, маркування та упакування речовин і сумішей (CLP), який ґрунтується на Узгодженій на глобальному рівні системі класифікації та маркування хімічних речовин і сумішей (GHS).

- Регламент Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 528/2012 від 22 травня 2012 р. про доступність на ринку та використання біоцидних продуктів (BPR), який стосується розміщення на ринку і використання біоцидних продуктів для захисту людей, тварин, матеріалів або виробів від шкідливих організмів, таких як шкідники або бактерії, а також дії активних речовин, що містяться в біоцидних продуктах.

Також в Україні відсутні реальні заходи щодо впровадження системи GHS, яку було створено ООН з метою приведення до єдиного стандарту критеріїв оцінки небезпеки речовин, які використовуються в різних країнах, а також систем маркування та повідомлень про їх небезпеку.

2. Адміністративні процедури для контролю за біоцидами

Для контролю пестицидів в Україні існують такі адміністративні процедури:

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів»². Порядок визначає вимоги щодо обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів, обсягів звітності з цього питання.

¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. URL: [zakon5.rada.gov.ua//laws/show/984_011](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

² Про затвердження Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів : Постанова КМ України від 02.11.1995 р. № 881. *Зібрання постанов Уряду України*. 1996. 3. Ст. 90.

Підприємства, установи, організації щорічно подають статистичну звітність про наявність та використання пестицидів і агрохімікатів за затвердженими Держстатом України формами. Звіт про залишки і витрати матеріалів Форма № 3 – мтп (річна) та баланс мінеральних добрив Форма № 9 – асг (річна) (розділ «Надходження і використання пестицидів») подаються територіальному органу Держпродспоживслужби України.

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні»¹. Порядок встановлює вимоги до проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні (далі – препарати). Державні випробування препаратів проводяться в науково-дослідних установах та організаціях, акредитованих Мінприроди України, при цьому токсиколого-гігієнічні (медико-біологічні) дослідження – за затвердженими методиками в установах, визначених МОЗ України.

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них»². Порядок встановлює, що вилучення, утилізація, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них здійснюється підприємствами-виробниками, іншими підприємствами, які мають ліцензію Мінприроди України на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами та позитивний висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи. Вилученню, утилізації, знищенню та знешкодженню підлягають непридатні або заборонені до використання пестициди та агрохімікати і тара від них, які визнані такими на основі результатів дослідження контрольно-токсикологічних установ та закладів, що належать до сфери управління МОЗ України, та відповідних лабораторій Держветфітослужби України (з вересня 2014 р. – Держпродспоживслужби).

¹ Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, ведення переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні : Постанова КМ України від 04.03.1996 р. № 295. *Зібрання постанов Уряду України*. 1996. № 8. Ст. 253.

² Про затвердження Порядку вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них : Постанова КМ України від 27.03.1996 р. № 354. URL: kon.rada.gov.ua/laws/show/354-96п.

- Наказ МОЗ України, яким затверджено «Перелік пестицидів, заборонених до використання в сільському господарстві, що не можуть бути зареєстровані або перереєстровані в Україні»¹.

- Державний реєстр пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні (доповнення з 01.01.2017 згідно з вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 № 1328)².

Крім того, Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності»³, яким регулюються суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, встановлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності. Видача ліцензій здійснюється органом ліцензування, яким є центральний орган виконавчої влади, державний колегіальний орган – проводиться на всій території України; Рада міністрів Автономної Республіки Крим, – провадиться на території Автономної Республіки Крим; місцевий орган виконавчої влади, – провадиться на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Постанова Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. № 287 «Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виробництво яких підлягає ліцензуванню»⁴ затверджує перелік, який містить більше двохсот найменувань особливо небезпечних хімічних речовин, виробництво яких підлягає ліцензуванню, відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

¹ Перелік пестицидів, заборонених до використання в сільському господарстві, що не можуть бути зареєстровані або перереєстровані в Україні : Наказ Міністерство охорони здоров'я України від 05.08.1997. Ліга : Закон. 1 файл. MOZ1219.LHT. Назва з екрана.

² Державний реєстр пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні. *Офіційний портал Мінприроди України*. URL: <https://menr.gov.ua/content/derzhavniy-reestr-pestitsidiv-i-agrohimiaktiv-dozvolenih-do-vikoristannya-v-ukraini-dopovneniya-z-01012017-zgidno-vimog-postanovi-kabinetu-ministriv-ukraini-vid-21112007--1328.html>.

³ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 23 (05.06.2015). Ст. 158.

⁴ Про затвердження переліку особливо небезпечних хімічних речовин, виробництво яких підлягає ліцензуванню : Постанова КМ України від 17.08.1998 р. № 1287. *Офіційний вісник України*. 1998. № 33 (03.09.98). Ст. 1235.

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»¹ встановлює, що використання в народному господарстві та побуті будь-якого небезпечного фактора хімічної та біологічної природи допускається лише за наявності сертифіката, що засвідчує його державну реєстрацію.

Види господарської діяльності, пов'язані з потенційною небезпекою для здоров'я людей, підлягають ліцензуванню у випадках, встановлених законом. До ліцензійних умов щодо видів господарської діяльності, проведення яких пов'язане з потенційною небезпекою для здоров'я людей, обов'язково включаються вимоги щодо забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни у разі застосування хімічних речовин і матеріалів, продуктів біотехнології зобов'язані дотримуватися санітарних норм.

Виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоплення, знищення та утилізація отруйних речовин, у т.ч. продуктів біотехнології та інших біологічних агентів, здійснюються за умови дотримання санітарних норм.

Зазначені вимоги поширюються також на транзитне транспортування через територію України хімічних, біологічних, радіоактивних, інших небезпечних для здоров'я видів сировини, корисних копалин, речовин та матеріалів (у т.ч. нафти і нафтопродуктів, природного газу тощо) будь-якими видами транспорту та продуктопроводами.

Окремі положення адміністративних процедур для контролю за хімічними речовинами, включаючи біоциди, знаходяться в нормативних актах, що встановлюють плату за забруднення довкілля. Міжнародно-правовий принцип – «забруднювач платить» (ст. 5 Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року від 17.06.1999 р.²) закладено в Програму діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям» від 4 лютого 2005 р.³ (розділ 4 «Життя», підрозділ «Енергетика та ресурсозбереження»).

Також, Україна, як Сторона Роттердамської конвенції, здійснює Процедуру попередньої згоди відносно окремих небезпечних хімічних

¹ Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27 (05.07.94). Ст. 218.

² URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_030.

³ URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001120-05>.

речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі, які перелічено у Додатку III Конвенції.

Роттердамська конвенція не встановлює жодних обмежень чи бар'єрів у міжнародній торгівлі, а лише вимагає інформувати Секретаріат Конвенції щодо рішень по імпорту хімічних речовин, прийнятих на національному рівні. У свою чергу, в рамках Конвенції країна-член буде поінформована щодо обмежень і правил інших країн-учасниць і, таким чином, зможе ефективніше координувати свої міжнародні торгові відносини.

За інформацією координатора Секретаріату Спеціальної програми ЮНЕП Наліні Шарма Україна до сьогодні жодного разу не інформувала Секретаріат Роттердамської конвенції щодо тих чи інших національних обмежень чи рішень по імпорту хімічних речовин¹.

3. Судова практики для забезпечення дотримання законодавства щодо хімічних речовин, включаючи біоциди

Наказом Мінприроди України визначаються строки виходу людей на оброблені пестицидами площі для проведення ручних та механізованих робіт по догляду за рослинами².

Відповідно до ст. 20 Закону України «Про пестициди і агрохімікати» порушення законодавства про пестициди і агрохімікати тягне за собою у т.ч. й кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством. Так, відповідальність несуть особи, винні у:

приховуванні або перекрученні інформації, що могло спричинити або спричинило загрозу життю та здоров'ю людини, а так само шкоду майну і навколишньому природному середовищу;

недотриманні вимог стандартів, санітарних норм і правил та інших нормативних документів під час виробництва, транспортування, зберігання пестицидів, агрохімікатів і технічних засобів їх застосування (крім машин, призначених для застосування пестицидів і агрохімікатів, на які поширюється дія технічного регламенту щодо машин);

забрудненні пестицидами і агрохімікатами понад допустимі рівні сільськогосподарської сировини, кормів, харчових продуктів, ґрунту, води, повітря;

¹ В Україні стартував проєкт щодо протидії незаконному обігові хімічних речовин. Сайт Аграрного інформаційного агентства Agravery.com. URL: <http://agravery.com/uk/posts/show/v-ukraini-startuvav-proekt-sodo-protidii-nezakonnomu-obigovi-himicnih-recovin> (дата звернення 01.06.2017 р.).

² Обмеження по застосуванню пестицидів : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 30.03.2005 р. № 118. Ліга : Закон. 1 файл. fin13687.LHT. Назва з екрана.

порушенні регламентів та санітарних норм і правил транспортування, зберігання, торгівлі та застосування пестицидів і агрохімікатів;

застосуванні пестицидів, агрохімікатів, технічних засобів, які не пройшли державних випробувань, реєстрації, перереєстрації;

порушенні правил утилізації, знищення сільськогосподарської сировини і продовольчих продуктів, які не відповідають встановленим вимогам щодо вмісту пестицидів і агрохімікатів;

невиконанні законних вимог посадових осіб, які здійснюють державний нагляд і контроль;

використанні завідомо фальсифікованих пестицидів і агрохімікатів.

Кримінальна відповідальність за порушення законодавства про пестициди і агрохімікати також передбачена ст. 21 Закону України «Про захист рослин».

Справи щодо дотримання законодавства про пестициди і агрохімікати розглядаються в Україні у господарських, адміністративних судах та судах загальної компетенції.

Прикладом судової практики щодо притягнення до кримінальної відповідальності за порушення законодавства про пестициди і агрохімікати та про захист рослин можна вважати кримінальну справу 231/3427/12 Ямпільського районного суду Вінницької області¹.

Головний агрономом в ЗАТ ПК «Поділля» (Вінницька область) під час авіаційного застосування на підприємстві хімічних засобів захисту рослин грубо порушив вимоги законів України «Про захист рослин», «Про пестициди і агрохімікати», «Про бджільництво» та, не виконуючи належно свої службові обов'язки, порушив обов'язкові Державні санітарні правила авіаційного застосування пестицидів, і агрохімікатів в народному господарстві України (ДСП 382-96)², що в результаті призвело до масового отруєння робочих бджіл на посівах озимого ріпака засобами захисту рослин та спричинило матеріальні збитки пасічникам Крижопільського району на суму 92317,65 грн.

Під час застосування для знищення шкідників на посівах озимого ріпаку інсектициду «Актара» з діючою речовиною тіаметоксам з використанням авіаційного методу обробки посівів головний агроном знав, що вказаний інсектицид не пройшов в Україні державної реєстрації, а окремі посіви озимого ріпаку межують з населеними пунктами, що виключало можливість проведення авіаційних робіт з пестицидами усіх груп токсичності. Головний агроном не погодив з головним санітарним

¹ Вирок Ямпільського районного суду Вінницької області від 18.08.2014 за № 231/3427/12. Система аналізу судових рішень VERDICTUM. 1 файл. 40169869. Назва з екрана.

² URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0382282-96>.

лікарем Крижопільського району в обов'язковому порядку застосування хімічних засобів захисту рослин за допомогою авіації та не надав головним агрономам філії підприємства необхідної документації на інсектицид «Актара», чим позбавив їх можливості звернутись та погодити застосування хімічних засобів захисту рослин з санітарною станцією Крижопільського району, не проконтролював, чи дотримано агрономічними службами філії підприємства Державних санітарних правил ДСП 382-96 та розпочав роботи.

Під час застосування інсектициду «Актара» головний агроном не дотримався вимог Закону України «Про бджільництво»: ст. ст. 28; 30; 37 і Розд. 2 п. п. 2.10 Державних санітарних правил ДСП 382-96, якими передбачено, що при авіаційно-хімічних роботах можуть застосовуватись тільки пестициди та агрохімікати, які пройшли державну реєстрацію і дозволені для використання за допомогою авіації.

Згідно з офіційним повідомленням Інспекції захисту рослин у Вінницькій області (№ 6-77 від 25.02.2008 р.) та даними Департаменту екологічної безпеки Мінприроди України (лист № 543/20/2-7 від 21.02.2008 р.), інсектицид «Актара 25 WG» не зареєстрований в Україні для застосування на посівах озимого та ярого ріпака, у т. ч. методом авіаційного обприскування, та згідно з ДСанПіН 8.8.1.002 - 98 «Гігієнічна класифікація пестицидів за ступенем небезпечності» відноситься до 3 класу небезпечності і є токсичним для бджіл та корисної фауни.

Через бездіяльність головного агронома ЗАТ ПК «Поділля» і недотримання ним обов'язкових Державних санітарних правил ДСП 382-96 щодо застосування небезпечного для корисних комах інсектициду «Актара» за допомогою авіації в денну пору доби у філіях «Заболотне», «Промінь» та «Вільшанка», де посіви ріпака межували з населеними пунктами, відбулось отруєння і масове знищення робочих бджіл, які збирали солодкі виділення капустиної попелиці. Пасічники не були у визначеному законом порядку своєчасно попереджені підприємством ЗАТ ПК «Поділля» про можливе застосування небезпечних для бджіл хімічних засобів захисту рослин за допомогою авіації та не вжили необхідних заходів щодо обмеження роботи бджіл (здійснити їх ізоляцію).

Головний агроном ЗАТ ПК «Поділля» також не дотримався вимог ст. ст. 7, 12, 20 Закону України «Про пестициди і агрохімікати», коли незаконно застосував інсектицид «Актара», який не мав державної реєстрації, на посівах ріпка з використанням авіації, а саме:

застосував пестицид, який не пройшов державної реєстрації (обов'язковою умовою державної реєстрації пестицидів є наявність відповідної документації щодо їх безпечної застосування, включаючи позитивний висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи, методик визначення залишкових кількостей пестицидів у сільськогос-

подарській продукції, ґрунті, воді та повітрі; переліки пестицидів, дозволених в Україні для застосування авіаційним методом, затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я та спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань аграрної політики);

приховав інформацію, що могла спричинити загрозу життю та здоров'ю людей та спричинила шкоду їх майну та навколишньому середовищу.

На жаль, Апеляційний суд Вінницької області прийняв ухвалу по справі № 654/2440/14-к провадження № 1-кп/654/196/2014¹, якою вирок Ямпільського районного суду Вінницької області від 18 серпня 2014 р. щодо головного агронома ЗАТ ПК «Поділля» скасовано та закрито провадження по цій кримінальній справі за недоведеністю його вини. Одним із аргументів такого рішення Апеляційного суду Вінницької області стало те, що дослідження підмору бджіл через застосування інсектициду «Актара» не проводились, оскільки, згідно з галуззю атестації, лабораторія не атестована на право дослідження цього показника.

Інша справа стосується скасування державної реєстрації родентициду – фосфіду цинку Zn_3P_2 .

У квітні 2013 р. Благодійний фонд Дніпровського району м. Києва «Київській еколого-культурний центр» та Громадська еколого-правова організація «ЕкоПраво-Київ» звернулись до Окружного адміністративного суду м. Києва з адміністративним позовом² до Мінприроди України, в якому громадські організації просили суд визнати протиправною бездіяльність Міністерства та зобов'язати його вчинити дії в частині скасування державної реєстрації родентициду фосфіду цинку та усіх його препаративних форм, дозволених до використання на території України, та виключення їх із Державного реєстру пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання на території України.

Фосфід цинку є отрутою, який за об'єктом застосування відноситься до різновиду зооцидів – родентицидів, тобто хімічних сполук, що використовують для захисту сільськогосподарських культур та їх запасів від гризунів (мишей, шурів). Для підвищення ефективності фосфіду цинку у боротьбі з гризунами його випускають у препаративних формах (порошках, зернових сумішах (принадах), парафінових брикетах). Цікавим є той факт, що згідно з регламентом застосування таких препаратів

¹ Ухвала Апеляційного суду Вінницької області по справі № 654/2440/14-к провадження № 1-кп/654/196/2014 від 03.12.2014 р. Система аналізу судових рішень VERDICTUM. 1 файл. 41878897. Назва з екрана.

² Ухвала Окружного адміністративного суду м. Києва від 07.05.2013 р. № 826/6195/13-а. Система аналізу судових рішень VERDICTUM. 1 файл. 36042551. Назва з екрана.

в певних випадках принаду необхідно розміщувати у нірках гризунів. Однак на практиці такі принади просто розсипаються по полю, де поїдаються тваринами, у т. ч. «червонокнижними», і до яких ці принади не стосуються.

Законодавча заборона щодо застосування родентициду фосфіду цинку передбачена:

Законом України «Про захист тварин від жорстокого поводження»¹, яким заборонено застосовувати негуманні методи умертвіння тварин, що призводять до їх загибелі від отруєння (абз. 3 ч. 2 ст. 17);

Конвенцією про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі², якою заборонено всі форми навмисного знищення тварин, які включені до Додатку II Конвенції, та яка встановлює, що забороненими засобами і способами знищення диких тварин для ссавців є отрута чи отруєні принади.

У результаті на виконання постанови Окружного адміністративного суду м. Києва від 12.06.2013 р. та ухвали Київського апеляційного адміністративного суду від 24.09.2013 р. (справа № 826/6195/13-а) щодо вирішення питання про скасування державної реєстрації пестициду фосфіду цинку та всіх його препаративних форм, дозволених до використання на території України, Мінприроди України видало наказ «Про скасування державної реєстрації пестициду фосфіду цинку та всіх його препаративних форм»³. Скасувавши державну реєстрацію пестициду фосфід цинку та всіх його препаративних форм, дозволених до використання на території України, Мінприроди України виключило пестицид фосфід цинку та всіх його препаративних форм із Державного реєстру пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання на території України. Тому посвідчення про державну реєстрацію препаратів на основі фосфід цинку та всіх його препаративних форм вважати такими, що втрачають чинність.

Висновки

У більшості випадків чинне законодавство щодо поводження із біоцидами поки що не узгоджено із законодавством ЄС. У національному законодавстві прибираються всілякі «погодження» як інструмент

¹ Про захист тварин від жорстокого поводження : Закон України від 21.02.2006 р. № 3447-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 27 (07.07.2006). Ст. 230.

² Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19.09.1979 р. ETS № 104. Ліга : Закон. 1 файл. MU79K01U.LHT. Назва з екрана.

³ Про скасування державної реєстрації пестициду фосфіду цинку та всіх його препаративних форм : Наказ Мінприроди України від 05.12.2013 р. № 500. Ліга : Закон. 1 файл. fp96090.LHT. Назва з екрана.

державного регулювання за прикладом законодавства ЄС. А, як відомо, врахування вимог законодавства ЄС під час нормопроєктування є обов'язковим (ч. 1 розд. III Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу¹).

Передбачені раніше законодавством визначення асортименту та обсягів виробництва хімічних засобів захисту рослин вітчизняною промисловістю, координація закупівлі їх за імпортом, погодження асортименту засобів хімічних засобів захисту рослин та асортименту пестицидів, що завозились в Україну суперечило засадам ринкової економіки і тому було неадекватним інструментом державного регулювання в умовах вільного ринку. Асортимент продукції нині визначатися самим вільним ринком, тобто попитом і пропозицією, а не дозвільним органом. Було прибрано додаткове погодження асортименту хімічних засобів захисту рослин, що є подвійним контролем, та створювало додаткові, нічим не обґрунтовані бар'єри для суб'єктів господарювання. Розроблено проект Закону України «Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про пестициди та агрохімікати» щодо ввезення пестицидів на митну територію України».

Чинним законодавством передбачено, що обов'язковою умовою завезення та застосування незареєстрованих в Україні пестицидів є документальне підтвердження їх державної реєстрації в країні, де вони виробляються. Разом з цим, цю норму у ряді випадків на практиці виконати неможливо, зважаючи на такі причини:

інноваційні експериментальні препарати можуть не мати реєстрації в країні, де вони виробляються, та одночасно перебувати в процесі державних випробувань в країні-виробника та в Україні, а також в інших країнах з високим рівнем розвитку сільського господарства, до яких відноситься і Україна, для перевірки дієвості таких препаратів у різних умовах;

виробники хімічних засобів захисту рослин, зазвичай, виготовляють на одному заводі велику кількість різних препаратів, призначених для ринків різних країн. У той же час, через відсутність у країні, де виробляється препарат, шкідників, хвороб та сільськогосподарських культур, які є в країні призначення такого препарату, реєстрація в країні виробництва компаніями не проводиться у зв'язку із фактичною неможливістю польових досліджень.

Таким чином, законодавець наголошує, що через зазначену вимогу надавати документальне підтвердження державної реєстрації хіміч-

¹ Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 29 (16.07.2004). Ст. 367.

них засобів захисту рослин в країні, де вони виробляються, фактично унеможливується доступ новітніх оригінальних хімічних засобів захисту рослин до державних випробувань та подальшої реєстрації, а також виникає ризик втрати українською сільськогосподарською продукцією своїх передових позицій у зв'язку із зниженням якості, безпечності та урожайності українського збіжжя; українські аграрії втрачають можливість використовувати передові технології захисту рослин, а Україна втрачає свої позиції в рейтингу ведення бізнесу через штучно створені дискримінаційні умови для виходу міжнародних інноваційних технологій на ринок України.

Розробники вищезазначеного законопроекту наполягають на тому, що скасування цієї вимоги дасть можливість створити нові біологічні препарати для захисту рослин, за допомогою яких вдасться не тільки зберегти врожай культур, а й покращити його якість (відсутність мікотоксинів в зерні, карантинних шкідників і т. д.). Зокрема, застосування фунгіцидів останнього покоління на зернових призводить до збільшення врожайності останніх від 20 до 50 % залежно від зони вирощування. А це – збільшення прибутковості вирощування зернових, збільшення площ, а також розширення ринків збуту української продукції рослинництва.

Законопроект має на меті також удосконалення окремих законодавчих положень Закону України «По пестициди та агрохімікати» щодо регулювання завезення та застосування незареєстрованих в Україні пестицидів.

