



6. Розвиток механізмів залучення громадськості до заходів протидії корупції в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/266/>.

7. Сergygin S.S. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / С.С. Сergygin. – Х., 2010. – 20 с.

8. Корупція [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%8F>.

УДК 342.9

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕВРОИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ УКРАИНЫ

Анна САВЕНКО (КОНЮХ),

аспирант кафедры административного и финансового права
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

Елена ГУЛАК,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административного и финансового права
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

Summary

In the article the administrative and legal analysis of institutional support for the European integration processes in the environmental industry in Ukraine. Analyzed and studied the basic concept of perspective. The main actors engaged to ensure European integration processes in the environmental industry in Ukraine. Formulate their own conclusions about the studied issues.

Key words: administrative and legal analysis, institutional support, European integration process of European integration processes in the environmental industry, environmental industry.

Аннотация

В статье осуществлен административно-правовой анализ институционального обеспечения евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины. Проанализированы и определены основные понятия исследуемой проблематики. Рассмотрены основные субъекты, осуществляющие обеспечение евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины. Сформулированы собственные выводы по исследуемым вопросам.

Ключевые слова: административно-правовой анализ, институциональное обеспечение, евроинтеграционный процесс, евроинтеграционный процесс в экологической отрасли, экологическая отрасль.

Постановка проблемы. Несмотря на общественные реалии, сложившиеся в мире в целом и в нашей стране в частности, евроинтеграционные процессы и их обеспечение в экологической отрасли Украины являются довольно насущным вопросом, поскольку именно они могут стать стимулом в общественном прогрессе для экономического и общественно-политического развития нашего государства. А поскольку указанные функции осуществляют определенные институты, то административно-правовой анализ институционального обеспечения евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины – это вопрос, который требует глубокой научной разработки и детального анализа.

Актуальность темы. Сотрудничество Украины и Европейского Союза (далее – ЕС) представлено сово-

купностью институтов и отраслей, способствующих гармоничным политическим и экономическим отношениям, стратегическому партнерству, решению общих экологических проблем между государствами. Изучение основных административно-правовых механизмов сотрудничества и институтов, которые отвечают за их реализацию, позволит углубить и улучшить отношения между нашим государством и государствами ЕС.

Отдельные вопросы нашего исследования являются предметом рассмотрения ученых из различных областей знаний. Работой в этой сфере занимались такие исследователи, как Андрейцев В., Грицяк И., Голосниченко И., Гулак Е., Кузе М., Лазор А., Мищенко В., Сосюра С., Стрильчук Л., Петров Р., Пронюк Н., Шевченко И., Шемшученко Ю. Вместе с тем комплексного ана-



лиза исследуемых вопросов в разрезе административного права в настоящее время нет.

Целью статьи является осуществление административно-правового анализа институционального обеспечения евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины.

Изложение основного материала исследования. Подвергнуть оптимизации те или иные сферы жизнедеятельности (прежде всего, на общегосударственном уровне) можно только через призму институциональных изменений. В частности, тезис о том, что ключевую роль в успехе страны играют институты, то есть формы организации общественного взаимодействия, нашел определенное воплощение в недавно принятом нормативно-правовом акте – Указе Президента Украины «О Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020» от 12 января 2015 г. № 5. Этот документ определяет цели, векторы движения, дорожную карту, первоочередные приоритеты и индикаторы условий становления и развития Украины [1].

Сегодня есть все основания утверждать, что современные украинско-европейские межгосударственные отношения имеют самый высокий институциональный уровень. Институт (от лат. Institutum – устройство, организация, установление, учреждение) – форма организации и регулирования общественных отношений (в т. ч. межгосударственных) и деятельности человека с присущими этой форме целями, функциями и средствами влияния на жизнь общества или отдельных его частей; самый общий элемент социальной структуры. В частности, Стрильчук Л. отмечал, что этот термин используется в следующих основных значениях: 1) организационная система связей и социальных норм, регулирующих определенную область общественных отношений; 2) процедура, направленная на удовлетворение определенных потребностей общества; 3) специфическая форма жизнедеятельности человека; 4) собрание людей, которые (согласно разделению труда) объединяются для достижения общей цели (человеческие отношения); 5) совокупность ролей и функций, норм и структур, обеспечивающих реализацию интересов отдельных индивидов,

социальных групп, слоев или общества в целом [2].