У рамках реформи органів виконавчої влади Уряд України ухвалив рішення про ліквідацію Державної інспекції сільського господарства, Державної ветеринарної та фітосанітарної служби, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів та Державної санітарно-епідеміологічної служби і створення Державної служби з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужби) на базі цих відомств. Водночас варто звернути увагу на те, що деякі із функцій Держсільгоспінспекції України вилучаються повністю, без закріплення їх за іншими центральними органами виконавчої влади державного нагляду (контролю). Це стосується, зокрема, виключення із ст. 15-2 ЗК України, ст. 18-1 Закону України «Про охорону земель», ст. 6 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» функції щодо здійснення вказаним органом державного нагляду (контролю) за розміщенням, проектуванням, будівництвом та введенням в експлуатацію об'єктів, що негативно впливають або можуть вплинути на стан земель. Зазначене реформування, хоча й забезпечує сприятливі умови для розвитку бізнесу, однак створює й загрозу для навколишнього природного середовища та екологічної безпеки.

Огляд ефективності застосування правових інструментів показав, що не у всіх випадках вони є ефективними.

Наприклад, Наказом Мінприроди України визначається перелік суб'єктів господарювання, до яких прийнято рішення про отримання ліцензії на право провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами (збирання, зберігання), у т.ч. відходами виробництва і застосування біоцидів та фітофармацевтичних препаратів, включно з відходами пестицидів і гербіцидів, які не відповідають стандартам, мають прострочений термін придатності чи не придатні для використання за призначенням¹.

Але не завжди підприємства, які отримують таку ліцензію Мінприроди України на право провадження господарської діяльності зі здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами (збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізація), дотримують ліцензійні умови. Так, ТОВ «Еко Нова» (м. Баранівка Житомирської області) порушило декілька пунктів Ліцензійних умов².

ТОВ «Еко Нова» – єдине підприємство в Україні, яке заявило про здійснення утилізації небезпечних відходів – непридатних та заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів, що мало б здійснюватися на утилізаторі УТ3000Д. Проте через відсутність дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря експлуатація утилізатора є забороненою у відповідності з виконанням вимог постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них»³. Для здійснення вищезазначеної діяльності ТОВ «Еко Нова» повинно було мати погоджену з Фондом держмайна, МОЗ, ДСНС, Національною академією наук та затверджену в Мінприроди України науково-технічну експертизу технології утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них.

В порушення вимог вищезазначеної постанови Кабінету Міністрів України у ТОВ «Еко Нова» відсутня вищезазначена науково-технічна експертиза запропонованої технології утилізації, знищення та

¹ Про видачу ліцензій : Наказ Мінприроди України від 09.08.2017 р. № 301. Ліга : Закон. 1 файл. FN035720.LHT. Назва з екрана.

² URL: <http://old.menr.gov.ua/rezultaty-perevirok-doderzhannya-litsenziantamy-litsenziynykh-umov-povodzhennya-z-nebezpechnymy-vidkhodam/5439-tov-eko-nova>.

³ Про затвердження Порядку вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них : Постанова КМ України від 27.03.1996 р. № 354. Ліга : Закон. 1 файл. KP960354.LHT. Назва з екрана.

знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів. У зв'язку з виявленими порушеннями Мінприроди України прийняло рішення про анулювання ліцензії ТОВ «Еко Нова»¹.

Огляд нерегуляторних механізмів/ інструментів, які використовують в Україні для зниження ризиків від хімічних речовин, показав, що, незважаючи на існування програми «Відповідальна турбота хімічної промисловості України», на жаль, інформація про її виконання не оновлюється на сайті Союзу хіміків України² і не є зрозумілим хід її виконання.

Також в останні роки доступ до ресурсів Державного фонду охорони навколишнього природного середовища є досить складним. Наприклад, в 2013 – 2015 рр. згідно із запитами до Мінприроди України «Проведення робіт із забезпечення екологічно безпечного збирання, перевезення, зберігання, оброблення та знешкодження непридатних до використання пестицидів і тари від них (Рівненська область)» кошти виділені не були³.

В останні роки в країні з'явилися нові правові документи для покращання регулювання хімічних речовин та відходів. Так, відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 7, абз. 1 ч. 2 ст. 9 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»⁴ Кабінет Міністрів України затвердив Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами⁵. Ліцензійні умови встановлюють вичерпний перелік документів, які додаються до заяви про отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами, а також визначають вичерпний перелік організаційних, кадрових, технологічних вимог, обов'язкових для виконання під час провадження зазначеної діяльності. Таким чином, ліцензуванню підлягає провадження господарської діяльності з поводження з відходами виробництва і

¹ Про анулювання ліцензій : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 06.10.2016 р. № 367. Ліга : Закон. 1 файл. FN025300.LHT. Назва з екрана.

² URL: <http://chemunion.org.ua/uk/programi-i-proekti/vidpovidalna-turbota/best-practices.html>.

³ Про обласну програму охорони навколишнього природного середовища на 2017 - 2021 роки : Розпорядження Рівненської обласної державної адміністрації від 24.01.2017 р. № 24. Ліга : Закон. 1 файл. ro170010.LHT. Назва з екрана.

⁴ Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 23 (05.06.2015). Ст. 158.

⁵ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами : Постанова КМ України від 13.07.2016 р. № 446. *Офіційний вісник України*. 2016. № 57 (29.07.2016). Ст. 1975.

застосування біоцидів та фітофармацевтичних препаратів, і обов'язковим для такої діяльності є наявність технологій.

Всеохоплююча Стратегія імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони¹ передбачає імплементувати Рекомендації Комісії 2011/25/ЄС від 14.01.2011 р. щодо керівних настанов стосовно розмежування таких категорій як кормові матеріали, кормові добавки, біоцидні продукти та ветеринарні лікарські засоби та розробити їх до кінця 2018 р.

Відповідно до ст. ст. 6, 15 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», Мінекономрозвитку України затвердило план розроблення технічних регламентів на 2017 р.² Цим планом до кінця поточного року передбачена розробка Мінекономрозвитком України Технічного регламенту щодо безпечного обігу на внутрішньому ринку небезпечних хімічних речовин відповідно до Регламенту (ЄС) № 1907/2006 Європейського Парламенту і Ради від 18 грудня 2006 р. про реєстрацію, оцінку, авторизацію і обмеження хімічних речовин та препаратів (REACH), яким засновується Європейське Агентство хімічних речовин і препаратів, вносяться зміни до Директиви 1999/45/ЄС і скасовуються Регламент Ради (ЄЕС) № 793/93 і Регламент Комісії (ЄС) № 1488/94, а також Директива Ради 76/769/ЄЕС і Директиви Комісії 91/155/ЄЕС, 93/67/ЄЕС, 93/105/ЄС і 2000/21/ЄС. Але минулого 2016 р. Технічний регламент щодо безпечного обігу на внутрішньому ринку небезпечних хімічних речовин мав бути розроблений тим же Мінекономрозвитку України до кінця III кварталу³.

У Проекті Стратегії сталого розвитку України на період до 2030 року (станом на 11.05.2017 р) визначено як мету - до 2030 року істотно скоротити кількість випадків смерті та захворювання в результаті впли-

¹ Про схвалення Всеохоплюючої стратегії імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Розпорядження КМ України від 24.02.2016 р. № 228-р. *Урядовий кур'єр*. 2016. 04. 06.04.2016. № 65, частково.

² Про затвердження плану розроблення технічних регламентів на 2017 рік : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 11.04.2017 р. № 557. Ліга : Закон. 1 файл. ME170457.LHT. Назва з екрана.

³ Про затвердження плану розроблення технічних регламентів на 2016 рік : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 14.04.2016 р. № 686. Ліга : Закон. 1 файл. ME160460.LHT. Назва з екрана.

ву небезпечних хімічних речовин, забруднення та отруєння повітря, води й ґрунтів.

У найближчій перспективі до 2020 року за рахунок власних коштів підприємств – запровадити екологічно дружні практики поводження з хімічними речовинами і всіма відходами впродовж усього їх життєвого циклу відповідно до узгоджених міжнародних принципів; істотно скоротити потрапляння цих речовин у повітря, воду і ґрунт, щоб звести до мінімуму їх негативний вплив на здоров'я людей та довкілля.

До 2020 р. також передбачено забезпечення остаточного знешкодження накопичених непридатних для використання агрохімікатів і тари та упаковки від них. Стратегією визначено 2018 рік як ймовірну дату відновлення за допомогою МОЗ, Мінагрополітики та Мінприроди України системи державного контролю за обігом пестицидів.

В Україні існують відповідні правові інструменти, які є прямим результатом міжнародних конвенцій та угод. Так, 07.06.2017 р. Законом України ратифіковано Договір між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво у сфері охорони і сталого розвитку басейну річки Дністер. Згідно з Договором, такий вид діяльності як виробництво та розроблення біоцидів розглядається у першу чергу при визначенні пріоритетів у ході підготовки планів, програм і заходів зі зниження, контролю та усунення забруднення з наземних джерел. При підготовці планів дій, програм і заходів увага Договірних Сторін спрямована на таку категорію забруднювачів, як біоциди та їх похідні, визначені на основі їх небезпечності або інших шкідливих характеристик.

Також метою Договору є створення правових та організаційних умов співпраці для досягнення раціонального та екологічно обґрунтованого використання і охорони водних та інших природних ресурсів і екосистем басейну річки Дністер на користь населення і сталого розвитку держав Договірних Сторін. Крім того, в Договорі регулюються: принципи і напрями співробітництва у цій сфері; заходи із запобігання і обмеження забруднення вод, попередження і ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій; моніторинг і екологічна оцінка; оцінка впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті; обмін даними й інформацією; науково-технічна співпраця; розподіл водних ресурсів; регулювання стоку вод; збереження і використання водних біологічних ресурсів; доступ громадськості до інформації про стан басейну річки Дністер та її участь в ухваленні рішень; відповідальність і відшкодування збитків за умови сумлінного виконання своїх зобов'язань за цим Договором тощо.

Проаналізувавши прогалини у виконанні Україною Роттердамської конвенції про процедуру Попередньої обґрунтованої згоди відносно

окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі, слід зазначити, що Україна до сьогодні жодного разу не інформувала Секретаріат щодо тих чи інших національних обмежень чи рішень щодо імпорту хімічних речовин.

Розпорядженням Президента України «Про делегацію України для участі у Тринадцятій нараді Конференції Сторін Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням, Восьмій нараді Конференції Сторін Роттердамської конвенції про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі, Восьмій нараді Конференції Сторін Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі»¹ (BRS-2017) надано директиви делегації України для участі у BRS-2017, які не були оприлюднені, і яким було надано гриф «для службового користування», хоча такий гриф надається лише відповідно до ст. 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації»².

Також окрім окремих спроб органів влади перешкодити громадськості у доступі до інформації в Україні існує проблема безкоштовного доступу до державних стандартів та технічних умов. Наприклад, для отримання тексту ДСТУ ISO 10890:2015 (EN) Фарби та лаки. Моделювання інтенсивності (швидкості) вивільнення біоцидів з покриттів, що запобігають обростанню, розраховуванням балансу маси, потрібно звернутись до Українського науково-дослідного і навчального центру проблем стандартизації, сертифікації та якості, який надає такі послуги, але на платній основі.

¹ Про делегацію України для участі у Тринадцятій нараді Конференції Сторін Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням, Восьмій нараді Конференції Сторін Роттердамської конвенції про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі, Восьмій нараді Конференції Сторін Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі : Розпорядження Президента України від 22.04.2017 р. № 90/2017-рп. *Офіційний вісник Президента України*. 2017. № 10 (05.05.2017). Ст. 209.

² Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32 (12.08.2011). Ст. 314.

**Повноваження органів державної влади щодо забезпечення
безпеки суб'єктів господарювання**

***1. Правові засади закріплення повноважень державних органів щодо
забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання***

Відповідно до ст. 13 та ст.20 Конституції України(далі – Консти-туція) держава забезпечує захист прав і законних інтересів усіх суб'єктів права власності і господарювання. Держава забезпечує нормативне закріплення прав суб'єктів господарювання і здійснює контроль за недопущенням порушення прав і законних інтересів цих суб'єктів¹.

Тобто, захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання проявляється в двох аспектах:

- Нормативному закріпленню за суб'єктами переліку їх прав і обов'язків
- Контролю з боку держави за недопущенням порушення прав і законних інтересів суб'єктів господарювання з боку інших осіб.

При цьому, ст. 1, що проголошує Україну правовою державою, та ст. 8 Конституції, що закріплює принцип верховенства права, вимагають нормативного закріплення не тільки прав суб'єктів господарювання, а і нормативного закріплення створення та діяльності державних органів, що здійснюють такий контроль.

Захист можна розглядати як безпосередню діяльність відповідного суб'єкта, органу чи особи, спрямовану на відновлення порушених прав і притягнення порушників до юридичної відповідальності, або як діяльність суб'єкта, органу чи особи спрямовану на попередження правопорушення.

Отже, система правових норм, що діють у сфері захисту суб'єктів господарювання складається з:

- норм, що закріплюють за суб'єктами господарювання перелік їх прав і обов'язків;

¹ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-В.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

- норм, що закріплюють державні гарантії в сфері господарювання
- норм, що закріплюють створення і діяльність державних органів у сфері забезпечення захисту суб'єктів господарювання;
- норм, що закріплюють відповідальність за правопорушення у сфері господарювання

Відповідно до ст. 41 і ст. 42 Конституції, кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності, займатися господарською діяльністю.

Таким чином, держава гарантує дотримання як майнових, так і немайнових прав громадян і суб'єктів господарювання.

Стаття 6 Конституції закріплює поділ державної влади в Україні на законодавчу, виконавчу і судову.

Таким чином, органи державної влади, що здійснюють діяльність, пов'язану з захистом суб'єктів господарювання, в залежності від гілки влади, до якої вони відносяться, поділяються на органи:

- законодавчої влади
- виконавчої влади
- судової влади

2. Повноваження органів законодавчої влади щодо забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання

Єдиним законодавчим органом в Україні є Верховна Рада України(далі ВР України), яка видає закони і підзаконні нормативно-правові акти, в тому числі, в сфері забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання.

До повноважень ВР України, пов'язаних із забезпеченням безпеки суб'єктів господарювання, відповідно до ст. 85 Конституції можна віднести:

- прийняття законів;
- визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;
- затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;
- здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією та законом;
- призначення та звільнення з посад членів правління Національного Банку України, Прем'єр-міністра України і інших членів Кабінету Міністрів, Голови Антимонопольного комітету та інше.

Даний перелік повноважень не є виключним.

Реалізуючи свої повноваження, Верховна Рада, відповідно до вимог Конституції, зобов'язана захищати інтереси і права суб'єктів господарювання.

Виключно Законами України визначаються:

- права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина;
- засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку;
- правовий режим власності;
- правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання;
- засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;
- організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації державної статистики та інформатики;
- судоустрій, судочинство, статус суддів; засади судової експертизи; організація і діяльність прокуратури, нотаріату, органів досудового розслідування, органів і установ виконання покарань; порядок виконання судових рішень; засади організації та діяльності адвокатури;
- засади місцевого самоврядування;
- правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації;
- та інше.

Саме ВР України в результаті своєї нормотворчої діяльності закріпила систему органів державної влади та їх повноваження, в тому числі, у сфері захисту прав суб'єктів господарювання.

Здійснення парламентського контролю надає ВР України можливість отримувати достовірну й об'єктивну інформацію про фактичне виконання своїх обов'язків і повноважень відповідними органами влади та їх посадовими особами, належним чином реагувати на виявлені порушення¹.

Непрямым способом забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання можна вважати реалізацію ВР України своїх повноважень щодо призначення і звільнення з посад окремих посадових осіб державних органів, служб, комітетів і фондів.

Відповідно до ст. 89 Конституції, ВР України має право формувати з числа депутатів постійні комітети та тимчасові спеціальні комісії

¹ Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект) : монографія. Х. : Логос, 2004. 192 с.

для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій та тимчасові слідчі комісії, для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес.

Комітети Верховної Ради України мають право, зокрема:

- включати до складу робочої групи членів комітету, інших народних депутатів України, співробітників науково-дослідних інститутів і навчальних закладів, авторів проектів законодавчих актів та інших фахівців за їх згодою;

- залучати до роботи в робочих групах посадових та службових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування за згодою керівника відповідного органу;

- звертатися до державних органів, органів місцевого самоврядування, наукових установ і організацій, об'єднань громадян з проханням висловити пропозиції щодо проектів законів;

- ініціювати укладання в межах коштів, передбачених у кошторисі видатків на здійснення повноважень Верховної Ради України, договорів з науковими установами, навчальними закладами та спеціалістами на науково-інформаційний пошук, розробку, доопрацювання та експертизу проектів законів;

- отримувати від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, їх посадових осіб необхідні матеріали і документи для забезпечення діяльності комітетів відповідно до предметів їх відання;

- звертатися з питань, віднесених до предметів їх відання, до Голови Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органів Верховної Ради України, державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності та інше¹.

На сьогодні, у складі ВР України діють 27 комітетів, 2 спеціальні тимчасові комісії і 4 тимчасові слідчі комісії.

Верховна Рада України – це колегіальний орган, що складається, відповідно до ст. 76 Конституції України, з 450 народних депутатів. Повноваження народних депутатів України визначаються Конституцією та законами України. Окрім повноважень, якими наділений депутат у зв'язку з його перебуванням у складі окремих комісій і комітетів, кожен народний депутат має право:

¹ Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр>.

- направляти в відповідні державні органи та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь з питань, віднесених до їх компетенції

- вносити пропозиції про розгляд на засіданнях відповідного комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії будь-якого питання, що належить до їх компетенції, а також брати участь в обговоренні питань, що вносяться на розгляд комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії;

- вносити проекти законів та проекти актів ВР на розгляд ВР України та інші¹.

3. Повноваження органів виконавчої влади щодо забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання

Органи виконавчої влади – це державні органи, що розробляють і втілюють державну політику, спрямовану на забезпечення виконання законів, та керують сферами суспільного життя.

Вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України (далі КМУ).

КМУ здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. КМУ відповідальний перед Президентом України і ВР України, підконтрольний і підзвітний ВР України у межах, передбачених Конституцією України.

Завданнями, що виконує КМУ, є зокрема:

- забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;

- вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості;

- забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення,

¹ Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#n134>.

соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

- розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм;

- забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;

- забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

- здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

- організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;

- спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю¹.

Кабінет Міністрів України складається з 19 міністерств:

- Міністерство аграрної політики та продовольства України;
- Міністерство внутрішніх справ України;
- Міністерство екології та природних ресурсів України;
- Міністерство економічного розвитку і торгівлі України;
- Міністерство енергетики та вугільної промисловості України;
- Міністерство закордонних справ України;
- Міністерство інформаційної політики України;
- Міністерство інфраструктури України;
- Міністерство культури України;
- Міністерство молоді та спорту України;
- Міністерство оборони України;
- Міністерство освіти і науки України;
- Міністерство охорони здоров'я України;
- Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;
- Міністерство соціальної політики України;
- Міністерство фінансів України;
- Міністерство юстиції України;

¹ Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

- Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України;

- Міністерство у справах ветеранів України.

До складу КМУ входять Прем'єр-міністр України, Перший віцепрем'єр-міністр України, віцепрем'єр-міністри та міністри України. Окрім того, за поданням Прем'єр-міністра України Верховна Рада України може призначати міністрами осіб, які не очолюють міністерств. Таких міністрів може бути не більше двох.

Окрім КМУ і профільних міністерств, у складі системи органів виконавчої влади знаходяться:

- 24 державні служби;

- 14 державних агентства;

- 4 державні інспекції;

- 7 центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом;

- 26 державних адміністрацій і Рада міністрів Автономної Республіки Крим;

- 3 інших центральних органів виконавчої влади.

Діяльність більшої частини органів виконавчої влади тісно чи іншою мірою пов'язана з забезпеченням безпеки діяльності суб'єктів господарювання.

Міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України є центральним органом державної виконавчої влади, підпорядкованим Кабінету Міністрів України. Міністерство реалізує державну політику у відповідній галузі¹.

Міністерство:

- бере участь у формуванні та реалізації державної політики як у цілому, так і за відповідними напрямками, розробляє механізм її реалізації;

- прогнозує розвиток економіки у виробничій, науково-технічній, мінерально-сировинній, паливно-енергетичній, трудовій, демографічній, соціальній, фінансовій та інших сферах;

- бере участь у розробленні проектів Державної програми економічного та соціального розвитку України, Державного бюджету України;

¹ Про Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України : Указ президента України від 12.03.1996 № 179/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179/96>.

- готує пропозиції та бере участь у формуванні та реалізації політики у сфері виконання робіт і поставок продукції для державних потреб;
- розробляє цільові перспективні програми, опрацьовує комплекс заходів, спрямованих на поглиблення економічної реформи;
- реалізує державну стратегію розвитку відповідної галузі (групи суміжних галузей);
- вносить у встановленому порядку пропозиції про зміну умов оподаткування, одержання пільгових кредитів, визначення особливостей приватизації, демонополізації підприємств в окремих галузях;
- готує пропозиції про вдосконалення механізму регулювання розвитку економіки, її структурної перебудови, забезпечення ринкової збалансованості, соціального захисту населення, екологічної безпеки;
- бере участь у формуванні та реалізації інвестиційної політики виходячи з пріоритетних напрямів структурної перебудови економіки;
- розробляє відповідні фінансово-економічні та інші нормативи, механізм їх впровадження, затверджує галузеві стандарти;
- вживає заходів, спрямованих на вдосконалення зовнішньоекономічної діяльності, захист інтересів українських товаровиробників на зовнішньому ринку та розвиток внутрішнього ринку;
- видає у передбачених законодавством випадках спеціальні дозволи (ліцензії) на проведення окремих видів підприємницької діяльності;
- виступає державним замовником наукових досліджень комплексного характеру;
- бере участь у підготовці міжнародних договорів України, укладає міжнародні договори міжвідомчого характеру;
- здійснює у межах повноважень, визначених законодавством, функції управління майном підприємств, що належать до сфери управління міністерства;
- складає макроекономічні та міжгалузеві баланси;
- розробляє пропозиції про визначення пріоритетних напрямів розвитку економіки;
- бере участь у формуванні та реалізації антимонопольної політики яку цілому, так і за відповідними напрямами (демонополізація економіки, розвиток конкуренції, антимонопольне регулювання, застосування антимонопольного законодавства);
- забезпечує виконання завдань мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави у межах визначених законодавством повноважень;

- забезпечує у межах своєї компетенції реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, контроль за її збереженням у центральному апараті міністерства, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери його управління;

- здійснює інші функції, що випливають з покладених на нього завдань.

До основних міністерств що забезпечують безпеку діяльності суб'єктів господарювання можна віднести:

1) Міністерство аграрної політики та продовольства України. Міністерство аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, що забезпечує формування та реалізацію державної аграрної політики, державної політики у сферах сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, тваринництва, насінництва та розсадництва, у сферах рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, лісового та мисливського господарства, ветеринарної медицини, безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, у сферах карантину та захисту рослин, у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів, формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у системі інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу¹.

Мінагрополітики України формує та реалізує державну політику у сфері аграрного господарювання, сільськогосподарської діяльності, харчування, здійснює нормотворчу та ліцензійну діяльність у галузі, стандартизацію і ведення відповідних реєстрів, захист суб'єктів від недобросовісної конкуренції, а також дискримінаційних умов діяльності, тощо.

Міністерству аграрної політики та продовольства України підзвітні:

- Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру;

¹ Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 25.11.2015 № 1119. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-p>.

- Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів;
 - Державне агентство рибного господарства України;
 - Державне агентство лісових ресурсів України.
- 2) Міністерство екології та природних ресурсів України.

Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки¹.

Міністерство екології та природних ресурсів України формує та реалізує державну політику у сфері захисту навколишнього середовища від антропогенного, шкідливого природного впливу, здійснює нормотворчу та ліцензійну діяльність у галузі, стандартизацію і ведення відповідних реєстрів, дозвільну діяльність у сфері спеціального користування природними ресурсами, імпорту та експорту природних ресурсів, визначення допустимих рівнів забруднення навколишнього середовища та шкідливих викидів суб'єктів господарювання, затверджує документацію, нормативи, норми та методики у сфері охорони навколишнього середовища, веде перелік установ та організацій, яким надано право розробляти документи, що обґрунтовують обсяги викидів для підприємств, установ, організацій та громадян - суб'єктів підприємницької діяльності, забезпечує нормативно-правове регулювання державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства.

Міністерству екології та природних ресурсів України підзвітні:

- Державна служба геології та надр України;
- Державне агентство України з управління зоною відчуження;
- Державне агентство водних ресурсів України;
- Державна екологічна інспекція України.

3) Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (Мінекономрозвитку) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України², що забезпечує:

¹ Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 21.01.2015 № 32. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-p>.

² Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України; Положення від 31.05.2011 № 634/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/634/2011>.

- формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну промислову політику, державну військово-промислову політику, державну інвестиційну політику, державну зовнішньоекономічну політику, державну політику у сфері технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності, управління об'єктами державної власності, розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства, інтелектуальної власності, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів), державних та публічних закупівель, а також державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів;

- формування та реалізацію державної політики у сфері державної статистики, державного матеріального резерву, експортного контролю;

- формування державної політики у сфері захисту прав споживачів, державної політики з контролю за цінами, державної регуляторної політики та державної політики з питань ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

- реалізацію державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності.

Мінекономрозвитку є уповноваженим органом з питань координації діяльності з реалізації державного оборонного замовлення.

Мінекономрозвитку наділене повноваженнями щодо формування та реалізації державної політики у сфері господарювання, промисловості, зовнішньоекономічної та інвестиційної діяльності, метрології та метрологічної діяльності, реалізації державної політики у сфері фондової діяльності, здійснення нормотворчої, контролюючої діяльності в галузі, проведення аналізу стану та визначення напрямків розвитку національної економіки, здійснення моніторингу у сферах фінансової та фондової діяльності, надання суб'єктам господарювання консультаційної, методичної та іншої допомоги, здійснення контролю за виконанням законодавства суб'єктами господарювання в галузі, здійснення стандартизації і ліцензування в системі господарської діяльності, тощо.

Міністерству економічного розвитку і торгівлі України підзвітні:

- Державна служба експортного контролю України;
 - Державна служба статистики України;
 - Державне агентство резерву України.
- 4) Міністерство інфраструктури України.

Міністерство інфраструктури України (Мінінфраструктури України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України на формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах авіаційного, автомобільного, залізничного, морського і річкового, міського електричного транспорту та у сферах використання повітряного простору України, туризму, діяльності курортів, метрополітенів, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, забезпечення підготовки та реалізації в Україні інфраструктурних проектів для виконання завдань і заходів з підготовки та проведення в Україні міжнародних спортивних подій, забезпечення безпеки руху, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства (центральний орган виконавчої влади у сфері транспорту, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, туризму та інфраструктури)¹.

Відповідно до наданих повноважень, Мінінфраструктури забезпечує формування і реалізацію державної політики у сфері авіа-, авто-, морського, річного і залізничного транспорту, туризму, господарської діяльності з використанням зазначених видів транспорту, здійснює нормотворчу діяльність в даній галузі, забезпечення стандартизації і ліцензування відповідних транспортних засобів і господарської діяльності, здійснює державний нагляд за безпекою в господарюванні з використанням зазначених видів транспорту(окрім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибної промисловості), формує та забезпечує реалізацію державної тарифної політики у підзвітній галузі, тощо.

Міністерству інфраструктури України підпорядковані:

- Державна авіаційна служба;
- Державна служба морського та річкового транспорту

України;

- Державна служба України з безпеки на транспорті;
- Державне агентство автомобільних доріг;
- Державне агентство інфраструктурних проектів України.

5) Міністерство охорони здоров'я.

Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально

¹ Про Положення про Міністерство інфраструктури України : Указ Президента України; Положення від 12.05.2011 № 581/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/581/2011>.

небезпечним захворюванням, забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження), забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також забезпечує формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення¹.

МОЗ забезпечує безпеку суб'єктів господарювання реалізуючи повноваження з нормотворчої діяльності в галузі, розробки та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, затвердження єдиних кваліфікаційних вимог до осіб, що здійснюють господарську діяльність, норм радіаційної безпеки, методичної документації, порядків інспектування суб'єктів господарювання, здійснення ліцензування окремих видів господарської діяльності, контролю за виробництвом у галузі, ведення Державного реєстру лікарських засобів, тощо.

МОЗ підзвітні:

- Національна служба здоров'я України;
- Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками;

Окремої уваги заслуговують Міністерство внутрішніх справ, Міністерство оборони України та Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України – діяльність цих міністерств найбільш тісно пов'язана з забезпеченням безпеки будь-якої діяльності на території України.

б) Міністерство оборони України.

Міністерство оборони України (Міноборони) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Міноборони є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період, центральним органом виконавчої влади та військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили та Держспецтрансслужба. Мін-

¹ Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 25.03.2015 № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-п>.

оборони є уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі державної авіації¹.

Міноборони, відповідно до наданих повноважень, забезпечує незалежне існування Української держави, її співробітництво з підприємствами різних форм власності, здійснює нормотворчу, контролюючу і сертифікаційну діяльність у сфері оборони і військового будівництва, затверджує вимоги і стандарти виробництва у галузі.

Міноборони забезпечує захист діяльності суб'єктів господарювання України від озброєного втручання інших країн, захищає права і свободи громадян, фізичних і юридичних осіб від іноземного воєнного втручання.

7) Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України.

Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України (МТОТ) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя².

- Діяльність МТОТ спрямована на забезпечення захисту прав і свобод осіб, що зазнали посягань внаслідок збройного конфлікту та/або тимчасової окупації частини території. Відповідно до наданих повноважень, МТОТ здійснює нормотворчу, контролюючу діяльність направлену на забезпечення недоторканності прав і свобод юридичних і фізичних осіб, населення, суб'єктів господарювання, збирає та аналізує інформацію про необхідність здійснення заходів з відновлення об'єктів інфраструктури, готує пропозиції щодо здійснення постачання гуманітарних вантажів, товарів та послуг на тимчасово окуповані території України, проводить моніторинг та оцінку ефективності заходів з відновлення та розбудови миру на територіях, вживає заходів та організовує роботу із залучення інвестицій, кредитів та грантів, у тому числі коштів міжнародних фінансових організацій та міжнародної технічної допомоги, з метою підготовки і виконання завдань, визначе-

¹ Про Положення про Міністерство оборони України : Указ Президента України; Положення від 06.04.2011 № 406/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/406/2011>.

² Деякі питання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік від 08.06.2016 № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-п>.

них МТОТ, та реалізації проектів з питань, що належать до компетенції МТОТ, тощо.

8) Міністерство внутрішніх справ України.

Міністерство внутрішніх справ України (МВС) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг¹.

Відповідно до наданих повноважень МВС здійснює нормотворчу діяльність у сфері, розробляє та затверджує проекти законів, інших нормативно-правових актів, забезпечує формування державної політики у сфері охорони прав і свобод громадян, суб'єктів господарювання, цивільного захисту населення, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, здійснює ліцензійну діяльність окремих видів господарської діяльності, веде облік торговельних організацій, підприємств-виробників та суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форми власності, що реалізують транспортні засоби або номерні складові частини до них, проводить моніторинг стану публічної безпеки та правопорядку в державі; вивчає, аналізує і узагальнює результати та ефективність реалізації центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр, державної політики у відповідних сферах тощо.

МВС підзвітні:

- Національна поліція України;
- Адміністрація Державної прикордонної служби України;
- Державна міграційна служба України;
- Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

9) Особливої уваги заслуговує і Міністерство фінансів України.

Міністерство фінансів України (Мінфін України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України².

Мінфін України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, а також податкової і митної політики (крім адміністрування податків, зборів, митних платежів та реалізації подат-

¹ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-p>.

² Про Положення про Міністерство фінансів України : Указ Президента України; Положення від 08.04.2011 № 446/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/446/2011>.

кової і митної політики), політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску і проведення лотерей, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку, у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Серед повноважень Мініфіну, пов'язаних з забезпеченням безпеки суб'єктів господарювання, можна виділити нормотворчу діяльність у галузі, здійснення регулювання і контролю щодо діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, розроблення та проведення єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової політики, діяльності з стандартизації ведення бухгалтерського обліку, регулювання діяльності фондових ринків, ринків фінансових послуг, здійснення ліцензування деяких видів господарювання, здійснення фінансового моніторингу, проведення перевірок тощо.

Мініфіну підзвітні:

- Державна казначейська служба України;
- Державна фіскальна служба України;
- Державна служба фінансового моніторингу України.

В загалі, кожне міністерство здійснює діяльність, пов'язану з забезпеченням безпеки суб'єктів господарювання тією чи іншою мірою. Діяльність вказаних міністерств найбільш тісно пов'язана з забезпеченням безпеки господарської діяльності.

Окрім Кабінету Міністрів України і міністерств у його складі, діяльність по забезпеченню безпеки суб'єктів господарювання здійснюють і інші державні органи. Діяльність цих органів більш тісно пов'язана зі здійсненням правоохоронної функції, а тому їх так і називають – правоохоронні органи.

До правоохоронних органів України можна віднести:

- Органи суду;
- Органи прокуратури;
- Національну поліцію;
- Службу безпеки України;
- Органи охорони державного кордону;
- Органи державної фіскальної служби;
- Установи виконання покарань;
- інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

У контексті забезпечення безпеки суб'єктів господарювання доцільно розглянути деякі з них.

1) Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку¹.

Національна поліція, відповідно до наданих повноважень, здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень, припиняє виявлені правопорушення, бере участь у боротьбі з тероризмом, забезпечує ефективне використання сил і засобів під час проведення антитерористичних операцій, надає послуги з охорони об'єктів права приватної, комунальної і державної власності, здійснює моніторинг оперативної обстановки в державі, забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції, порушень законності, службової дисципліни і контроль за їх реалізацією в центральному органі управління Національної поліції, територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління.

2) Служба безпеки України - державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, підпорядкований Президенту України, який забезпечує державну безпеку України².

Служба безпеки України, відповідно до наданих повноважень, здійснює інформаційно-аналітичну роботу в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов'язаних з національною безпекою України, виявляє, припиняє та розкриває кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України, проводить їх досудове розслідування, подає органам державної влади, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям усіх форм власності обов'язкові для розгляду пропозиції з питань національної безпеки, у тому числі із забезпечення охорони державної таємниці. Співробітники СБУ мають право входити у порядку, погодженому з адміністрацією підприємств, установ та органі-

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

² Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.

зацій і командуванням військових частин, на їх територію і в службові приміщення, використовувати з наступним відшкодуванням витрат та збитків транспортні засоби, які належать підприємствам, установам і організаціям, військовим частинам і громадянам (крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав і організацій, транспортних засобів спеціального призначення), для проїзду до місця події, припинення злочинів, переслідування та затримання осіб, які підозрюються в їх вчиненні, доставки до лікувальних установ осіб, що потребують термінової медичної допомоги, користуватися на договірних засадах службовими приміщеннями підприємств, установ, організацій, військових частин, а також жилими та іншими приміщеннями громадян, направляти військовослужбовців Служби безпеки України для роботи на штатних посадах в інших установах, підприємствах і організаціях на час виконання конкретних завдань в інтересах контррозвідки, боротьби з корупцією та організованою злочинною діяльністю, в окремих випадках у порядку, визначеному колегією Служби безпеки України, допускається направлення на роботу таких військовослужбовців в установи, підприємства і організації за ініціативою їх керівників, у разі проведення заходів щодо боротьби з тероризмом і фінансуванням терористичної діяльності Служба безпеки України, одержувати в установленому законом порядку на письмову вимогу керівника органу або оперативного підрозділу Служби безпеки України від органів доходів і зборів, фінансових та інших установ, підприємств, організацій (незалежно від форми власності) інформацію і документи про операції, стан рахунків і руху коштів на них за конкретний проміжок часу (з розшифруванням сум, дати призначення та контрагента платежу), вклади, внутрішньо- та зовнішньоекономічні угоди, а також завірені копії документів, на підставі яких було відкрито рахунок конкретної юридичної або фізичної особи. Отримання від банків відомості, яка містить банківську таємницю, здійснюється у порядку та обсязі, встановлених Законом України «Про банки і банківську діяльність».

3) Державна фіскальна служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі - єдиний внесок), державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосу-

вання податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску¹.

ДФС, відповідно до покладених на неї завдань, узагальнює практику застосування законодавства у податковій, митній сферах, здійснює розробку та стандартизацію галузевих документів звітності, адміністрування сплати податків та зборів юридичними та фізичними особами, контроль за дотриманням суб'єктами господарювання законодавства України, застосування відповідно до закону заходів тарифного та нетарифного регулювання під час переміщення товарів через митний кордон України, створення та функціонування відповідних реєстрів та баз даних, ліцензійну діяльність деяких видів господарювання, контроль за оборотом ліцензійних товарів, здійснює заходи щодо запобігання та виявлення порушень законодавства у митних, податкових, бюджетних, господарських відносинах, контроль за діяльністю суб'єктів господарювання, провадить відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, а також вживає заходів до відшкодування завданих державі збитків, вживає заходів контролю за ціноутворенням під час операцій між пов'язаними особами та зовнішньоекономічних операцій з резидентами країн із низьким рівнем оподаткування, здійснює контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України, забезпечує здійснення санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного контролю щодо товарів, що переміщуються через митний кордон України, тощо.

4) Державна прикордонна служба України це правоохоронний орган спеціального призначення, на який покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону України та охорони суверенних прав України в її винятковій (морській) економічній зоні².

Відповідно до наданих повноважень, Держприкордонслужба здійснює прикордонний контроль і пропуск в установленому порядку осіб, транспортних засобів, вантажів через державний кордон України, запобігає та припиняє правопорушенням у сфері перетину державного кордону, зупиняє та проводить огляд транспортних засобів, що перетинають державний кордон, здійснює активні дії по захисту кордону держави та інше.

¹ Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 21.05.2014 № 236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-p>.

² Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.

5) Прокуратура України - самостійний централізований орган державної влади, що діє в системі правоохоронних органів держави та забезпечує захист від неправомірних посягань на суспільний і державний лад, права й свободи людини, а також основи демократичного устрою засобами та методами, які передбачено законом¹.

Прокуратура України здійснює діяльність пов'язану з забезпеченням виконання законодавства державними органами, представництвом інтересів держави і громадян у суді, підтримання державного обвинувачення.

За змістом повноваження прокуратури України поділити на групи:

1) повноваження у виявленні порушень законів, причин порушень та умов, що їм сприяють:

- за посвідченням, що підтверджує займану посаду, входить у приміщення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, підпорядкованості чи приналежності, до військових частин, установ без особливих перепусток, де такі запроваджено;

- мати доступ до документів і матеріалів, необхідних для проведення перевірки, в тому числі за письмовою вимогою, і таких, що містять комерційну таємницю або конфіденційну інформацію;

- письмово вимагати подання в прокуратуру для перевірки зазначених документів та матеріалів, видачі необхідних довідок, в тому числі щодо операцій і рахунків юридичних осіб та інших організацій, для вирішення питань, пов'язаних із перевіркою;

- отримувати від банків інформацію, яка містить банківську таємницю, у порядку та обсязі, встановлених Законом України «Про банки і банківську діяльність», тобто тільки за рішенням суду;

- у будь-який час відвідувати місця тримання затриманих попереднього ув'язнення, установи, в яких засуджені відбувають покарання, установи для примусового лікування і перевиховання, опитувати осіб, що там перебувають, знайомитись з документами, на підставі яких ці особи затримані, засуджені або до них застосовано заходи примусового характеру;

- витребувати для перевірки рішень, розпоряджень, інструкцій, наказів та інших актів і документів, одержання Інформації про стан законності й заходи щодо її забезпечення;

- вимагати від керівників та колегіальних органів проведення перевірок, ревізій діяльності підпорядкованих та підконтрольних підп-

¹ Про прокуратуру : Закон України; Перелік від 14.10.2014 № 1697-VII.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

приємств, установ, організацій та інших структур незалежно від форм власності, а також виділення спеціалістів для проведення перевірок, відомчих та позавідомчих експертиз;

- викликати посадових осіб і громадян для витребування від них усних або письмових пояснень щодо порушень закону;

- перевіряти додержання законності під час перебування осіб у місцях тримання затриманих, попереднього ув'язнення, в установах виконання покарань, інших установах, що виконують покарання або заходи примусового характеру, які призначаються судом, додержання встановленого кримінально-виконавчим законодавством порядку та мов тримання або відбування покарання особами у цих установах, їх прав і виконання ними своїх обов'язків;

- розглядати заяви, скарги про порушення прав громадян та юридичних осіб, крім скарг, віднесених до компетенції суду;

- здійснювати особистий прийом громадян;

- брати участь у засіданнях органів державної влади.

2) повноваження, спрямовані на усунення порушень законів, причин та умов, що їм сприяють:

- право опротестувати акти Прем'єр-міністра України, Кабінету Міністрів України, Ради міністрів АРК, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, виконавчих органів місцевих рад, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також рішення і дії посадових осіб;

- вносити подання або протест на рішення місцевих рад залежно від характеру порушень;

- давати приписи про усунення очевидних порушень закону; вносити подання до державних органів, громадських організацій і посадовим особам про усунення порушень закону та умов, що їм сприяли; звертатись до суду із заявою про захист прав і законних інтересів громадян, держави, а також підприємств та інших юридичних осіб;

- негайно звільнити особу, яка незаконно перебуває в місцях тримання затриманих, попереднього ув'язнення, обмеження чи позбавлення волі або в установі для виконання заходів примусового характеру.

3) повноваження у притягненні порушників закону до відповідальності:

- право порушувати в установленому законом порядку кримінальну справу, дисциплінарне провадження або провадження про адміністративне правопорушення, передавати матеріали на розгляд громадських організацій з метою захисту інтересів держави і громадян, які за станом здоров'я та з інших поважних причин не можуть захистити свої права;

- прокурор або його заступник подає чи підтримує поданий потерпілим цивільний позов про відшкодування збитків, заподіяних злочином.

Постанови і вказівки прокурора щодо додержання встановлених законодавством порядку і умов тримання затриманих, заарештованих, засуджених до позбавлення волі та виконання інших покарань, а також осіб, до яких застосовано заходи примусового характеру, є обов'язковими і підлягають негайному виконанню.

Діяльність правозастосовних і правоохоронних органів у сукупності з діяльністю виконавчих органів державної влади, через закріплені за окремими органами повноваження, реалізує закріплені законодавчою владою засади і державні гарантії з забезпечення охорони прав і свобод громадян і суб'єктів господарювання.

4. Повноваження державних органів судової влади щодо забезпечення безпеки суб'єктів господарювання

Судова влада - одна з гілок державної влади, основним завданням якої є здійснення правосуддя¹. Судова влада наділена обсягом повноважень по захисту прав і свобод осіб, суб'єктів господарювання, що були порушені, вирішення спорів між особами, забезпечення відновлення порушених прав або відшкодування понесених збитків постраждалим особам з боку винних. Якщо законодавча влада закріплює основні правові засади забезпечення безпеки у сфері господарювання, а виконавча – реалізує державну політику, забезпечує виконання вимог законодавства, то судова влада покликана безпосередньо приймати міри по відновленню законності та правопорядку у випадках виникнення спорів чи порушення прав та обов'язків осіб з боку фізичних, юридичних осіб, державних органів та інших суб'єктів права. Завдання судової влади подібне до завдання інших правоохоронних органів – це здійснення контролю за виконанням законодавства та застосування заходів примусу до правопорушників, але її правова суть, мета діяльності і повноваження дещо відрізняються. Так, саме органи суду уповноважені здійснювати судочинство на території України, приймати рішення, обов'язкові для виконання суб'єктами права, відмінити рішення інших органів суду.

Розгляд повноважень органів судової влади неможливий без розгляду системи органів суду.

В Україні, судова влада складається з:

¹ Судова влада. Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.] — К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. — Т. 5 : П — С. — С. 699.