Существующее ныне нормативное закрепление категории «институциональное обеспечение» расходится с научным подходом. Так, в соответствии с приказом Министерства экономики и по вопросам европейской интеграции Украины «Об утверждении Методики определения критериев евроинтеграционной составляющей государственных целевых программ» [3] институциональное обеспечение – это образование новых или реорганизация (усовершенствование) существующих институтов (структур), а также действия по кадровой подготовке с целью организационного обеспечения деятельности этих институтов и процесса евроинтеграции в целом.

Шевченко И. данную категорию определяет как совокупность правил, норм и санкций, в рамках которых заключаются институциональные соглашения, то есть политические, юридические и социальные рамки взаимодействий между людьми [4].

Итак, учитывая вышеизложенное, можем предложить свой вариант определения понятия «институциональное обеспечение евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины» – совокупность общественных органов, а также негосударственных учреждений и общественных организаций, которые обеспечивают наличие правовых, организационных и экономических условий для эффективной реализации евроинтеграционных процессов, необходимых для развития экологической деятельности.

Успешность административно-правового обеспечения интеграционных процессов в экологической отрасли Украины зависит в первую очередь от готовности соответствующих институтов к ее восприятию и интеграции в другие политики, а также от взаимоотношений между этими институтами и главным уполномоченным органом публичного управления в экологической отрасли. Поэтому весьма большое значение в данном аспекте имеет Министерство экологии и природных ресурсов, которое призвано формировать и обеспечивать реализацию экологической политики в целом.

Как верно отмечает Шевченко И., различают официальные институты

(государственно-властные), формирующиеся государственными органами власти и негосударственными отраслевыми организациями, решение которых формализуется в определенном документе, обязательном для исполнения членами организации. К таковым относятся органы государственной власти, местного самоуправления, научные и образовательные учреждения, предприятия и предприниматели, общественные организации и т. п. Неофициальные (саморегулируемые) институты – это неформализованные решения самоуправляющихся организаций (коллективов), устные договоренности, специализированные учреждения по проведению аудита, разработке норм и нормативов, экспертизе, контролю, мониторингу, лицензированию, сертификации, прогнозированию национального развития. Эти субъекты являются разработчиками и исполнителями или осуществляют контролирующие функции в процессе разработки и реализации экологоориентированных стратегических планов развития национальной экономики [4].

Институциональное обеспечение является ключевым вопросом в реализации евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины. Для анализа эффективности институционального обеспечения евроинтеграционных процессов в экологической отрасли необходимо рассмотреть вертикальную структуру органов публичной власти, их полномочия и деятельность специальных органов в указанной сфере.

Анализ действующего законодательства и изучение практики организации системы обеспечения экологической отрасли позволяют с точки зрения научных позиций выделить основные группы органов государства, формы их правовой организации и полномочия в сфере обеспечения экологической отрасли: органы общей компетенции, их специализированные структуры и полномочия в экологической отрасли; органы специальной компетенции и их полномочия в экологической отрасли; органы единой системы предупреждения и реагирования на чрезвычайные экологические ситуации.

Конституция Украины [5] возлагает соответствующие функции на основные публичные институты по обеспе-



чению экологической безопасности и рационального природопользования, на Верховную Раду Украины (ст. ст. 85, 92), Президента Украины (ст. ст. 102, 106), Кабинет Министров Украины и другие органы исполнительной власти (ст. ст. 113, 116).

Согласно Конституции Украины, Президент Украины является гарантом национальной, в том числе экологической, безопасности; принимает в случае необходимости решение о введении в Украине или отдельных ее местностях чрезвычайного положения, а также объявляет отдельные местности Украины зонами чрезвычайной экологической ситуации с последующим утверждением этих решений Верховной Радой Украины [6]; осуществляет руководство внешнеполитической деятельностью государства; осуществляет руководство стратегией интеграции Украины в ЕС; ежегодно принимает участие в саммите Украина – ЕС, который является механизмом регулярного политического диалога на высшем уровне [7]. Кроме указанного, в полномочия Президента входит представление государства в международных отношениях, ведение переговоров и заключение международных договоров Украины. Кроме того, согласно проекту Национальной программы имплементации соглашения об ассоциации, Президент Украины обеспечивает представление Украины в ходе политического диалога и диалога по вопросам политики на высшем уровне между Украиной и ЕС на уровне саммитов [8]. Согласно Указу Президента «О Положении об Администрации Президента Украины» [9], в составе Администрации Президента Украины действует Главный департамент внешней политики и европейской интеграции.