- Конституційного Суду України;
 - Судів загальної юрисдикції.
- У свою чергу, суди загальної юрисдикції поділяються на:

- Суди першої інстанції, до яких входять:
 - Місцеві загальні суди;
 - Місцеві господарські суди;
 - Місцеві адміністративні суди.
- Суди другої інстанції:
 - Апеляційні загальні суди;
 - Апеляційні господарські суди;
 - Апеляційні адміністративні суди.
- Суди третьої інстанції – Верховний Суд України¹.

1) *Конституційний Суд України* є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції, Законів України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України².

До повноважень Конституційного Суду України належать:

- вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України та інших правових актів, їх окремих положень; відповідність Конституції міжнародних договорів, питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою;

- офіційне тлумачення Конституції України, Законів України.

2) Суди загальної юрисдикції. У зв'язку з судовою реформою, розпочатою у 2014 році, органи суду загальної юрисдикції і законодавство, що регулює їх повноваження знаходяться в динамічному стані. Триває процес реформації органів першої інстанції, створюється нормативно-правове забезпечення майбутніх судових органів.

Доцільним буде розглянути тільки ті суди і їх повноваження, що вже фізично діють на території України.

Суди першої інстанції – це місцеві суди, що здійснюють правосуддя у порядку, встановленому законодавством.

Саме до місцевого суду звертається особа чи орган, права якого було порушено, за захистом. В залежності від правовідносин, у яких

¹ Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

² Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.

відбулося правопорушення, місцеві суди. В залежності від сфери права, в якій відбулося правопорушення, місцеві суди поділяються на:

- Місцеві загальні суди, що розглядають цивільні, кримінальні, адміністративні справи, а також справи про адміністративні правопорушення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом;
- Місцеві господарські суди, що розглядають справи, що виникають із господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені законом до їх юрисдикції.
- Місцеві адміністративні суди, що розглядають справи адміністративної юрисдикції.

Відповідно до наданих повноважень, місцевий суд розглядає цивільні, кримінальні, адміністративні справи, справи про адміністративні правопорушення, справи, що виникають із господарських правовідносин, у випадках та порядку, визначених процесуальним законом. У результаті розгляду справи суд виносить вирок, який є обов'язковим для виконання на всій території України не тільки сторонами, учасниками судового процесу, а й відповідними органами, установами та організаціями у відповідних частинах.

Суди другої інстанції – це суди, що діють як суди апеляційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, - як суди першої інстанції, з розгляду цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. У результаті розгляду справи апеляційний суд вправі за наявності підстав, передбачених законодавством, скасувати, змінити судові рішення, постановити нове судові рішення або залишити судові рішення без змін.

Апеляційні суди поділяються на:

- Апеляційні загальні суди;
- Апеляційні господарські суди;
- Апеляційні адміністративні суди.

Відповідно до наданих повноважень, апеляційні суди здійснюють правосуддя у встановленому законом порядку, аналізують судову статистику, вивчають та узагальнюють судову практику, інформують про результати узагальнення судової практики відповідні місцеві суди, Верховний Суд, надають місцевим судам методичну допомогу в застосуванні законодавства.

Суд третьої інстанції – Верховний Суд України, - це найвищий суд у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом. Відповідно до наданих повноважень, Верховний Суд України:

- здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, - як суд першої або апеляційної інстанції, в порядку, встановленому процесуальним законом;
- здійснює аналіз судової статистики, узагальнення судової практики;
- надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою;
- надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неспроможність виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;
- звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України;
- забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом;
- забезпечує апеляційні та місцеві суди методичною інформацією з питань правозастосування, тощо.

Отже, забезпечення безпеки суб'єктів господарювання здійснюється державними органами законодавчої, виконавчої, судової гілки влади завдяки наданим їм повноваженням в межах їх компетенції.

Законотворча і регулююча діяльність Верховної Ради України забезпечує державні гарантії і нормативно-правові основи безпеки суб'єктів господарювання. Діяльність виконавчих органів влади реалізує державну політику у сфері безпеки господарювання, здійснення контролю за виконанням законодавства усіма суб'єктами права на території України. Діяльність органів судової гілки влади забезпечує відновлення порушених прав та контроль за здійсненням судочинства і законотворчої діяльності.

У сукупності, діючи в рамках наданих повноважень, державні органи влади забезпечують безпеку суб'єктів господарювання шляхом закріплення державних гарантій, норм і стандартів, реалізації внутрішньої і зовнішньої політики, вживаючи відповідні захисні дії у випадках посягання на права, свободи і майно суб'єктів господарювання з боку будь-яких суб'єктів права.

Ананьєва Е. В.,
к.ю.н., ст. викладач кафедри
правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ

Сутність та складові елементи фінансової безпеки господарюючого суб'єкта

Головною умовою забезпечення успішного росту господарського підприємства та формування його усталеної фінансової діяльності є забезпечення системи фінансової безпеки що в свою чергу має захищати підприємства від загроз. Незалежно від форми власності господарюючі суб'єкти постійно знаходяться під впливом широкого спектру загроз. Нажаль сьогодні господарюючі суб'єкти економічно залежать від функціонування зовнішньої та внутрішньої середи. Тому суб'єктам господарювання необхідно сформулювати середовище фінансової безпеки та визначити основні фактори впливу на нього. Швидкість та ефективність реагування на виявлення багатьох фінансових загроз говорить про позитивні фактори успішності реалізації фінансової безпеки підприємства. Для ефективного забезпечення рівня фінансової безпеки підприємства необхідна насамперед конструкція фінансового інструментарію яка буде впливати на фінансове положення суб'єкта.

Стабільний розвиток будь-якого підприємств залежить від захищеності до впливу зовнішній та внутрішній загроз. Наслідки глобальних економічних криз, нестабільності цін, зміна діючого законодавства та багато других негативних факторів негативно впливають на фінансовий стан та можуть призвести до негативних наслідків та навіть до банкрутства.

Термін «фінансова безпека господарюючого суб'єкта» з'явився в літературі зовсім недавно. Довгий час існувало дві основні точки зору на методи підтримки стійкості фінансової роботи підприємства. Першої точки зору дотримувались багато авторів, традиційно розглядаючи фінансову безпеку як елемент економічної безпеки підприємства. Друга точка зору складалася з пропозиції розробляти комплекс антикризових заходів. В обох випадках мова не йшла про формування комплексного підходу для створення саме фінансової безпеки яка б дозволяла забезпечити захист фінансових інтересів підприємства у процесі його розвитку.

Практика останніх років свідчить про те що вірогідність занепаду фінансового стану підприємства наслідком якого стало виникнення кризи або банкрутства організації було визнано саме відсутністю ефективної системи управління фінансовою безпекою.

Отже, що таке безпека. У широкому розумінні під безпекою розуміють здатність до виживання, незалежності, тобто все те що забезпечує можливість розвитку. А в літературі відсутнє єдине загальне визначення безпеки в її конкретному розумінні, невизначені комплексні критерії які б дозволяли оцінювати її стан та пропонувати пропозиції відносно заходів для її забезпечення.

Поняття безпеки застосовуються в широкому спектрі діяльності: держави, регіонів та миру. Її суть полягає в недоторканості і гарантії свободи, виживання та розвитку. Безпеку як категорію визначають по об'єктивним показникам а також по суб'єктивним факторам тому її важко оцінити кількісно. Безпека є категорією яка має місце як в теорії так і на практиці. Проблема економічної безпеки довгий час не існувала сама по собі. Вона була похідною від цілей економічного росту та розвитку суспільства та залежала від внутрішніх та зовнішніх умов які склалися в певний період часу.

То ж на сьогоднішній час принципово змінилась постановка багатьох проблем які тісно пов'язані з безпекою господарюючих суб'єктів. У зв'язку з цим в теорії безпеки вчені визначають дві об'єктивні порядок першопричини безпеки виклики та загрози. По-перше можливе виникнення ризиків обумовлено довгостроковими причинно-наслідкового зв'язками. По-друге міждисциплінарні ризики. Вони виникають як системні кризи тому потребують прийняття управлінських рішень на декількох рівнях та в різних сферах господарчої діяльності суспільства. По-третє, зміни, які виникають у світі, та стають причиною багатьох проблем та катастроф які відображаються на безпеці. По-четверте, значне прискорення господарчих процесів робить проблематичним побудову прогнозування як довгострокове так і середньострокове. Така ситуація потребує змін всієї системи захисту як економічної так і фінансової безпеки¹.

Польська дослідниця К. Жуковська, вивчаючи різні аспекти безпеки ідентифікувала безпеку як стан при якому відсутня небезпека, причому вона визначає як "тверді" так і "м'які" аспекти безпеки. "Жорсткі" аспекти вона відносять до воєнної сфери натомість "м'які" до мілітаризованої².

Ще одним дуже важливим питанням для розуміння феномену безпеки є її сприйняття як головної потреби, цінності та цілі існування

¹ Отенко І. П. Економічна безпека підприємства. ХНЕУ, 2012. 251 с.

² Żukrowska K. *Ekonomia jako sfera bezpieczeństwa państwa*, [w:] K. Raczkowski, K. Żukrowska, M. Żuber. *Interdyscyplinarność nauk o bezpieczeństwie*, Difin, Warszawa, 2013. 326 s.

людини та соціальних груп. Так Г. Кужняр¹ стверджую що безпека є основою екзистенційної потреби індивідів соціальних груп і нарешті країн. Мова йде не тільки про виживання цілістність та незалежність, а також про безпеку розвитку яка заключається в забезпеченні захисту та посиленню суспільства окремих суб'єктів, організації та націй².

Як бачимо економічна безпека - такий стан функціонування економіки держави в якому настає порядок в окремих організаційно-правових нормах та в громадському житті. Це норми які створюється державою, принципи існування, які передаються з покоління в покоління. Сучасні умови функціонування підприємств свідчать про те що суспільство змінюється, економічні принципи з часом кардинально трансформуються.

Діяльність господарюючих суб'єктів в умовах ринку характеризується передусім певним рівнем економічної свободи саме суб'єктів господарювання. Однак свобода одного учасника ринкових відносин обмежується правами та економічною свободою інших суб'єктів господарювання, які передусім мають на меті самостійну вигоду. Таке розуміння як вигода являється ключовим в детермінаційному комплексі виникнення ризиків оскільки вигода одного з учасників відносин може стати руйнівною силою виникнення ризиків, збитків, втрат і навіть банкрутства для інших учасників³.

Тому в сучасних умовах господарювання перед кожним підприємством стоїть проблема забезпечення саме свої економічної безпеки. Фінансова безпека є дуже важливою складовою системи економічної безпеки підприємств та займає в ній дуже важливе місце.

Сутність економічної безпеки господарюючих суб'єктів заключається в забезпечення поступового економічного розвитку з метою вироблення необхідних благ та послуг, задовільнюючи потреби

3. Kuźniar R. Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu bezpieczeństwa [w:] Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – koncepcje – instytucje, red. R. Kuźniar, Z. Lachowski, Warszawa, 2003.

4. Ткач Т. В. Освітній простір особистості. Психологічний аспект : монографія. Київ ; Запоріжжя : Вид-во ГУ «ЗІДМУ», 2008. 271 с.

5. Власюк О. С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку. Київ : Нац. ін-т проблем міжнарод. безпеки при РНБОУ, 2008. 48 с.

6. Орлик О. В. Економічна безпека підприємства: властивості, стратегія та методи забезпечення. Економічна безпека в умовах глобалізації світової економіки : колективна монографія у 2т. Дніпропетровськ : «ФОР Дробязко С.І.», 2014. Т. 2. С. 176-182.

підприємств та суспільні потреби. Економічна безпека господарюючих суб'єктів виявляється в забезпеченні його стабільної діяльності¹.

Однією із головних складових економічної безпеки є фінансова безпека під якою розуміють: ступінь захищеності фінансових інтересів підприємств на всіх рівнях фінансових відносин, здатність фінансової системи забезпечити ефективне функціонування економічної системи та сталий економічний розвиток, здатність суб'єкта господарювання протистояти загрозам внаслідок формування відповідного фінансового забезпечення, рівень забезпеченості підприємства фінансовими ресурсами достатніми для задоволення його потреб, стан виконання існуючих зобов'язань, найбільш ефективного використання корпоративних ресурсів які виражаються через забезпечення фінансових показників².

В чому саме заключається сутність та особливості поняття фінансової безпеки? На думку І. А. Бланка фінансова безпека являє собою кількісно та якісно детермінаційний рівень його фінансового стану, забезпечуючий стабільний захист його пріоритетних збалансованих фінансових інтересів від ідентифікації реальних та потенційних загроз зовнішнього та внутрішнього характеру, параметри якого визначаються на основі фінансової філософії та створюють необхідні передумови фінансової підтримки його стійкого росту в поточному та перспективному періоді³. Р. С. Папехін визначає фінансову безпеку як комплексне поняття яке відображає такий стан фінансів при якому підприємство здатно стабільно розвиватись зберігаючи свою фінансову безпеку в умовах додаткового ризику⁴.

Сутність назви безпеки складається зі спроможності підприємства в умовах неоднозначного зовнішнього середовища:

- самостійно розробляти та реалізувати фінансову стратегію яка відповідає цілям загальної стратегії підприємства;
- в межах розробленої фінансової стратегії здійснювати тактичне планування фінансової безпеки, засноване на оперативній оцінці та реагуванні на зміни показників затверджених індикаторів.

7.Судакова О. І. Стратегічне управління фінансовою безпекою підприємства. *Економічний простір*. 2008. № 9. С. 140-148.

8.Мойсеєнко І. П. Особливості формування фінансово-економічної безпеки підприємства. *Науковий вісник Львівського держ. ун-ту внутр. справ*. Серія економічна. Збірник наукових праць. 2011. Вип. 1. С. 140-147.

³ Бланк І. А. Управление финансовой безопасностью предприятия. 2-е изд. К. : Эльга, 2009. 776 с.

⁴ Папехин Р. С. Теоретические основы финансовой устойчивости предприятий. Волгоград : Волгоградское научное изд-во. 2008. 60 с.

Головною метою забезпечення фінансової безпеки є гарантування стабільного та максимально ефективного функціонування підприємства за певний період, та високий потенціал розвитку в майбутньому.

Розуміння фінансово-економічної безпеки не буде цілісним без розгляду її основних функціональних цілей до яких слідує віднести¹: забезпечення високої фінансової активності роботи, фінансової стійкості та незалежності підприємства; забезпечення технологічної незалежності та досягнення високої конкурентоспроможності технічного потенціалу підприємства; досягнення високої ефективності менеджменту, оптимальної та ефективної організації структури управління підприємством; досягнення високого рівня кваліфікації персоналу та його інтелектуального потенціалу; мінімізація руйнівного впливу результатів виробничо-господарчої діяльності на стан довкілля; якісна правова захищеність всіх аспектів діяльності підприємства; досягнення необхідного рівня інформаційного забезпечення роботи всіх підрозділів та відділів підприємства; забезпечення захисту інформаційного поля, комерційної тайни; ефективна організація безпеки персоналу, капіталу та майна підприємства, а також комерційних інтересів.

В сучасних умовах суб'єкти господарювання постійно знаходяться під впливом загроз та небезпек які надходять від зовнішніх та внутрішніх факторів.

Фінансова безпека може бути забезпечена тільки на основі стійкого фінансового розвитку підприємства в якому є умови для реалізації фінансового механізму, який здатен адаптуватись до мінливих умов зовнішнього та внутрішнього середовища. Основні етапи забезпечення фінансової безпеки наступні:

- визначення загроз які впливають на фінансову діяльність підприємства з наступної її формалізацією;
- розробка механізмів та заходів ідентифікації загроз фінансової безпеки підприємства;
- розробка системи стримування, заснованої на використанні ідентифікаторів рівня загрози фінансової безпеки підприємства;
- формування механізмів та заходів забезпечення фінансової безпеки підприємства, нейтралізуючи або пом'якшуючих вплив зовнішніх та внутрішніх загроз.

¹ Мойсеєнко І. П. Особливості формування фінансово-економічної безпеки підприємства. *Науковий вісник Львів. держ. ун-ту внутр. справ*. Серія економічна. Збірник наукових праць. 2011. Вип. 1. С. 140-147.

Зовнішні загрози не залежать від діяльності підприємств, вони відносяться до факторів ризику оточуючого довкілля. Підприємство немає можливості ліквідувати загрози, але може та має розробити захисні механізми, які дозволяти мінімізувати негативні наслідки. Внутрішні загрози пов'язані з діяльністю самого підприємства і в значно більшій мірі належать коригуванню та попередженню ніж зовнішні. Внутрішні загрози які визнані навмисними або випадковими помилками менеджменту напрямку управління фінансами підприємства.

Загрози фінансової безпеки підприємства

Зовнішні загрози фінансової безпеки підприємства	Внутрішні загрози фінансової безпеки підприємства
Несприятливі макроекономічні умови: кризи з готівковою та фінансово-кредитної системи	Некваліфіковане управління, помилки або відсутність стратегічного планування
Кризи політичної влади	Слабке маркетингове опрацювання ринку
Несприятливі умови кредитування підприємств, зміна процентних ставок по кредитах	Відсутність на підприємстві фінансового планування
Нестабільність валютного курсу або обмеження в проведенні валютних операцій	Недостатня ліквідність активів підприємства
Природні катаклізми	Не конкурентна цінова політика
Несприятлива криміногенна обстановка в регіоні, в тому числі в фінансово-кредитній сфері	Застаріле або недостатнє технічне оснащення підприємства та пов'язані з цим збої в роботі
Нестабільність податкової, кредитної та страхової політики	Низький рівень кваліфікації основного персоналу
Нестача коштів для інвестування регіонів, низький рівень інвестиційної активності	Помилки в організації збереження фінансових та матеріальних цінностей
Нерозвиненість ринки капіталу та їх інфраструктури	Витік стратегічної та фінансової інформації підприємства, недоліки в організації роботи служби безпеки підприємства
Рівень інфляції та прогноз інфляції	Низький рівень бізнес репутації підприємства
Недобросовісна конкуренція на ринку	Відсутність планування діяльності підприємства в аварійних ситуаціях
Нестійкість нормативно-правової бази	Недотримання контрактів та договорних зобов'язань

Перелічені в таблиці можливі загрози являють собою не повний список. В залежності від специфіки роботи підприємства або регіону він буде поповнюватись та конкретизуватись, враховуючи певну ситуацію.

Зробивши аналіз можливих зовнішніх та внутрішніх загроз, треба розробити та реалізувати комплексний підхід до формування фінансової безпеки підприємства, яка б забезпечувала захист його фінансових інтересів в процесі розвитку.

Управління фінансовою безпекою підприємства має включати:

- процес управління совокупністю матеріальних, фінансових, інформаційних та людських ресурсів, направлених на прийняття управлінських рішень в цій області;

- совокупність рішень власників та найманих працівників управлінського персоналу підприємства, забезпечуючи високі темпи розвитку та розробку декількох сценаріїв розвитку, в залежності від фінансової ситуації.¹

Для забезпечення фінансової безпеки на підприємстві має бути визначенням система кількісних та якісних показників, які б дозволяли оцінити рівень фінансового стану підприємства. Кожному виду фінансового стану підприємства будуть відповідати адекватні обмеження показників кількісних та набір якісних показників, які будуть забезпечувати стабільну захищеність фінансових інтересів від ідентифікування реальних та потенційних загроз від зовнішнього та внутрішнього характеру. Кількісні показники краще уявити у вигляді індикаторів, відповідаючих особливостям об'єкту та дозволяє проводити діагностику та аналіз фінансової безпеки підприємства.

Аналіз виявлених відхилень які вплинули на них дозволять оцінити ступінь впливу на кінцевий результат фінансової діяльності підприємства. За наслідками проведеного аналізу будуть виявлені рівень фінансової безпеки підприємства та близькість отриманих даних до кризового фінансового стану. Максимальний ступінь фінансової безпеки досягається якщо всі показники знаходяться у межах допустимих границь та нормальні показники одного досягаються не за рахунок іншого показника. Планування фінансової безпеки здійснюється на основі розробки декількох альтернативних сценаріїв розвитку ситуації та вибору на основі проведених розрахунків найліпшого варіанту.

Для забезпечення своєї фінансової безпеки підприємства використовують совокупність корпоративних ресурсів тобто факторів бізнесу,

¹ Загорельская Т. Ю. Финансовая безопасность предприятия как объект управления. URL: http://www.library.dgtu.donetsk.ua/fem/vip103-4/103-4_43.pdf (дата обращения: 29.04.2013).

серед яких виокремлюють ресурси: капіталу, персонал, інформації та технологій, техніки та устаткування, прав на патенти, ліцензії, квоти, використання земель і тому подібне. Найбільш ефективне використання корпоративних ресурсів досягається шляхом попередження негативного впливу загроз на економічну безпеку підприємств¹.

Найбільшу загрозу для підприємства несуть фінансові небезпеки, які можуть мати як об'єктивний так і суб'єктивний характер.

Об'єктивні фактори фінансової небезпеки можуть бути обумовлені змінами механізмів економічних та фінансових відносин, природними явищами та іншими. Натомість, суб'єктивні фактори фінансової небезпеки можуть бути пов'язані зі спекуляціями цінними паперами, агресивним придбанням акцій підприємства конкурентами, ціновою конкуренцією інших суб'єктів, шахрайством з боку окремих та фізичних осіб. Внутрішні суб'єктивні фактори виникають внаслідок недостатньої діяльності менеджерів фінансово-економічних служб, маркетингу та адміністративного менеджменту підприємств².

Управління фінансовою безпекою підприємств має на меті наступні дії: захист фінансових інтересів суб'єкта господарювання; управління його фінансовою діяльністю; попередження виникнення та розвитку загроз фінансової безпеки, зниження ступеню їх негативного впливу; управління фінансовими ризиками; врахування альтернативних варіантів та забезпечення безпеки підприємств шляхом використання фінансових інструментів та методів фінансового аналізу; оцінка фінансового стану підприємств за допомогою використання порогових показників; наслідки для підприємства з точки зору його платоспроможності, рентабельності та прибутковості; аналіз ринку цінних паперів з точки зору стану привабливості цінних бумаг підприємства, заохочення фінансових ресурсів на інвестиції та розвиток; захисту від агресивного придбання акцій підприємства конкурентами та встановлення контролю над ними; аналіз інноваційних проєктів; аналіз ділових пропозицій від підприємств з точки зору ділової етики³

¹ Орлик О. В. Напрямки формування надійної системи економічної безпеки суб'єктів господарювання. Соціально-економічний аспект розвитку економіки та управління : міжнарод. наук.-прак. конф. 16-17 січня 2014 р. Дніпропетровськ : «ФОР», 2014. С. 306-309.

² Ареф'єва О. В., Кузенко Т. Б. Економічні основи формування фінансової складової економічної безпеки. Актуальні проблеми економіки. 2009. № 1 (91). С. 98-103.

³ Ареф'єва О. В., Кузенко Т. Б. Економічні основи формування фінансової складової економічної безпеки. Актуальні проблеми економіки. 2009. № 1 (91). С. 98-103; Загорельська Т. Ю. До проблеми формування системи

Управління фінансово-економічною діяльністю здійснюється за допомогою відповідних методів та принципів управління.

Механізми управління фінансово-економічною безпекою підприємства включає такі методи як: адміністративні, економічні, організаційно-технологічні, інституціонально-правові, інформаційні, соціально-психологічні¹.

Аналіз наукових робіт² дозволяє сформулювати систему основних принципів забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємств серед яких:

- розробка системи безпеки на основі та у відповідності із діючим законодавством України та нормативними актами щодо забезпечення безпеки підприємства, тобто всі прийняті у управлінські рішення не мають суперечити існуючому законодавству (принцип законності);
- всі елементи системи управління мають бути взаємозалежні та узгодженні (принцип системної побудови);
- ефективність роботи системи безпеки має бути вищим за її вартість (принцип економічної доцільності);
- витрати на попередження або подолання загроз мають бути адекватними їх рівню та об'єму (принцип оптимізації витрат);
- всі заходи щодо безпеки мають проводитись з використанням сучасних досягнень науки та техніки, та забезпечувати надійний захист на певних рівнях безпеки (принцип обґрунтованості);

управління фінансовою безпекою на підприємстві. *Вісник Донецького нац. ун-ту*. Серія: Економіка і право. 2009. Вип. 2. С. 243-248.

² Фінансово-економічна безпека підприємств України: стратегія та механізми забезпечення : монографія / Т. Г. Васильців, В. І. Волошин, О. Р. Бойкевич, В. В. Каркавчук ; за ред. Т. Г. Васильціва. Львів : Ліга-Прес, 2012. 386 с.

³ Мойсеєнко І. П., Марченко О. М. Управління фінансово-економічною безпекою підприємства : навч. посібник. Львів, 2011. 380 с.

⁴ Орлик О. В. Методи управління фінансово-економічною безпекою. Сборник научных трудов SWorld. Иваново : МАРКОВА АД, 2014. Т. 28. Вып. 1. С. 37-41.

⁵ Судакова О. І. Стратегічне управління фінансовою безпекою підприємства. *Економічний простір*. 2008. № 9. С. 140-148.

⁶ Фінансово-економічна безпека підприємств України: стратегія та механізми забезпечення : монографія / Т. Г. Васильців, В. І. Волошин, О. Р. Бойкевич, В. В. Каркавчук ; за ред. Т. Г. Васильціва. Львів : Ліга-Прес, 2012. 386 с.

⁷ Мойсеєнко І. П., Шолок О. О. Механізми управління фінансово-економічною безпекою підприємства. *Науковий вісник НЛТУ України*. Збірник науково-технічних праць. 2011. Вип. 21.2. С. 141-146.

- вирішення питань економічної безпеки із залученням всіх суб'єктів та активів підприємства (принцип комплексності);
- забезпечення збалансованості фінансових інтересів підприємства, окремих його підрозділів, персоналу (принцип збалансованості);
- своєчасна розробка та прийняття заходів щодо нейтралізації загроз фінансової безпеки та фінансових інтересів підприємства (принцип своєчасності);
- процес управління фінансово-економічною безпекою підприємства має проходити безперервно (принцип безперервності);
- постійний системний моніторинг підрозділами економічної безпеки даних про фінансово-економічний стан підприємства та його аналіз з метою недопущення загроз діяльності підприємства, це означає що моніторинг зовнішнього середовища підприємства здійснюється з метою своєчасного виявлення та ідентифікації загроз фінансово-економічних інтересів підприємства (принцип постійного моніторингу);
- реалізація активних дій та заходів захисту фінансово-економічних інтересів підприємства за використання нестандартних форм та способів захисту (принцип активності);
- координації заходів щодо забезпечення фінансової безпеки на підприємстві, мається на увазі організація взаємодії заходів зі всіма підрозділами підприємства та здійснення цивільного управління процесом безпеки підприємства, організація взаємодії з державними та правоохоронними органами (принцип координації та взаємодії);
- єдиний підхід до виконання своїх функцій учасниками процесу які забезпечують безпеку при координаційній ролі та методичному керівстві з боку підрозділів економічної безпеки підприємства (принцип централізації);
- система управління фінансово-економічною безпекою підприємства має бути органічно інтегрована в загальну систему менеджменту та загальну систему управління економічною безпекою підприємства (принцип інтегрованості);
- управлінські рішення не мають суперечити загальній стратегії фінансово-економічному розвитку підприємства (принцип направленості на стратегічні цілі);
- управлінські рішення мають розроблятися з урахуванням об'єктивних економічних законів на основі глибокого аналізу ситуації за використання научних методів пізнання (принцип об'єктивності);
- система управління фінансово-економічною безпекою має забезпечити швидку реакцію підприємства на появу реальних та

потенційних загроз та своєчасне прийняття відповідних управлінських рішень (принцип оперативності та динамічності);

- кожне управлінське рішення у сфері фінансово-економічної безпеки має розроблятися в декількох альтернативних варіантах враховуючи декілька критерії (принципи варіативності);

- заходи щодо реагування на загрози фінансово-економічним інтересам підприємства мають розроблятися у відповідності за певними критеріями (принцип адекватності реагування);

- система управління фінансово-економічною безпекою підприємства її елементи мають бути адаптовані до зміни факторів зовнішнього та внутрішнього середовища підприємства (принцип адаптованості);

- розроблений або прийнятій управлінські рішення мають швидко корегуватись, якщо цього потребують зміни зовнішнього або внутрішнього середовища підприємства (принцип гнучкості управління);

- необхідність та своєчасність удосконалення системи фінансової безпеки підприємств, здатність системи до розвитку та удосконалення (принцип розвитку та удосконалення);

- створення стимулів для ефективного використання ресурсного потенціалу, впровадженням інноваційних проектів, розробка дієвої та ефективної системи стимулів та відповідальності посадових осіб за стан фінансово-економічної безпеки підприємства (принцип стимулювання та відповідальності).

Фінансова безпека підприємства є комплексним поняттям, яке пов'язане не тільки з впливом зовнішніх факторів, але і з внутрішнім станом підприємства. Отже, рівень фінансової безпеки господарюючого суб'єкта відображає сбалансованість інтересів підприємства та інших суб'єктів ринку.

Підстави та порядок притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності

Протягом багатьох років одним із ключових засобів забезпечення трудової дисципліни продовжують залишатись заходи юридичної відповідальності, які покликані забезпечити належний режим дисципліни та законності в сфері трудових правовідносин. Ведучи мову саме про трудові правовідносини слід підкреслити, що необхідною умовою ефективного та справедливого притягнення працівника до вказаного виду юридичної відповідальності є наявність чітко визначених та обов'язкових компонентів, якими є підстава та регламентований законодавцем порядок застосування дисциплінарних стягнень. Так, динаміка розвитку юридичної відповідальності загалом та дисциплінарної відповідальності зокрема, з урахуванням окремих аспектів її практичної реалізації безпосередньо пов'язані з категорією «підстави юридичної відповідальності»¹. З погляду етимології, термін «підстава» означає причину, достатній привід, який виправдовує дію, вчинок, явище². В юридичному ж розумінні цей термін означає правовий наслідок вчинення проступку, покладання на особу обов'язку відповідати за порушення правової заборони перед державою і понести всі передбачені за це законом санкції³.

В теорії права виокремлюють підстави притягнення до юридичної відповідальності і підстави настання юридичної відповідальності. Де, підстави притягнення до юридичної відповідальності – це сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність можливою. Фактичною підставою притягнення до юридичної відповідаль-

¹ Кузьмин И. А. Основания возникновения юридической ответственности как общетеоретическая проблема: подходы и суждения. *Сибирский юридический вестник*. № 4 (59). 2012. С. 3.

² Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ; Ірпінь, 2005. 675 с.

³ Коломоєць Т. О., Гулевська Г. Ю. Адміністративне право України: навч. посібник. Київ : Істина, 2007. 216 с.

ності є склад правопорушення. Правопорушення не приводить автоматично до настання відповідальності, а служить лише підставою для притягнення до неї. Підстави настання юридичної відповідальності – це сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність можливою. Підставами настання юридичної відповідальності є такі обставини: 1) факт здійснення соціально небезпечної поведінки (правопорушення) – фактична підстава; 2) наявність норми права, яка забороняє таку поведінку і встановлює відповідні санкції (за її допомогою відбувається визначення складу правопорушення) – нормативна підстава; 3) відсутність підстав для звільнення від відповідальності. Можливість звільнення від відповідальності зафіксована нормами права (наприклад, передача неповнолітнього під нагляд батьків). У законах можуть міститися вказівки про обставини, які виключають відповідальність (стан крайньої необхідності, необхідної оборони або перебування в стані неосудності); 4) наявність правозастосовного акта – рішення компетентного органу, яким покладається юридична відповідальність, визначаються її вид і засіб (наказ адміністрації тощо) – процесуальна підстава¹.

У загальній теорії права підстави юридичної відповідальності прийнято поділяти на правову і фактичну. Правова — це наявність правової норми, що встановлює юридичну відповідальність за вчинене діяння; фактична — це дія (бездіяльність), заборонена правовою нормою, тобто вчинення правопорушення². У свою чергу, стосовно останньої складової фактичної підстави (об'єктивно протиправне діяння) серед науковців у юридичній літературі немає єдиної точки зору. Одні вважають, що «для настання відповідальності необхідне суспільно небезпечне, винне, протиправне діяння. Відсутність одного з зазначених елементів виключає відповідальність. Відповідальність можлива лише за винне діяння, а винним може бути лише протиправне діяння, а протиправним тільки діяння»³. На думку інших, у деяких випадках юридична відповідальність може наставати не лише внаслідок скоєння правопорушення, а й об'єктивно протиправного діяння⁴.

Загальновідомим є факт того, що єдиною підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності є вчинення дисциплінарного

¹ Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Х. : Консум, 2001. С. 231.

² Самощенко И. С., Фарукшин М. Х. Ответственность по советскому законодательству. Москва : Юрид. лит, 1971. С. 67.

³ Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М. : Госюриздат., 1961. С. 239.

⁴ Спиридонов Л. И. Теория государства и права : учебник. Москва : Проспект, 1996. С. 288.

проступку. Проте, в чинному законодавстві наразі відсутнє визначення даного поняття, на відміну від злочину або адміністративного проступку. В юридичній науці дисциплінарний проступок визначають як протиправне винне невиконання або неналежне виконання працівником покладених на нього законодавством, колективним і трудовим договором чи контрактом трудових обов'язків, вчинене шляхом дії або бездіяльності, за яке до нього можуть бути застосовані заходи дисциплінарного стягнення¹. У ст. 407 проекту Трудового кодексу України зазначено, що підставою для притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності є порушення ним трудової дисципліни, тобто своїх обов'язків (дисциплінарний проступок), що випливають з трудового законодавства, колективного і трудового договорів².

Дисциплінарний проступок у широкому розумінні тлумачиться як порушення трудової дисципліни. У науці трудового права існують різноманітні підходи до розуміння сутності дисциплінарного проступку. Так, В. С. Венедіктов під ним розуміє винне порушення трудових (службових) обов'язків³. Ю. М. Полетаєв дисциплінарним проступком у трудовому праві визнає винне, протиправне (але виключаюче кримінальну відповідальність) невиконання трудових обов'язків, їх нездійснення, перевищення повноважень, що забезпечують процес праці, особою, яка перебуває в трудових правовідносинах з конкретною організацією⁴.

Існує точка зору, згідно до якої об'єктивно протиправне діяння (дія або бездіяльність правопорушника, у якій відсутні всі суб'єктивні елементи – суб'єкт, суб'єктивні сторона – або один із них) визнається фактичною підставою об'єктивної юридичної відповідальності⁵. При цьому у межах даної позиції робиться наголос на тому, що не всі об'єктивно протиправні діяння можуть виступати у якості підстав юридичної відповідальності (необхідною умовою визнання їх такими є наявність деліктоздатності правопорушника і закріплення у законі або до-

¹ Хуторян Н. М. Трудове право України: академ. курс : підруч. Київ : А.С.К., 2004. С. 353.

² Проект Трудового кодексу України (реєстраційний № 1108, текст законопроекту до другого читання від 10 груд. 2009 р.). URL: www.rada.gov.ua.

³ Венедіктов В. С. Юридическая ответственность по советскому трудовому праву. Київ : УМК ВО, 1989. С. 26.

⁴ Полетаєв Ю. Н. Трудовой распорядок в организации и ответственность за его нарушение по новому Трудовому кодексу РФ. Трудовое право. 2002. № 3. С. 64.

⁵ Кузьмин И. А. Объективно-противоправное деяние как основание юридической (безвиной) ответственности. *Вестник Омского ун-та*. Серия: Право. № 1 (26). 2011. С. 43.

говорі можливості притягнення його до відповідальності навіть за умови відсутності вини)¹.

Враховуючи наведене слід відзначити, що трудове правопорушення відрізняється від інших галузевих правопорушень суб'єктами та змістом. Суб'єктом дисциплінарного проступку є фізична осудна особа, яка перебуває в трудових правовідносинах (працівник), яка пов'язана трудовими правовідносинами з власником або уповноваженим ним органом². З огляду на це розрізняють загальний та спеціальний суб'єкт. На першого поширюються загальні норми про дисципліну (КЗпП України трудовий розпорядок на підприємствах, в установах, організаціях визначається правилами внутрішнього трудового розпорядку, які затверджуються трудовими колективами за поданням власника або уповноваженого ним органу і профспілкового комітету на основі типових правил), а на другого - спеціальні (закони, статuti, положення про дисципліну окремих категорій працівників)³. Так, для певних категорій працівників, вимоги морального змісту включені в їх трудові обов'язки. Це стосується суддів, прокурорів, державних службовців, працівників, які виконують виховні функції. Недотримання таких норм, аморальна поведінка не тільки під час роботи, але і в побуті є підставою для притягнення такого працівника до дисциплінарної відповідальності аж до звільнення з посади⁴. Тобто спеціальним суб'єктом дисциплінарного проступку є фізична осудна особа, яка перебуває в трудових правовідносинах (працівник) та вчинила дисциплінарний проступок, суб'єктом якого може бути лише певна особа⁵. Окрім цього, не можна забувати, що забезпечення дисципліни праці є двостороннім явищем. Отже, і роботодавець є суб'єктом дисциплінарного проступку. О. М. Ярошенко справедливо відзначив, що керівник підприємства є стороною трудових правовідносин як працівник. Його відмінність від інших працівників полягає

¹ Там само.

² Основи правових знань : підручник / П. І. Гнатенко, В. М. Калашников, К. А. Марков та ін.; керр. авт. кол. П. І. Гнатенко. Київ : ВД «Юридична книга», 2000. 178 с.

³ Прилипка С. М., Ярошенко О. М., Жигалкін І. П., Прудников В. А. Трудове право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. Закл. 5-те вид., допов. Харків : Право, 2014. С. 548.

⁴ Топчєєва Ю. В. Дисциплінарна відповідальність як засіб забезпечення трудової дисципліни: правової підстави. *Європейські перспективи*. № 4 ч. 2. 2012. С. 175.

⁵ Прилипка С. М., Ярошенко О. М., Жигалкін І. П., Прудников В. А. Трудове право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. Закл. 5-те вид., допов. Харків : Право, 2014. С. 548.

в тому, що внаслідок службового становища й виконуваної функції він відповідає за здійснення виробничого процесу¹.

Суб'єктивну сторону трудового правопорушення характеризує вина, Професор Л. І. Лазор особливо акцентує увагу на тому, що ознаками дисциплінарного проступку є протиправність у діях працівника та його вина, тобто психічне ставлення особи до своїх протиправних дій та їх шкідливих результатів². Вина є обов'язковою умовою притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності. Окремі науковці, зокрема, М. М. Агарков та О. С. Йоффе, вважають, що правопорушення може мати місце і за відсутності вини. З такою позицією ми не погоджуємося та поділяємо думку А. О. Штанько стосовно того, що вина є обов'язковою ознакою кожного правопорушення, зокрема це стосується і трудових проступків³. Так, юридична відповідальність за трудовим правом настає незалежно від її форми та вини працівника: умислу чи необережності.

Хоча, при цьому в законодавстві про працю прямо не зазначається, що вина є обов'язковим елементом суб'єктивної сторони дисциплінарного проступку. Втім судова практика України є послідовною у визнанні вини як обов'язкової умови дисциплінарної відповідальності. Для дисциплінарної відповідальності більш характерна така форма вини як необережність (легковажність і самовпевненість). Залежно від випадку може мати місце і непрямий умисел (порушення норм техніки безпеки працівником). Таким чином, для того щоб не виникали розбіжності на практиці при визначенні наявності вини у діях працівника та не застосовувалася аналогія з нормами інших галузей права, слід включити до нового Трудового кодексу України поняття вини і визначити її форми⁴. Тобто не слід вважати винним невиконання чи неналежне виконання обов'язків з причин, що не залежать від працівника (наприклад, при

¹ Ярошенко О. М. Правосуб'єктність роботодавця та її зміст. *Проблеми законності*. 2001. № 51. С. 137.

² Лазор Л. И. Судебная защита от посягательств на честь, достоинство и деловую репутацию. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2000. № 1 (2). С. 5.

³ Штанько А. О. Правопорушення: теорія і законодавча практика. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. 2007. Вип. 38. С. 135.

⁴ Прогонюк Л. Ю. Поняття дисциплінарного проступку. *Збірник наукових праць Харківського нац. педагог. ун-ту імені Г. С. Сковороди «ПРАВО»*. Вип. № 12. 2009. С. 64.

відсутності необхідних матеріалів, при недостатній кваліфікації працівника чи його непрацездатності, у випадку крайньої необхідності та ін.)¹.

Переходячи до наступного елементу проступку, як підстави дисциплінарної відповідальності - об'єкта та об'єктивної сторони, необхідно зазначити, що трудова юридична відповідальність реалізується саме в межах трудових правовідносин, підставою виникнення яких є трудовий договір. Так, про договірний характер дисциплінарної відповідальності зазначав ще Л. С. Таль, стверджуючи, що дисциплінарна влада легалізує повноваження її володільця, як договірної сторони². З позиції вченого разом з договором припиняється обов'язок до підпорядкування³. З цього приводу більшість науковців об'єктом трудового правопорушення вважають трудові та пов'язані з ними інші правовідносини, які зазвичай охороняються правилами внутрішнього трудового розпорядку. При цьому загальним об'єктом дисциплінарного проступку виступають трудові відносини, які виникають у процесі виробництва, і та їх частина, що регулюється нормами трудового законодавства й суміжних галузей права. До комплексу таких охоронюваних правовідносин на конкретному підприємстві входить і внутрішній трудовий розпорядок, що є спеціальним об'єктом правопорушення у сфері трудового права. Як безпосередній об'єкт дисциплінарних проступків можуть виступати окремі елементи внутрішнього трудового розпорядку: повне та ефективне використання робочого часу; збереження й правильна експлуатація споруд, приміщень, машин, матеріалів, інструментів, інвентарю; правильна організація управління процесом праці та технологією виробництва; охорона здоров'я, моральності та життя членів трудового колективу⁴. При виявленні дисциплінарних проступків слід мати на увазі, що поняття трудових обов'язків значно ширше, ніж виконання передбаченої договором трудової функції працівника. Ці обов'язки включають і порядок чіткого і сумлінного виконання цієї функції, і її технологічну сторону, і раціональне використання робочого часу, та ін.⁵.

¹ Трудове право України: академічний курс : підручник / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, З. Я. Козак та ін. ; за ред. П. Д. Пилипенка. 5-те вид., переробл. і допов. Київ : Ін Юре, 2014. С. 370.

² Таль Л. С. Трудовой договор: Цивилистическое исследование. Москва : Статут, 2006. С. 165-166.

³ Там само. С. 167.

⁴ Прилипко С. М., Ярошенко О. М. Трудове право України : підручник. 4-те вид., переробл. і доп. Харків : ФІНН, 2011. С. 312.

⁵ Сыроватская Л. А. Трудовое право : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 1998. 312 с.

Об'єктивною стороною будь-якого правопорушення вважається поведінка суб'єкта, тобто протиправне діяння, що виражається у формі дії чи бездіяльності. Посягаючи на ті чи інші охоронювані правом суспільні відносини, особа порушує відповідні приписи, тобто допускає поведінку, заборонену законом¹. В. В. Жернаков наголошує, що об'єктивна сторона дисциплінарного проступку складається з протиправної поведінки суб'єкта, шкідливих наслідків та причинного зв'язку між ними. Протиправною є дія або бездіяльність працівника, який порушує вимоги законодавства про працю, локальних актів, наказів або розпоряджень роботодавця, що встановлюють трудові обов'язки працівника².

Варто зазначити, що об'єктивну сторону дисциплінарного проступку працівника характеризують такі елементи, як: протиправне діяння (бездіяльність), шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діянням і шкідливими наслідками, а також час і місце діяння. Протиправною слід вважати лише ту дію (бездіяльність) працівника, яку він вчинив у зв'язку з виконанням своїх трудових обов'язків. Деякі винятки з цього правила передбачено для окремих категорій працівників (прокурорів, суддів, вчителів), негідна поведінка яких хоч і не пов'язана з виконанням ними своїх трудових обов'язків, але принижує їх гідність як представників певних державних установ і тому вважається порушенням трудової дисципліни. Ознака протиправності тісно пов'язана з об'єктом та означає заборону діяння під загрозою застосування санкцій³. При чому стосовно певних категорій працівників існують особливості протиправних діянь, за які вони підлягають дисциплінарній відповідальності, передбачені спеціалізованими нормативно-правовими актами (законами, статутами про дисципліну або спеціальними положеннями). Як приклад може слугувати ст. 65 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII де визначено вичерпний перелік дисциплінарних проступків що слугують підставами для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності.

Також важливим та загальновизнаним правилом є те, що діяння може бути визнано дисциплінарним проступком, якщо воно вчинене в робочий час. Однак в окремих випадках ця умова не обов'язкова (на-

¹ Андрушко А. В. Шемшеченко Ю. С. Дисциплінарний проступок як підстава дисциплінарної відповідальності. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки. Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2008. Вип. 41. С. 382.

² Жернаков В. В., Прилипко С. М., Ярошенко О. М. та ін. Трудове право. Харків : Право, 2012. С. 344.

³ Серета В. В. Поняття, ознаки та склад дисциплінарного проступку. *Наукові записки Львів. ун-ту бізнесу та права*. 2014. № 12. С. 127.

приклад, здійснення державним службовцем вчинку, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, у якому він працює). Доречно також звернути увагу, що для працівників, які працюють у режимі ненормованого робочого часу, весь час перебування на території підприємства вважається робочим часом¹.

Дисциплінарна відповідальність завжди пов'язана із невиконанням або неналежним виконанням працівником своїх трудових обов'язків, тобто порушенням трудової дисципліни, іменуючи це дисциплінарним проступком, якому відповідають такі основні ознаки яких є: 1) протиправність дії (бездіяльності), що порушує дисципліну; 2) винність особи, яка є суб'єктом трудових відносин; 3) наявність шкідливих наслідків у широкому розумінні (соціальних, економічних тощо) для підприємства, колективу, установи, суспільства; 4) причинний зв'язок між протиправною дією (бездіяльністю) і шкідливими наслідками; 5) дисциплінарна відповідальність у вигляді застосування дисциплінарних санкцій².

Тож, враховуючи розглянуті нами підстави притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності, можна зробити висновок, що в край важливою є також процедура застосування такої відповідальності, яка передбачає певні стадії покладання відповідальності на працівників, яка в свою чергу розкривається через дисциплінарне провадження, яке застосовується до спеціальних суб'єктів притягнення (державних службовців, суддів, прокурорів, працівників ОВС).

Виходячи з основ, яка полягає в походженні дисциплінарної відповідальності від юридичної, необхідно зазначити, що стадіями механізму покладання юридичної відповідальності визначається:

1) стадія загального стану - виникнення підстав для притягнення до юридичної відповідальності;

2) стадія притягнення до юридичної відповідальності - встановлення суб'єкта правопорушення і дослідження обставин вчинення протиправного діяння;

3) стадія встановлення юридичної відповідальності - ухвалення рішення про вид і міру відповідальності (наказ керівника організації, установи щодо результатів адміністративного (службового) розслідування тощо);

¹ Іванова Г. С. Склад дисциплінарного проступку в трудовому праві. *Право та державне управління*. 2013. № 1. С. 34.

² Середа В. В. Поняття, ознаки та склад дисциплінарного проступку. *Наукові записки Львів. ун-ту бізнесу та права*. 2014. № 12. С. 127.

4) стадія настання юридичної відповідальності - накладання стягнення або виконання покарання. Повна реалізація юридичної відповідальності особи настає з виконанням встановленого рішення чи з відбуванням встановленого судом покарання¹.

З цього приводу у сфері трудового права слід виділити такі стадії правозастосування норм чинного законодавства відносно учасників трудових правовідносин: 1) встановлення та вивчення фактичної основи справи; 2) встановлення юридичної основи справи: а) обрання тих нормативно-правових актів та норм трудового права, які мають бути застосовані у даному випадку; б) аналіз відібраного з метою використання у правозастосовній діяльності нормативного матеріалу; 3) винесення рішення, його документальне оформлення до доведення до відома зацікавлених осіб².

Важливо зазначити, що порядок накладення дисциплінарної відповідальності також передбачає наявність стадійності. Варто зазначити, що серед науковців не існує єдиного підходу щодо визначення стадій дисциплінарного провадження. Так, з позиції М. І. Іншина, В. Л. Костюка, В. П. Мельника зазначають, що процедура застосування дисциплінарної відповідальності характеризується дотриманням таких стадій, як: по-перше, встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку, його суспільно-правова оцінка; по-друге, обрання виду дисциплінарного стягнення; по-третє, дотримання порядку застосування дисциплінарного стягнення (спеціального порядку щодо звільнення); по-четверте, належне правове оформлення застосування дисциплінарної відповідальності роботодавцем; по-п'яте, оскарження рішення роботодавця про застосування дисциплінарної відповідальності³. На думку іншого науковця, - В. Г. Самойлова, що дисциплінарне провадження може складатися з наступних стадій: по-перше, порушення й розслідування роботодавцем дисциплінарної справи; по-друге, винесення роботодавцем рішення про необхідність притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності та вибір заходу відповідальності, що підлягає застосуванню; по-третє, попереднє узгодження обраного роботодавцем заходу відповідальності з компетентним органом, в разі якщо це передбачено законодав-

¹ Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. 3-тє вид. К. : Алерта; ЦУП, 2011. С. 480.

² Степакова Н. М. До проблеми визначення стадій правозастосування у трудовому праві. *Науковий вісник Дніпропетровського держ. ун-ту внутр. справ.* 2013. № 1. С. 227.

³ Іншин М. І., Костюка В. Л., Мельника В. П. Трудове право України : підручник. Вид. 2-ге, перероб, і доп. Київ : Центр учбової літератури, 2016. С. 330.

ством; по-четверте, видання наказу (розпорядження) про притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності та застосування дисциплінарного стягнення¹.

Враховуючи вказаний перелік, а також аналіз теоретичних розробок та законодавства про дисциплінарну відповідальність дозволяє визначити, що певні види дисциплінарних проваджень можуть містити такі стадії, які матимуть більш ширший та уточнюючий характер в залежності від суб'єкта, у відношенні якого постане питання застосування дисциплінарної відповідальності. Такими є провадження щодо державних службовців загалом, прокурорів, суддів тощо.

Так, притягнення до відповідальності державних службовців дозволяє визначити такі стадії: 1) порушення дисциплінарного провадження щодо державного службовця; 2) дисциплінарне розслідування; 3) розгляд справи про дисциплінарний проступок та прийняття рішення; 4) оскарження рішення про застосування дисциплінарної відповідальності; 5) виконання рішення². У Порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів України відрізняється від загального порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності своїм суб'єктивним складом, видами стягнень, колом осіб, уповноважених притягувати до дисциплінарної відповідальності та накладати дисциплінарні стягнення, а також підставою і порядком накладення й оскарження дисциплінарних стягнень³. Та має такі стадії а) звернення зі скаргю (заявою) щодо поведінки судді, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність судді; б) здійснення перевірки даних про наявність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; в) відкриття дисциплінарної справи; г) розгляд дисциплінарної справи і прийняття рішення органом, що здійснює дисциплінарне провадження; г) оскарження рішення у дисциплінарній справі стосовно судді; д) накладення на суддю дисциплінарного стягнення⁴.

¹ Барабаш О. Т. Дисциплінарна відповідальність робітників і службовців за порушення дисципліни праці. *Радянське право*. 1974. № 5. С. 68-72.

² Корнута Л. М. Особливості реалізації стадій дисциплінарного провадження щодо державного службовця в Україні. *Митна справа*. № 5 (89) 2013. С. 167.

³ Василенко В. М. Дисциплінарна відповідальність суддів України: підстави, порядок та особливості дисциплінарного провадження. *Право і безпека*. 2011. № 3 (40). С. 89.

⁴ Резнікова С. С. Особливості дисциплінарної відповідальності працівників судової системи. *Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту*. 2014. Вип. 24. Т. 2. С. 195-196.

Ведучи мову про дисциплінарне провадження щодо працівників прокуратури то зазвичай виокремлюють такі стадії: 1) порушення дисциплінарного провадження та проведення службової перевірки; 2) розгляд дисциплінарної справи та винесення рішення; 3) оскарження та перегляд рішення по справі; 4) виконання рішення¹. Через не встановлення законодавцем чіткого процесуального поділу стадії притягнення до дисциплінарної відповідальності та ускладненням дисциплінарних провадження своєрідністю кола суб'єктів, змістом й значення їх діяльності кожен із вказаних підходів до визначення стадій має право на існування.

Ми, в свою чергу пропонуємо власне бачення стадії притягнення до дисциплінарної відповідальності:

- 1) перевірка даних про факт вчинення дисциплінарного проступку;
- 2) відкриття дисциплінарного провадження;
- 3) розгляд дисциплінарного провадження по суті з встановленням норми права, яка буде регулювати питання застосування дисциплінарного стягнення у відповідному випадку порушення норм трудового законодавства;
- 4) прийняття рішення по дисциплінарній справі з одночасним виданням наказу (розпорядження) про притягнення до обраного виду дисциплінарного стягнення;
- 5) виконання прийнятого рішення;
- 6) оскарження рішення.

Отже, перша стадія порядку накладення дисциплінарної відповідальності полягає у перевірці органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду), або іншим уповноваженим ним органом відповідного працівника, у відношенні якого порушується питання притягнення до відповідальності, на факт вчинення ним дисциплінарного проступку. Вказана перевірка повинна здійснюватися з урахуванням обставин вчиненого проступку та пояснень працівника, це є обов'язковим, так як згідно ч. 1 ст. 149 КЗпП України² до застосування дисциплінарного стягнення власник або уповноваженим ним орган повинен зажадати від порушника трудової дисципліни письмові пояснення, з кінцевим. Первинна стадія є дуже важливою, бо здійснюється вирішення питання про доцільність притягнен-

¹ Подоляка С. До визначення підстав та порядку здійснення дисциплінарного провадження в органах прокуратури України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 4. С. 86.

² Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08/conv>.

ня до відповідальності. Як зазначає Ю. С. Адушкін, самі по собі повідомлення відповідних суб'єктів ще не є підставою для порушення дисциплінарного провадження, а служать лише приводом для обговорення питання про можливість або неможливість порушення провадження. Підставами є виключно фактичні дані, що свідчать про реальну наявність у діях особи ознак дисциплінарного проступку¹. І лише після підтвердження вчиненого здійснюється перехід до відкриття дисциплінарного провадження. Слід зазначити, що чинне законодавство не передбачає документа, який необхідно оформляти при порушенні дисциплінарного провадження. На цій стадії дисциплінарного провадження уповноважена посадова особа лише оцінює законність, достовірність та достатність (кількість, якість) інформації, яка стала підставою для порушення провадження. Окрім цього, вивчаються нормативно-правові акти та інші матеріали й вирішується питання щодо наявності або відсутності обставин, які виключають можливість проведення дисциплінарного провадження².

Наступна стадія є переломною бо полягає в остаточному з'ясуванні ступеня вини працівника та міри відповідальності за порушення дисципліни, що здійснюється органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження та призначення на посаду) даного працівника (ст.147-1 КЗпП України). При обранні заходу дисциплінарного стягнення, якими може бути догана або звільнення роботодавця повинен враховувати ступінь тяжкості вчиненого проступку, заподіяну шкоду, обставини, за яких його вчинено, попередню роботу працівника (ч. 3 ст. 149 КЗпП України). Практика також відносить сюди визнання особи власної вини, ставлення до виконання посадових обов'язків, рівень кваліфікації, повага в колективі тощо.

Стадію розгляду дисциплінарної справи змінює стадія винесення власником або уповноваженим ним органом рішення по справі. Суб'єкт дисциплінарної влади може прийняти одне з таких рішень: 1) не притягувати до дисциплінарної відповідальності у зв'язку з відсутністю події або складу дисциплінарного проступку або наявності інших обставин, які виключають дисциплінарне провадження; 2) обмежитися застосуванням заходів дисциплінарного впливу, що не пов'язані із застосуванням дисциплінарних стягнень; 3) притягнути державного службовця до дисциплінарної відповідальності; 4) передати матеріали для подальшого

¹ Адушкін Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР. Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1986. С. 109.

² Ващук О., Кащук О., Легін Л., Дембійська Т. Юридична відповідальність публічних службовців. Львів : Наше право, 2012. С. 95.

розслідування у зв'язку з виявленням ознак адміністративного проступку або злочину¹.

Наступною стадією є своєчасне виконання прийнятого рішення. Своєчасне виконання прийнятих рішень – важлива гарантія невідворотності покарання за вчинені дисциплінарні проступки. Зміст названої стадії полягає в практичній її реалізації шляхом доведення до відома правопорушника обраного заходу дисциплінарного стягнення й забезпечення його виконання, а також включає в себе ознайомлення з рішенням по дисциплінарній справі й заходами щодо безпосереднього застосування стягнення і зняття його². Основне призначення стадії виконання рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу проявляється в застосуванні заходів щодо безпосереднього виконання стягнення та забезпечення своєчасного зняття накладеного стягнення. Виходячи з аналізу низки процесуальних дій на стадії виконання рішення про застосування дисциплінарної відповідальності, можна виокремити такі етапи цієї стадії: 1) виконання дисциплінарного стягнення; 2) облік накладеного стягнення; 3) зняття накладеного дисциплінарного стягнення³.

Так, наприклад, державний службовець має бути особисто ознайомлений під розписку з рішенням про накладення на нього дисциплінарного стягнення не пізніше наступного дня після прийняття такого рішення. У разі відмови державного службовця від ознайомлення з рішенням про накладення на нього дисциплінарного стягнення чи наявності підстав, що перешкоджають ознайомленню з таким рішенням особисто, державному службовцю не пізніше як у триденний строк з дня прийняття рішення надсилається письмове повідомлення про прийняте рішення разом із його копією⁴. У відношенні до прокурорів строком накладення дисциплінарного стягнення відповідно до ст. 12 Статуту, застосовується протягом одного місяця з дня виявлення проступку, не враховуючи часу службової перевірки, тимчасової непрацездатності

¹ Полівчук Д. П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. С. 124-125.

² Серeda В. В. Порядок застосування дисциплінарних стягнень за адміністративні проступки. *Форум права*. 2014. № 2. С. 386.

³ Полівчук Д. П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. С. 185.

⁴ Про державну службу : Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490.

працівника та перебування його у відпустці, але не пізніше одного року з дня вчинення проступку¹.

Останньою стадією застосування якої має факультативний характер, адже залежить від волевиявлення працівника, щодо якого застосовувалась дисциплінарна відповідальність, - це, оскарження рішення. Відповідно до КЗпП України дисциплінарне стягнення може бути оскаржене працівником у порядку, встановленому чинним законодавством (глава XV цього Кодексу). Слід підкреслити, що якщо протягом року з дня накладення дисциплінарного стягнення працівника не буде піддано новому дисциплінарному стягненню, то він вважається таким, що не мав дисциплінарного стягнення. Якщо працівник не допустив нового порушення трудової дисципліни і до того ж проявив себе як сумлінний працівник, то стягнення може бути зняте до закінчення одного року. Протягом строку дії дисциплінарного стягнення заходи заохочення до працівника не застосовуються (ст. 150-151). Таким чином, працівник може оскаржити наказ (розпорядження) роботодавця про притягнення його до дисциплінарної відповідальності у порядку, передбаченому трудовим законодавством України (наприклад, до суду (щодо застосування догани або звільнення)².

Отже, провівши дослідження та позиціями науковців, слід зробити висновок, що дисциплінарною є юридична відповідальність, яка застосовується в порядку підпорядкування по роботі (службі) працівників і службовців підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності за вчинення проступків, пов'язаних з трудовою діяльністю. Така відповідальність застосовується за проступки, діяння яких в силу їх відносно меншої шкідливості не може бути кваліфіковані як адміністративні правопорушення або злочини.

Так само як і інші форми юридичної відповідальності, дисциплінарна настає за наявності відповідних умов та обставин. З проведеного нами аналізу ми можемо стверджувати, що основною підставою притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності є дисциплінарний проступок, під яким слід розуміти винне діяння працівника у формі дії або бездіяльності, що призвело до невиконання або неналежного виконання покладених на працівника обов'язків, за яке відповідно до чинного законодавства передбачається дисциплінарна відповідальність.

¹ Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України : Постанова Верховної Ради України від 06.11.1991 № 1796-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1796-12/conv>.

² Іншин М. І., Костюк В. Л., Мельник В. П. Трудове право України : підручник. Київ : «МП «Леся», 2015. С. 377.

Дисциплінарний проступок включає такі елементи як: суб'єкт, суб'єктивна сторона, об'єкт та об'єктивна сторона, наявність яких є обов'язковою для застосування дисциплінарного стягнення до працівника. Причому накладання останнього передбачає певну процедуру, яка включає визначений порядок їх застосування до працівника. Вказана процедура включає в себе певну процедуру, стадії якої можуть мати більш уточнений характер. Це зумовлено наявністю спеціальних суб'єктів у дисциплінарному провадженні в залежності від роду трудової діяльності останніх, відповідаючи при цьому нормам трудового законодавства, які обумовлюють процес притягнення до дисциплінарної відповідальності. Однак, на даному етапі розвитку трудове законодавство, вказаний процес притягнення до відповідальності має певні недоліки, основні з яких полягають в тому, що в КЗпП: 1. не передбачено усього складу дисциплінарного проступку; 2. відсутнє чітке виділення стадії дисциплінарного провадження щодо працівників, які повинні відображати саму процедуру провадження та його динаміку, що є принципово необхідним для подальшої реалізації засобів дисциплінарної відповідальності.

Правове забезпечення економічної та фінансової безпеки господарської діяльності

Досліджуючи питання економічної та фінансової безпеки держави, вітчизняні науковці підкреслюють, що сутність фінансової безпеки полягає в нормальному функціонуванні економічної системи взагалі, у можливості нормальної роботи внутрішньої економічної системи та безболісному включенні її до світової економічної системи. Питанням економічної та фінансової безпеки присвячено багато праць провідних науковців країни, таких, як О.М. Бандурка, О.О. Бригинець, О.І. Барановський, В. М. Геєць, М.О. Кизим, М.В. Куркін, В.І. Мунтян та інші [1, 2]. Розглядаючи безпеку фінансової системи України, слід зупинитися на економічній безпеці якоїсь іншої держави.

Економічна безпека будь-якої держави та окремих суб'єктів господарювання є неможливою без системи заходів дотримання законодавства у галузі господарської політики. На жаль, кардинальні реформи, що здійснюються в Україні, як свідчить статистика, супроводжуються криміналізацією суспільства та зростанням злочинності, особливо в економічній і фінансовій сферах, а це створює реальну загрозу економічній безпеці країни. Економіка завжди була предметом злочинних посягань, особливо у трансформаційні періоди, коли радикально змінюються відносини власності та форми господарювання.

Результати досліджень вітчизняних та іноземних фахівців свідчать про те, що тіньова економіка (економічні процеси, що приховуються її учасниками, не контролюються державою і суспільством, не фіксуються в повному обсязі державною статистикою) в Україні створює реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави, негативно впливає на суспільне життя: економіку, політику, соціальну та правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини тощо.

Зважаючи на те, що проблематика безпеки традиційно має статус найвищого пріоритету в державній політиці, поняття економічної безпеки набуває виняткового значення як аргумент прийняття політичних рішень. Якщо основна мета економічної політики полягає у задоволенні різноманітних інтересів політичних суб'єктів у суспільстві через певні зміни в економічній сфері, то наука про економічну безпеку забезпечує

формування відповідної політики щодо забезпечення економічної безпеки держави.

Поняття «економічна безпека» нещодавно увійшло до нормативної лексики і стало повноправним об'єктом дослідження економічної науки. Цей термін почав використовуватися у працях вітчизняних економістів лише на початку 90-х років минулого століття. Проте за цей, порівняно короткий, проміжок часу напрацьовано специфічний категоріальний апарат з використанням невластивих класичній економічній науці термінів («загроза», «індикатор безпеки», «порогове значення» тощо), сформовано відповідний йому методологічний інструментарій аналізу, що свідчить про створення окремої підгалузі економічних досліджень — науки, яка займається вивченням теоретико-методологічних засад забезпечення економічної безпеки держави.

Однак, як і будь-якій молодій галузі науки, науці про економічну безпеку поки що притаманний значний методологічний еkleктизм. Вчені дотепер не дійшли згоди щодо засадничих категорій цієї науки, у тому числі й щодо її ключового визначення — поняття «економічна безпека». Водночас спроби виробити специфічний аналітичний інструментарій щодо оцінки економічної безпеки та аналізу ефективності поточних рішень у сфері економічної політики часто лише поглиблюють сумніви у коректності підходів, що мають місце у цій сфері.

Етимологічно термін «безпека» походить від грец. «володіти ситуацією». Методологічно поняття «економічна безпека» виводиться вченими насамперед з поняття «національна безпека». При цьому, національна безпека розглядається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам і запобігання їм. Закон також визначає основні сфери національної безпеки, серед яких зовнішньополітична, сфера державної безпеки, військова сфера та сфера безпеки державного кордону України, внутрішньополітична, економічна, соціальна, екологічна, інформаційна сфери.

Економічна безпека є складним і багатоплановим суспільним явищем, яке характеризується різними сутнісними ознаками та формами прояву. З позицій багатоаспектного підходу визначення поняття «економічна безпека» нерозривно пов'язане з такими поняттями, як:

- «інтереси» (національні, державні, індивідуальні, корпоративні, суспільні та ін.);
- «стійкість» (національної економіки, економічного розвитку, соціально- економічної системи тощо);

- «незалежність» (економіки від зовнішніх ринків, вироблення національної економічної стратегії):

- «відтворення» (головним життєво важливим інтересом в економічній сфері для суб'єкта будь-якого рівня – від особи до держави – є відтворення свого існування).

Дослідження цієї проблеми у такому контексті переконує, що економічна безпека — це не лише дієздатність самої держави, тобто її спроможність реалізовувати власні владні рішення, а й можливість для економічних суб'єктів різних рівнів діяти відповідно до своїх базових інтересів, проте у загальному руслі зміцнення економічної безпеки країни. Зазначений підхід може бути застосований як до економічного відтворення індивідуума (відтворення робочої сили), суб'єктів господарської діяльності різного роду (відтворення капіталу) і держави (економічна сторона відтворення держави як інституту – забезпечення економічної основи для стабільного виконання покладених на неї функцій), так і до суспільного відтворення як такого, яке є інтегральним показником і свого роду підтримкою економічної безпеки країни, що узагальнює поняття економічної безпеки індивідуума, суб'єктів господарської діяльності і держави. Беззаперечно, координаційна і керівна роль у процесі забезпечення економічної безпеки країни має належати державі, дії якої у цьому плані не узгоджуються з інтересами власної економічної безпеки. Проте, така суперечність об'єктивно зумовлена функцією держави як гаранта національних інтересів. Така методологія відкриває шлях для дослідження одного з найбільш фундаментальних чинників впливу на стан економічної безпеки країни – способу та ступеня узгодженості індивідуальних, корпоративних та національних інтересів

Таким чином, економічну безпеку необхідно розглядати як базову складову національної безпеки, її фундамент і матеріальну основу і, разом з тим, як взаємопов'язану систему певних рівнів. Це означає, що стан національної безпеки держави залежить від життєздатності економіки, її ефективності, мобільності, конкурентоспроможності. Забезпечення економічної безпеки є виключною прерогативою держави.

Держава є не тільки об'єктом, а й основним суб'єктом економічної безпеки і здійснює свої функції у цій сфері через органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Разом з тим, це не виключає участі громадян та їх об'єднань у підтриманні економічної безпеки. Більше того, такі дії мають всіляко заохочуватися державою. Нагадаємо, в Конституції України чітко зазначено, що забезпечення економічної безпеки є найважливішою функцією держави і справою всього українського народу. Однак активна участь громадянина у забезпеченні економічної безпеки неможлива без

усвідомлення ним важливості цієї державної справи і прояву активної життєвої позиції.

Для створення надійної системи забезпечення економічної безпеки держави потрібен ефективний механізм визначення загроз національним інтересам, що створюють безпосередню небезпеку економічній системі, порушуючи цим самим процес суспільного відтворення. Постійне відстеження і визначення основних загроз економічній безпеці значно полегшує її підтримання на належному рівні, а також дає можливість своєчасно розробляти і здійснювати практичні заходи щодо зниження негативного впливу загроз чи їх повної ліквідації.

З метою прийняття державними органами обґрунтованих рішень проводиться моніторинг показників економічної безпеки, який передбачає перш за все фактичне відстеження, аналіз і прогнозування таких показників:

- ✓ валовий внутрішній продукт (ВВП);
- ✓ темп інфляції;
- ✓ дефіцит бюджету;
- ✓ рівень безробіття;
- ✓ сальдо експорту-імпорту;
- ✓ державний внутрішній та зовнішній борги;
- ✓ рівень тінізації економіки та інші.

Перелік основних показників оцінки економічної безпеки України визначаються Методикою розрахунку рівня економічної безпеки України.

Забезпечення економічної безпеки України організовується та здійснюється відповідно до Конституції України, норм міжнародного права, міжнародних договорів України, законів та нормативно-правових актів Президента України та Кабінету Міністрів України, відомчих нормативних актів.

Особливе місце в системі актів щодо забезпечення економічної безпеки займають програмні документи – стратегії, концепції, доктрини, що становлять систему офіційно прийнятих у державі поглядів, оскільки є установчими. До цих документів належать:

- Стратегія сталого розвитку «Україна–2020» (Основні положення) [3];
- Стратегія національної безпеки України [4];
- Воєнна доктрина України [5] та низка інших.

Базовим документом з планування розвитку системи забезпечення національної, зокрема економічної безпеки України, є Стратегія національної безпеки України.

Стратегія – це офіційно визнана система стратегічних пріоритетів, цілей і заходів у галузі внутрішньої та зовнішньої політики, що визначають стан національної безпеки та рівень розвитку держави на довгострокову

перспективу. Стратегія спирається на систему політичних установок держави щодо забезпечення національної безпеки та захисту національних інтересів України. Вона характеризує пріоритетні напрями у галузі внутрішньої та зовнішньої політики держави:

- удосконалення політичної системи;
- оптимізація державного управління;
- консолідація зусиль і ресурсів на вирішення завдань соціально-економічного розвитку держави;
- розширення можливостей держави в галузі оборони та безпеки;
- розвиток нових технологій і підвищення конкурентоспроможності національної економіки;
- дотримання ідеалів багатовікової вітчизняної культури та духовності українського народу;
- підвищення рівня і якості життя громадян.

У Стратегії сформульовано оцінку внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці та стратегічних ризиків, що стримують вплив на сталий розвиток держави.

У Стратегії позначені організаційні напрями протидії загрозам національній безпеці:

- створення єдиної державної системи профілактики злочинності, із моніторингом і оцінюванням ефективності правозастосовної практики;
- розроблення та використання спеціальних заходів, спрямованих на зниження рівня корумпованості суспільних відносин;
- удосконалення структури та діяльності органів виконавчої влади, зокрема правоохоронних органів і спецслужб;
- розвиток системи виявлення та протидії глобальним викликам і кризам сучасності, серед яких міжнародний і національний тероризм, політичний екстремізм і етнічний сепаратизм;
- науково-технічна підтримка правоохоронної діяльності;
- прийняття на озброєння перспективних спеціальних засобів і техніки;
- розвиток системи професійної підготовки кадрів у сфері правоохоронної діяльності;
- зміцнення режиму безпечного функціонування підприємств критичної інфраструктури, об'єктів життєзабезпечення населення.

Важливим джерелом забезпечення економічної безпеки є Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», в якому зазначено, що безпека в економічній сфері України є складовою національної безпеки України загалом [6]. Реалізація Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» повинна здійснюватися через систему

конкретних заходів, основаних на аналізі макроекономічних, демографічних, екологічних та інших показників.

Державна політика в галузі забезпечення безпеки є частиною внутрішньої та зовнішньої політики України, становить сукупність скоординованих і об'єднаних єдиним задумом політичних, організаційних, соціально-економічних, воєнних, правових, інформаційних, спеціальних та інших заходів.

Державна політика в галузі забезпечення безпеки реалізується органами державної влади та місцевого самоврядування на основі Стратегії національної безпеки України, інших концептуальних і доктринальних документів, які розробляє Рада національної безпеки й оборони та затверджує Президент України.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» вона визначає основні напрями державної політики в галузі забезпечення безпеки; розробляє Стратегію національної безпеки України, інші концептуальні та доктринальні документи в галузі забезпечення безпеки [7].

Постанови Кабінету Міністрів України, що є нормативними, приймають з метою додаткової конкретизації законодавчих положень, створення дієвого механізму втілення у життя норм законів. З метою конкретизації законодавчих положень у досліджуваній сфері також діє низка постанов Кабінету Міністрів України. Так, зокрема, Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 р. № 83 «Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» визначила стратегічні підприємства і організації для забезпечення узгоджених дій органів виконавчої влади щодо запобігання загрозам для економічної безпеки України [8].

Однією із найважливіших складових економічної безпеки є **фінансова безпека**, без якої практично неможливо вирішити жодне із завдань, що стоять перед державою.

Поняття фінансової безпеки так само широке, як, власне, і тлумачення фінансів як економічної категорії. На сьогодні відсутнє єдине усталене визначення поняття «фінансова безпека». Наявні формулювання відображають лише окремі аспекти фінансової безпеки і не можуть претендувати на її однозначне та виключне трактування. Фінансова безпека як дефініція розглядається під різними кутами, зокрема:

✓ з позицій ресурсно-функціонального підходу, фінансова безпека – захищеність фінансових інтересів суб'єктів господарювання на усіх рівнях фінансових відносин забезпеченість підприємств, організацій і установ держави фінансовими ресурсами, достатніми для задоволення їх потреб і виконання відповідних зобов'язань;

✓ з погляду статички, фінансова безпека – такий стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової, інвестиційної, митно-тарифної і фондової систем, які характеризуються збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю попередити зовнішню фінансову експансію, забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи і економічне зростання;

✓ у контексті нормативно-правового регламентування фінансова безпека передбачає створення таких умов функціонування фінансової системи, за яких, по-перше, фактично відсутня можливість спрямовувати фінансові потоки в незакріплені законодавчими нормативними актами сфери їх використання і, по-друге, до мінімуму знижена можливість зловживання фінансовими ресурсами.

Таким чином, фінансова безпека – захищеність фінансових інтересів на усіх рівнях фінансових відносин; певний рівень незалежності, стабільності і стійкості фінансової системи країни в умовах впливу на неї зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих факторів, що складають загрозу фінансовій безпеці; здатність фінансової системи держави забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та стале економічне зростання.

Фінансову безпеку будь-якої держави визначають такі фактори:

➤ рівень фінансової незалежності (при цьому велике значення має розмір зовнішньої фінансової допомоги з боку міжнародних фінансових інституцій, обсяг іноземних інвестицій у національну економіку);

➤ характер фінансово-кредитної політики, яку проводить держава;

➤ політичний клімат у країні;

➤ рівень законодавчого забезпечення функціонування фінансової

сфери.

Фінансова безпека держави має як внутрішній, так і зовнішній аспекти.

Щодо зовнішнього, то це, перш за все, фінансовий суверенітет країни, незалежність національної фінансової системи від впливу міжнародних фінансово-кредитних організацій і транснаціонального капіталу. Безпека внутрішньої фінансової сфери України визначається досконалістю правової та організаційної регламентації, політичною стабільністю, масштабами тіньової економіки та рівнем корупції в державі.

Фінансова безпека є надзвичайно складною багаторівневою системою, яку утворюють ряд підсистем, кожна з яких має власну структуру і логіку розвитку. Фінансова безпека держави включає: бюджетну, податкову, боргову безпеку, фінансову безпеку банківської системи, валютну, гро-

шово-кредитну, інвестиційну безпеку, фінансову безпеку страхового та фондового ринку.

Під поняттям бюджетна безпека слід розуміти стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів. У цілому бюджетна безпека держави зумовлюється розміром бюджету, рівнем перерозподілу ВВП через бюджет, розміром, характером та рівнем дефіциту бюджету, методами фінансування останнього, масштабами бюджетного фінансування, процесом бюджетотворення, своєчасністю прийняття та характером касового виконання бюджету, рівнем бюджетної дисципліни.

Податкова безпека держави визначається ефективністю податкової політики держави, яка має оптимально поєднувати фіскальні інтереси держави та індивідуальні, корпоративні інтереси платників податків. З позицій фіскальної достатності проблема податкової безпеки зводиться до забезпечення держави таким обсягом податкових надходжень, який є оптимально необхідним згідно з вимогами проголошеної економічної доктрини. При цьому варто пам'ятати, що на фіскальну безпеку держави впливають численні податкові, часто необґрунтовані, пільги. Разом з тим, податкова безпека держави передбачає оптимізацію рівня оподаткування, адже надмірне підвищення норми оподаткування призводить до збільшення тіньової економіки, згорання легального бізнесу, масового ухилення від сплати податків, а відтак – до скорочення податкової бази.

Боргова безпека держави – певний рівень державної внутрішньої та зовнішньої заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування й ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень та оптимального співвідношення між ними, достатній для вирішення нагальних соціально-економічних потреб, який дає змогу зберегти стійкість фінансової системи країни до внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечити відносну незалежність держави, зберігаючи при цьому економічну можливість країни здійснювати виплати на погашення основної суми і відсотків без загрози втратити суверенітет, одночасно підтримуючи належний рівень платоспроможності та кредитного рейтингу.

Фінансова безпека банківської системи полягає у забезпеченні найефективнішого використання ресурсного потенціалу банків, створенні сприятливих умов для реалізації економічних інтересів банківських установ, попередженні внутрішніх і зовнішніх загроз банківській системі, створенні умов її стабільного й ефективного функціонування.

Валютна безпека держави – по-перше, ступінь забезпеченості держави валютними коштами, достатніми для дотримання позитивного сальдо платіжного балансу, виконання міжнародних зобов'язань, накопичення

необхідного обсягу валютних резервів, підтримання стабільності національної грошової одиниці; по-друге, стан курсоутворення, який максимально захищає від потрясінь на міжнародних валютних ринках і створює оптимальні умови для поступального розвитку вітчизняного експорту, припливу в країну іноземних інвестицій, інтеграції України до світової економічної системи.

Грошово-кредитна безпека – такий стан грошово-кредитної системи, який характеризується стабільністю грошової одиниці, доступністю кредитних ресурсів та таким рівнем Інфляції, що забезпечує економічне зростання та підвищення реальних доходів населення. При цьому величина позичкового процента має бути достатньою для переходу до політики «довгих грошей», а розмір грошової маси повинен бути достатнім для обслуговування нею господарських оборотів.

Інвестиційна безпека – досягнення рівня інвестицій, що дає змогу оптимально задовольняти поточні потреби економіки у капітальних вкладеннях за обсягом і структурою з урахуванням ефективного використання і повернення коштів, які інвестуються, оптимального співвідношення між розмірами іноземних інвестицій у країну і вітчизняних за кордон, підтримання позитивного національного платіжного балансу. Водночас, з погляду забезпечення фінансової безпеки держави, формування системи інвестиційної безпеки в Україні обов'язково слід здійснювати з урахуванням необхідності дотримання виваженої антиінфляційної політики, досягнення скорочення бюджетного дефіциту.

Фінансова безпека фондового ринку – оптимальний обсяг його капіталізації (з огляду на представлені на ньому цінні папери, їх структуру та рівень ліквідності), здатний забезпечити стійкий фінансовий стан емітентів, власників та покупців. Оцінюючи безпеку фондового ринку в цілому, треба вести мову про безпеку ринку державних цінних паперів і ринку корпоративних цінних паперів, а також решти його сегментів: ринків акцій, облігацій, векселів, казначейських зобов'язань, ощадних сертифікатів, біржового та позабіржового ринків.

Під фінансовою безпекою страхового ринку в цілому і конкретного страховика зокрема слід розуміти такий рівень забезпеченості страхових компаній фінансовими ресурсами, який дав би їм можливість у разі потреби відшкодувати обумовлені у договорах страхування збитки їх клієнтів і забезпечити ефективне функціонування.

Враховуючи багатоаспектність поняття фінансової безпеки, складність взаємозв'язків і взаємозалежності різних її елементів, а також необхідність консолідації економічних і фінансових інтересів громадян, підприємств, регіонів і держави у напрямі забезпечення стійкого

економічного розвитку, до складу фінансової безпеки (окрім перелічених вище) доцільно включити такі структурні компоненти:

- фінансову безпеку людини;
- фінансову безпеку підприємства;
- фінансову безпеку регіону.

У стратегічному плані рівні фінансової безпеки індивідуума, підприємства і держави неподільні, оскільки здійснення як індивідуальних, відтворювальних процесів, так і процесу суспільного відтворення можливе лише за умови органічного об'єднання інтересів держави, суб'єктів господарювання та громадян. Зважаючи на те, що фінансовою основою існування держави як інституту є передусім надходження від податків і зборів до державного бюджету, то стає цілком очевидною зацікавленість держави у забезпеченні довгострокової фінансової безпеки підприємств і населення як платників податків.

Забезпечуючи фінансову безпеку держави, важливо, перш за все, акцентувати увагу на особистісній безпеці кожного громадянина. Фінансова безпека людини – такий стан життєдіяльності громадянина, при якому забезпечується правовий та економічний захист його життєвих інтересів, дотримуються конституційні права, забезпечується гідний і якісний рівень життя незалежно від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз. При цьому «функцією держави є забезпечення певних соціальних стандартів і соціальних гарантій, зокрема мінімального розміру заробітної плати і пенсій на такому рівні, щоб працездатній людині достатньо було цих коштів на створення і утримання сім'ї, а пенсіонеру – на достойну старість.

Фінансова безпека підприємства – забезпечення умов збереження комерційної таємниці, інтелектуальної власності та інформації; захищеність підприємства від негативного впливу зовнішнього середовища, тобто здатність підприємства протистояти несприятливому зовнішньому впливові, а також здатність швидко реагувати на різноманітні зовнішні загрози. Фінансова безпека підприємства залежить від ефективності використання капіталу, якості корпоративного управління і фінансового менеджменту, оновлення технологій та інформаційної бази.

Основою правовою регламентації фінансової безпеки є Конституція України, стаття 17 якої визначає, що забезпечення економічної безпеки України є найважливішою функцією держави, справою всього Українського народу. В тій чи іншій мірі цих питань фінансово-безпекового механізму законодавець торкається і в низці нормативно-правових актів: Бюджетному кодексі України, Податковому кодексі України, Митному кодексі України, Законах України «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні»

[9], Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Концепція забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері» [10].

Натомість, правознавці пропонують й прийняття інших керівних програмних документів політико-правового змісту, а саме Стратегії забезпечення фінансової безпеки України та Національної програми забезпечення фінансової безпеки. Вважаємо, що важливим є також прийняття Закону України «Про забезпечення фінансової безпеки», який дозволить досягнути системності та комплексності відповідного правового регулювання, слугуватиме додатковим фактором нівелювання колізійності, адже згідно до Конституції України (ст.92) виключно законами визначаються основи національної безпеки; встановлюється низка моментів (Державний бюджет України, бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового та грошового ринків тощо) безпосередньо дотичних до фінансової безпеки.

Література

1. Радзівіл К.С. Забезпечення фінансової безпеки України (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 19 с.
2. Бригинець О.О. Правове забезпечення фінансової безпеки України: дис. ... д-ра юрид. наук. Ірпінь, 2017. 464 с.
3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Военної доктрини України»: Указ Президента України від 24.09.2015 р. № 555/2015 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.
6. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1.07.2010 р. № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>
7. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5.03.1998 р. № 183/98-ВР. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>
8. Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 р. № 83. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/83-2015-%D0%BF>
9. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1166-18>
10. Концепція забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: Розпорядженні Кабінету Міністрів України 15 серпня 2012 р. № 569-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80>

Основні характеристики стану адміністративно-правового регулювання безпеки підприємницької діяльності в Україні

У попередньому розділі було запропоновано безпеку діяльності фізичної особи-підприємця в Україні в адміністративно-правовому контексті визначити як властивість ефективного функціонування правового адміністративного порядку, що полягає у досягненні спроможності держави та її органів забезпечувати стабільне ефективне функціонування фізичних осіб-підприємців шляхом створення для цього необхідних умов та стимулювання розвитку індивідуальної підприємницької діяльності за рахунок активного впливу держави, що має здійснюватись як у формі прийняття нових нормативно-правових актів, так і у здійсненні державними органами їх повноважень.

Однак для детального визначення феномену адміністративно-правового забезпечення індивідуальної підприємницької діяльності необхідним вбачається визначити основні характеристики стану адміністративно-правового регулювання безпеки індивідуальної підприємницької діяльності в Україні.

Перш за все потрібно визначитись із суб'єктним складом.

Органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування забезпечують реалізацію та захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Безпосередньо нормами адміністративного права встановлюються державно-владні управлінські правовідносини та закріплюються права і обов'язки фізичних і юридичних осіб¹.

Державний контроль і нагляд за діяльністю громадян здійснюють органи, що проводять легалізацію, органи прокуратури, фінансові органи та Державна фіскальна служба. У разі виявлення порушень законо-

¹ Адміністративне право України (у схемах) : навч. посібник / Л. І. Сопільник, В. В. Новіков, Л. Г. Чистоклетов. Вид. 2-ге доп. та перероб. Львів : Вид-во Львівської політехніки, 2012. С. 2.

давства застосовуються санкції: попередження, штраф, тимчасова заборона окремих видів діяльності².

Виходячи з цього пропонується визначити таких суб'єктів адміністративно-правового регулювання безпеки індивідуальної підприємницької діяльності в Україні як:

1. Органи державної влади.
2. Органи місцевого самоврядування.

При цьому залежно від сфери можливим є виокремлення таких суб'єктів як:

1. Державна фіскальна служба.
2. Органи прокуратури. Однак важливо наголосити, що органи МВС (зокрема, Національна поліція) також безперечно є важливим суб'єктом забезпечення безпеки індивідуального підприємництва. Тому пропонується все ж таки визначити третю групу суб'єктів як «правоохоронні органи».

3. Фінансові органи.

4. Органи, що проводять легалізацію. Основою є органи, що здійснюють реєстрацію фізичних осіб-підприємців, видачу ліцензій тощо.

Важливо підкреслити ще той факт, що, на авторську думку, окремим суб'єктом забезпечення безпеки індивідуальної підприємницької діяльності є фізична особа-підприємець. Однак фізична особа не приймає участі у адміністративно-правовому регулюванні безпеки індивідуальної підприємницької діяльності, а тому неможливим є включення фізичної особи-підприємця до зазначеного вище переліку.

Окремим суб'єктом також пропонується визначити Антимонопольний комітет України, що звісно має широкі повноваження у сфері забезпечення безпеки підприємницької діяльності в Україні. Хоча безпосередньо Антимонопольний комітет України можливо і не здійснює забезпечення безпеки підприємницької діяльності, однак відповідно до ст. 3 ЗУ «Про Антимонопольний комітет України», до його основних завдань відноситься здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції³. А захист економічної конкуренції безсу-

² Адміністративне право України (у схемах) : навч. посібник / Л. І. Сопільник, В. В. Новіков, Л. Г. Чистоклетов. Вид. 2-ге доп. та перероб. Львів : Вид-во Львівської політехніки, 2012. С. 182.

³ Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 50. Ст. 472.

мнівно є важливим елементом діяльності, що необхідний для забезпечення безпеки як індивідуальної підприємницької діяльності, так і підприємницької діяльності в цілому. Тому всі адміністративно-правові повноваження Антимонопольного комітету у цій сфері також направлені і на забезпечення безпеки індивідуальної підприємницької діяльності.

Також звісно окремим суб'єктом потрібно визначити суди. Відповідно до ст. 124 Конституції України, правосуддя в Україні здійснюють виключно суди, делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються, юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір¹.

Слід зазначити, що одним з головних аспектів адміністративно-правового регулювання безпеки індивідуальної підприємницької діяльності є захист прав підприємця. При цьому одним з основних прав підприємця

Ступінь розвитку економіки будь-якої держави значною мірою залежить від стану дотримання майнових прав та можливості їх захисту. У розвинутих країнах зі стабільною ринковою економікою ефективність правового впливу держави, спрямованого на захист права власності в цілому та захисту підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця, постійно зростає. В Україні існують системні прогалини законодавчого регулювання захисту права власності та значні недоліки практичної діяльності у цій сфері.

Вітчизняна юридична наука приділяє недостатньо уваги адміністративно-правовому захисту підприємницької діяльності (на відміну від цивільно-правового та кримінально-правового). Ця сфера юридичної науки залишається мало дослідженою, що негативно позначається на юридичній практиці².

Захист і охорона підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця є однією з найголовніших функцій нашої держави, так як регулювання безпеки підприємницької діяльності складає важливий сектор національної економічної безпеки в цілому.

Забезпечення рівності захисту всіх підприємців покладається на державу. Це знаходить свій прояв насамперед у прийнятті такого законодавства, яке ґрунтується на цій основоположній zasadі – як матеріального, так і процесуального. Право на захист включає у свій зміст як за-

¹ Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верхов. Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96–ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Адміністративно-правовий захист права власності в Україні : дис. І. О. Личенко. Львів, 2009. URL: <http://mydisser.com/ua/catalog/view/7208.html>.

ходи матеріально-правового, так і заходи процесуально-правового характеру. З точки зору матеріально-правового змісту право на захист означає застосування заходів захисту, юридичної відповідальності, заходів безпеки, з точки зору процесуального змісту – регламентацію порядку реалізації права на захист¹. Не менш важливим є й механізм застосування норм права, особливо якщо для цього необхідні дії з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Приватний підприємець виконує чотири функції, характерні саме для даного виду діяльності, а саме: ресурсну, управлінську, інноваційну, ризикову².

Ресурсна функція полягає у тому, що підприємець бере на себе ініціативу поєднання фінансових, виробничих, матеріальних, сировинних, людських, інформаційних, інтелектуальних та інших ресурсів у процесі виробництва товару чи надання послуг, організовує виробництво, розподіляє засоби виробництва і трудову діяльність.

Управлінська функція підприємця – це прийняття управлінських рішень на всіх стадіях виробничої та збутової діяльності, здійснення організації, планування, мотивації та контролю виробництва.

Інноваційна функція передбачає здійснення інновацій (нововведень), освоєння нової продукції, нових технологій та нових форм організації виробництва і праці, пошук нових ринків збуту, нових засобів задоволення потреб споживача, перехід від традиційних до нових форм господарювання, які не мають аналогів у господарській діяльності.

Ризикова функція (функція ризику) полягає у необхідності прийняття рішень, які спрямовані на досягнення успіху, але не гарантують його через невизначеність та мінливість економічної ситуації. Підприємець ризикує не лише власним майном, своєю власністю, вкладеними коштами, а й своєю працею, своїм часом, діловою репутацією.

Підприємець здійснює свою діяльність на засадах свободи підприємництва та відповідно до принципів, передбачених у ст. 44 ГК.

Здійснюючи підприємницьку діяльність, підприємець зобов'язаний: у передбачених законом випадках і порядку одержати ліцензію на здійснення певних видів господарської діяльності; повідомляти органи державної реєстрації про зміну його адреси, зазначеної в реєстраційних документах, предмета діяльності, інших суттєвих умов своєї підприємницької діяльності, що підлягають відображенню у реєстра-

¹ Венедіктова І. В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві : монографія. Х. : Нове Слово, 2011. С. 196.

² Варналій З. С. Основи підприємництва : навч. посібник. 3-тє вид., випр. і доп. К. : Знання-Прес, 2006. С. 45–46. (Вища освіта XXI століття).

ційних документах; додержуватися прав і законних інтересів споживачів, забезпечувати належну якість товарів (робіт, послуг), що ним виготовляються, додержуватися правил обов'язкової сертифікації продукції, встановлених законодавством; не допускати недобросовісної конкуренції, інших порушень антимонопольно-конкурентного законодавства; вести облік результатів своєї підприємницької діяльності відповідно до вимог законодавства; своєчасно надавати податковим органам декларації про доходи, інші необхідні відомості для нарахування податків та інших обов'язкових платежів; сплачувати податки та інші обов'язкові платежі в порядку і в розмірах, встановлених законом.

До підприємницької діяльності фізичних осіб застосовуються нормативно-правові акти, які регулюють підприємницьку діяльність юридичних осіб, якщо інше не встановлено законом або не впливає із суті відносин. Приватний підприємець здійснює підприємницьку діяльність на власний ризик, при цьому на його діяльність поширюються всі нормативно-правові акти, що регулюють діяльність юридичних осіб¹. Тому потрібно наголосити, що характерною рисою адміністративно-правового регулювання безпеки індивідуальної підприємницької діяльності слугує саме нормативно-правові акти, що забезпечують адміністративно-правове регулювання діяльності юридичних осіб в цілому та забезпечення їх безпеки.

Господарське право, регулюючи суспільні відносини (зокрема, пов'язані з забезпеченням безпеки підприємницької діяльності), обов'язково взаємодіє з іншими галузями права, що дозволяє здійснювати належний адміністративний захист порушених прав господарюючих суб'єктів в тій чи іншій галузі. Так, за розпорядженням уповноваженого органу державного управління один суб'єкт господарської діяльності передає іншому частину свого майна. У даному випадку орган управління владним методом регулює майнові відносини двох суб'єктів господарювання, тобто господарське право регулює законність цієї угоди, а адміністративне – передбачає верховенство волі однієї сторони над іншою².

Досить поширеною у юридичній літературі є позиція, згідно з якою правовий захист охоплює всю систему правових засобів, спрямо-

¹ Цивільне право України : підручник у 2 т. / Борисова В. І. (кер. авт. кол.), Баранова Л. М., Жилінкова І. В. та ін.; за заг. ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. К. : Юрінком Інтер, 2004. Т. 1. С. 145.

² Форми захисту прав та інтересів господарюючих суб'єктів. *Радник Український юридичний портал*. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/gospodar-pravo/36-kravchyk/586-92..html>.

ваних на забезпечення та здійснення відповідних прав. Один з виразників цієї позиції Г. М. Стоякін зазначив, що правовий захист включає в себе: видання норм, які встановлюють права та обов'язки, визначають порядок їх здійснення та захисту і загрожують застосуванням санкцій; діяльність суб'єктів зі здійснення своїх прав та захисту суб'єктивних прав; попереджувальну діяльність державних та громадських організацій та діяльність з реалізації правових санкцій. У даному разі автор дав широке тлумачення правового захисту.

Представники другої позиції пропонують розглядати правовий захист як систему юридичних норм, спрямованих на попередження правопорушень та усунення їх наслідків. З такого підходу правовий захист фактично ототожнюється з правовим інститутом, норми якого забезпечують реалізацію захисних функцій щодо існування та здійснення відповідних прав¹.

Слід наголосити, що окрім державного адміністративного захисту підприємницької діяльності існує також такий правовий аспект як забезпечення безпеки підприємницької діяльності, що здійснюється самим підприємцем.

Приватний підприємець може захищати й свої інтереси, що пов'язані з здійсненням права на підприємництво. Така можливість зберігається за ним у межах охоронного правовідношення. Наприклад, якщо майно власника загинуло в результаті протиправних дій іншої особи, то захистити своє право власності він уже не може, оскільки, цього майна немає в натурі. Тоді у нього є можливість захистити свій інтерес шляхом пред'явлення позову про відшкодування шкоди для відновлення свого майнового становища.

Окрім судового порядку, речові інтереси можуть бути захищені й в адміністративному порядку через діяльність інших, не судових, органів державної влади. Можна назвати діяльність Антимонопольного комітету України як органу оскарження, до якого учасники цивільних відносин мають право звернутися відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель» з метою захисту своїх прав та охоронюваних законом інтересів з приводу рішення, дії чи бездіяльності замовника, генерального замовника, що суперечать законодавству у сфері державних закупівель і внаслідок яких порушено право чи законні інтереси такої особи тощо².

¹ Цивільне право України. Загальна частина : підручник / за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової, Р. А. Майданика. 3-тє вид., перероб. і допов. К. : Юрінком Інтер, 2010. С. 757.

² Харченко Г. Г. Речові права : монографія. К. : Юрінком Інтер, 2015. С. 391.

Також особливу увагу необхідно приділити провадженню у справах про адміністративні правопорушення як одному зі складових елементів правового механізму здійснення адміністративно-правового регулювання безпеки підприємницької діяльності в Україні.

В першу чергу мова йде про адміністративне провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на власність, оскільки саме захист права підприємця на власність формує основу охоронних правовідносин у цій сфері. Адміністративне провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на власність за своєю сутністю є сукупністю дій та рішень, що вчиняються або приймаються органами влади чи посадовими особами, що, згідно з чинним законодавством наділені необхідними повноваженнями, з метою вирішення індивідуалізованих та конкретизованих адміністративно-правових спорів, щодо вчинення деліктоздатною особою правопорушення, яке може бути кваліфіковане як адміністративне, об'єктом якого є відносини власності.

Адміністративне провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на власність є одним з багатьох різновидів адміністративного провадження в справах про адміністративні правопорушення. Таким адміністративним провадженням притаманні завдання законодавчо закріплені у ст. 245 КУпАП, а саме: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності. Проте необхідно зазначити, що здійснення адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на власність також має на меті захист відносин власності, у тому числі захист приватної власності фізичних осіб, що займаються підприємницькою діяльністю, а також профілактику правопорушень, що посягають на власність.

Правопорушенням об'єктом посягання яких є відносини власності присвячена Глава 6 особливої частини КУпАП, яка містить шість статей містить і лише дві з них є такими, що передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення об'єктом посягання яких є право приватної власності. Такими статтями є ст. 51 «Дрібне викрадення чужого майна», яка передбачає відповідальність за дрібне викрадення чужого майна шляхом крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрати та ст. 51-2 «Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності», яка передбачає відповідальність за незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності (літературного чи художнього твору, їх

виконання, фонограми, передачі організації мовлення, комп'ютерної програми, бази даних, наукового відкриття, винаходу, корисної моделі, промислового зразка, знака для товарів і послуг, топографії інтегральної мікросхеми, раціоналізаторської пропозиції, сорту рослин тощо), привласнення авторства на такий об'єкт або інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, що охороняється законом.

Слід наголосити, що КУпАП є нормативно-правовим актом, що регулює відносини пов'язані з адміністративно-правовим регулювання безпеки підприємницької діяльності не тільки в сфері відповідальності за посягання на власність. В якості прикладу, стаття 41 КУпАП регулює відносини, пов'язані з порушенням вимог законодавства про працю та про охорону праці. Існує й багато інших норм, що встановлюють відповідальність Фізичної особи-підприємця за різного плану правопорушення (наприклад, стаття 164-3, що встановлює відповідальність за недобросовісну конкуренцію, що прямо регулює відносини, пов'язані з забезпеченням безпеки підприємницької діяльності у державі в цілому). Тому можна наголосити, що саме КУпАП є основним нормативно-правовим актом, що утворює базис адміністративно-правового регулювання безпеки підприємницької діяльності в нашій державі.

Так, можна дійти висновків, що, нажал, на сьогодні вітчизняне законодавство приділяє дуже мало уваги саме адміністративно-правовому захисту права приватної власності, що негативно впливає на адміністративно-правове регулювання безпеки індивідуальної підприємницької діяльності в цілому. У якості прикладу для порівняння можна привести Кодекс Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення, який передбачає відповідальність за такі правопорушення, що посягають на приватну власність як:

«Нанесення майнової шкоди», тобто нанесення шкоди у незначному розмірі шляхом отримання майнових вигод у результаті обману, зловживання довірою або шляхом модифікації комп'ютерної інформації у разі відсутності ознак дрібної крадіжки;

«Знищення чи пошкодження посівів, зібраного врожаю сільськогосподарських культур або насаджень», тобто знищення або пошкодження посівів, що знаходиться в полі зібраного врожаю сільськогосподарських культур або насаджень тваринами, птицею або іншим способом чи проїзд по посівах або насадженнях на автомобілі, тракторі, комбайні, мотоциклі або іншому транспортному засобі;

«Умисне знищення або пошкодження майна», тобто умисне знищення або пошкодження майна, що призвели до заподіяння шкоди в незначному розмірі, якщо в цих діях немає складу злочину.

Таким чином ми бачимо, що, на превеликий жаль, законодавство найближчих держав-сусідів, що також мають пострадянське минуле

значно випереджає вітчизняне у питанні адміністративно-правового захисту права приватної власності. За таких умов дійсно ефективна робота державних органів виконавчої влади, правоохоронних органів, зокрема органів Національної поліції України, щодо забезпечення належного захисту права приватної власності фізичних осіб, у тому числі підприємців, фактично унеможливлена у зв'язку із відсутністю належної законодавчої бази.

Окрім того на сьогоднішній день назріла нагальна потреба у збільшенні розмірів штрафів, перегляді коефіцієнта обчислення штрафів, визначенні критеріїв і формуванні єдиної методики накладення адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.

До найбільш доцільних форм взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, можна віднести створення координаційних органів з питань захисту права власності на місцевому рівні, проведення органами внутрішніх справ і органами місцевого самоврядування спільних заходів та операцій щодо захисту права власності, забезпечення координаційного впливу органів внутрішніх справ і органів місцевого самоврядування на органи місцевої поліції.

Важливо, що всі вищезгадані форми можливо віднести не тільки до сфери профілактики адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, а й у сфері забезпечення безпеки індивідуальної підприємницької діяльності в цілому. Тому на наш погляд саме на збільшення ефективності зазначених форм має бути зроблено акцент під час модернізації адміністративно-правового регулювання безпеки індивідуальної підприємницької діяльності.

Важливо зазначити, що характеризуючи стан правового забезпечення безпеки підприємницької діяльності в цілому, зазначає такі основні недоліки, характерні для його стану як «незбалансованість видів безпеки бізнесу, неадекватну її реакцію на загрози підприємницької діяльності, здебільшого пасивний характер безпеки»¹.

Також треба зазначити, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права. Адміністративно-правові відносини характеризуються такими особливостями²:

¹ Макеєва О. М. Безпека підприємництва: теоретико-правові засади. 2017. С. 410-412. URL: <http://er.nau.edu.ua:8080/handle/NAU/31285?mode=full>.

² Шиленко М. В. Суб'єкти малого підприємництва як об'єкти адміністративно-правової охорони. *Митна Справа*. 2013. №4. С. 260.

- Адміністративно-правові відносини складаються переважно в особливій сфері суспільного життя — сфері державного управління. Тут треба підкреслити, що вони виникають у зв'язку із здійсненням органами державного управління своїх управлінських функцій, тобто у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності.

- Адміністративні правовідносини виникають у разі обов'язкової участі відповідного органу державного управління або іншого носія повноважень державно-владного характеру.

- Адміністративні правовідносини можуть виникати за ініціативою будь-якої із сторін. Проте, згода або бажання другої сторони не є обов'язковою умовою їх виникнення. Адміністративні правовідносини можуть виникати всупереч бажанню другої сторони. Дана особливість не впливає з тих обставин, що одна із сторін наділена владними повноваженнями (наприклад, міністерство), а друга — може їх не мати (громадянин).

- Суперечки, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин, як правило, вирішуються у позасудовому порядку, тобто шляхом прямого юридично-владного розпорядження правомочного органу.

- Якщо учасник адміністративно-правових відносин порушує вимоги норм адміністративного права, то він відповідальний перед державою в особі його органу.

Найбільш ґрунтовно в юридичній літературі поняття, зміст та сутності адміністративно-правової охорони у методологічному плані розкрив В. В. Галунько¹. Вчений виділяє три види захисту у відповідності до критерію ступеня загрози суспільним відносинам, що знаходяться під охороною:

- адміністративно-правовий захист (адміністративно-правова охорона у найвищому розумінні), як динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення перешкод щодо їх здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності;

- адміністративно-правова охорона у вузькому розумінні, як позитивний статичний стан адміністративного права, спрямований на попередження правопорушень (профілактику злочинів), усунення пе-

¹ Адміністративне право України: у 2-х т. : підручник. Т.1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галунько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванишук, С. О. Короед. К : ХМД, 2013. С. 223.

решкод, що здійснюється публічною адміністрацією з метою забезпечення прав свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави;

- адміністративно-правова охорона у широкому розумінні, що складається з елементів адміністративно-правового захисту та охорони у вузькому розумінні (адміністративно-правова охорона = охорона у вузькому розумінні + захист), іншими словами – з сукупності статичної та динамічної діяльності публічної адміністрації, що здійснюється на основі адміністративно-правових норм. В цілому він зробив висновок, що адміністративно-правова охорона у широкому розумінні – це система впорядкованої адміністративно-правовими нормами діяльності публічної адміністрації, що спрямована на попередження правопорушень (профілактику злочинів) і відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності.

У відповідності до теорії адміністративно-правової охорони, розробленої В. В. Галуцьком, можна стверджувати, що адміністративно-правова охорона (захист) у найширшому розумінні – це динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення перешкод щодо їх здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності; адміністративно-правова охорона (захист) у вузькому розумінні – це позитивний статичний стан адміністративного права, спрямований на попередження правопорушень (профілактику злочинів), усунення перешкод, що здійснюється публічною адміністрацією з метою забезпечення прав свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави; адміністративно-правовий захист у найширшому розумінні складається з елементів адміністративно-правова охорона (захист) у найвищому та широкому розумінні, іншими словами – з сукупності статичної та динамічної діяльності публічної адміністрації, що здійснюється на основі адміністративно-правових норм¹.

¹ Адміністративне право України : навч. посібник у 2-х т. / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.; за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. С. 247.

Крім регіональних консультативних та інформаційних центрів, виникають підприємницькі інноваційні центри, які зосереджують свою увагу на формуванні підприємницького середовища для підприємств з інноваційним підприємницьким спрямуванням. Вони також надають матеріальну допомогу і, отже, є інкубаторами для малих підприємств.

«Народне агентство для розвитку малого та середнього підприємництва» у ЄС є складовою міжнародної інформаційної мережі. Воно має доступ до цінної інформації в межах Європейського Союзу, координує визначну міжнародну акцію «Європартенаріат». Це і ринок малих та середніх підприємств з менш розвинених регіонів або регіонів, які знаходяться в стані стагнації, з підприємцями з решти країн Європейського Союзу¹.

І. М. Ямкова означила наступні особливості адміністративно-правового регулювання діяльності фізичних осіб-підприємців, як за суб'єктивним станом, вони мають двоїсту правову природу²:

- з погляду публічного права, суб'єкти публічної адміністрації стосовно фізичних-осіб підприємців є, з одного боку, зобов'язальними і мають забезпечувати права і законні інтереси фізичних осіб-підприємців, з другого боку, у випадку порушення ними прав споживачів, антимонопольного, податкового, екологічного законодавства мають право застосовувати стосовно них заходи адміністративного примусу;

- з погляду приватного права, вони не мають права втручатися у господарську діяльність фізичних-осіб підприємців, що в адміністративному аспекті полягає у різних формах захисту фізичних осіб-підприємців від незаконного перешкоджання їх діяльності суб'єктами публічної адміністрації.

Судова система є важливим елементом державного механізму захисту прав фізичної особи-підприємця, оскільки є достатньо ефективною та функціонує в галузях публічного права, і разом з тим стоїть на стражі прав та інтересів учасників господарських правових зв'язків. Однак такі відносини у досліджуваній сфері часто не потребують обов'язкового судового вирішення.

Таким чином, на основі власного розуміння зазначеної проблематики та урахуванням досліджень вчених сформулювати наступні особливості суб'єктів малого підприємництва як об'єкту адміністративно-правової охорони:

¹ Шиленко М. В. Суб'єкти малого підприємництва як об'єкти адміністративно-правової охорони. *Митна Справа*. 2013. №4. С. 261.

² Ямкова І. М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності фізичних осіб – підприємців в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2013. 19 с.

- адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, врегульованих нормами адміністративного права;

- адміністративно-правова охорона (захист) – це динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення перешкод щодо їх здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності;

- терміни «суб'єкти малого підприємництва» вживаються у значенні, наведеному у Господарському кодексі України та Законі України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні», з урахуванням того, що охоплює суб'єктів підприємництва.

- адміністративно-правова охорона (захист) суб'єктів малого підприємництва за суб'єктивним станом має двоїсту правову природу: з погляду публічного права, суб'єкти публічної адміністрації стосовно фізичних-осіб підприємців є, з одного боку, зобов'язальними і мають забезпечувати права і законні інтереси фізичних осіб-підприємців, з другого боку, у випадку порушення ними прав споживачів, антимонопольного, податкового, екологічного законодавства мають право застосовувати стосовно них заходи адміністративного примусу. З погляду приватного права, вони не мають права втручатися у господарську діяльність фізичних-осіб підприємців, що в адміністративному аспекті полягає у різних формах захисту фізичних осіб-підприємців від незаконного перешкоджання їх діяльності суб'єктами публічної адміністрації;

- адміністративно-правова охорона (захист) суб'єктів малого підприємництва здійснюється від двох основних видів небезпеки: суб'єктів владних повноважень та приватних фізичних і юридичних осіб.

Отже, адміністративно-правові засади захисту права власності приватного підприємця в Україні повинні сприяти підвищенню якості життя малого підприємництва, що здійснюють господарську діяльність на власний ризик з метою отримання прибутку, а також діяльності суб'єктів публічної адміністрації, направленої на їх захист.

Наукове видання

**ГЕТМАНЕЦЬ Ольга Петрівна,
ПРОКОПЕНКО Олексій Юрійович,
ЧОРНА Аліна Миколаївна
та ін.**

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БЕЗПЕКИ
ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Монографія

За заг. ред.
доктора юридичних наук, професора
О. П. Гетманець

Підписано до друку 30.08.2019. Папір офсетний. Друк офсетний.
Формат 60×90/16. Ум.-друк. арк. 17,2. Обл.-вид. арк. 16,9.
Наклад 300 прим. Зам. 11.
Видавець і виготовлювач –
Константа. Свідоцтво серії ДК № 4847 від 06.02.2015 р.
м. Харків, вул. Жон Мироносиць, 10, оф. 6,
тел. +38(057)714-06-74, +38(050)976-32-87 copy@vlavke.com