В контексте исследуемого нами вопроса Верховная Рада определяет основы внутренней и внешней экологической политики; разрабатывает и принимает нормативно-правовые акты, предназначенные для охраны окружающей природной среды и здоровья населения, а также для регулирования экологических правоотношений; определяет основы использования природных ресурсов исключительной (морской) экономической зоны, континентального шельфа, освоения космического пространства, организации и экс-

плуатации энергосистем, транспорта и связи; утверждает нормативно-правовые акты международного экологического права (конвенции, договоры, соглашения, резолюции международных организаций), общегосударственные экологические программы; утверждает указы Президента Украины об объявлении отдельных местностей Украины зонами чрезвычайной экологической ситуации и определяет их правовой режим [6].

Раздел VIII Общегосударственной программы адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС (далее – Программа), утвержденной Законом Украины от 18 марта 2004 г. № 1629-IV, к полномочиям Верховной Рады Украины в сфере адаптации относят определение целей и задач второго и последующих этапов выполнения Программы, установление их временных границ; ежегодное заслушивание доклада о состоянии выполнения Программы; обеспечение экспертизы внесенных в Верховную Раду Украины всеми субъектами права законодательных инициатив законопроектов на их соответствие *acquis communautaire* на всех этапах рассмотрения законопроектов [10].

Кроме того, в составе Верховной Рады Украины действует Комитет Верховной Рады Украины по вопросам европейской интеграции, созданный постановлением Верховной Рады Украины от 04 декабря 2014 г. № 22-VIII. Основными задачами этого комитета являются: адаптация украинского законодательства к законодательству ЕС, обеспечение его соответствия обязательствам Украины в рамках Совета Европы; оценка соответствия законопроектов международно-правовым обязательствам Украины в сфере европейской интеграции; государственная политика в сфере европейской интеграции; обеспечение межпарламентских связей в рамках сотрудничества Украины с ЕС, Западноевропейским Союзом; трансграничное и межрегиональное сотрудничество со странами ЕС [6].

В соответствии с Законом Украины «О Кабинете Министров Украины» [11], данный орган как высший орган исполнительной власти обеспечивает реализацию внутренней и внешней экологической политики, определенной Верховной Радой Украины, вы-

полнение законов Украины, актов Президента Украины в области охраны окружающей природной среды, рационального использования природных ресурсов, экологической безопасности и здоровья населения; осуществляет управление органами общего и специального публичного управления, местного самоуправления и регулирование деятельности негосударственных органов управления; координирует деятельность министерств, государственных комитетов и других учреждений в сфере экологической политики; разрабатывает и обеспечивает реализацию общегосударственных экологических программ, обеспечивает выполнение нормативно-правовых актов международного экологического права; реализует государственные, региональные, местные и объектовые программы снижения техногенно-экологических рисков для предотвращения возникновения чрезвычайных ситуаций; устанавливает порядок разработки и утверждения экологических нормативов, лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду; устанавливает порядок определения платы и ее размеров за использование природных ресурсов, загрязнение окружающей среды и размещение отходов; организует в государстве экологическое воспитание и обучение населения; принимает решение о приостановлении или прекращении деятельности объектов экологического управления в случае нарушения ими экологического законодательства.

Несмотря на значительную актуальность обеспечения евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины, в состав Кабинета Министров Украины включена лишь дополнительная должность вице-премьер-министра по вопросам европейской и евроатлантической интеграции Украины; пока эти функции возложены на Климуш-Цинцадзе И.А.

Повседневную деятельность, связанную с евроинтеграционными процессами, осуществляет Министерство иностранных дел Украины. В соответствии с Положением о Министерстве иностранных дел Украины [12], данный орган является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и ко-



ординируется Кабинетом Министров Украины. Министерство иностранных дел Украины является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти, обеспечивающим формирование и реализующим государственную политику в сфере внешних отношений.

К органам специальной надведомственной компетенции в экологической отрасли также можно отнести систему органов Министерства экологии и природных ресурсов, Министерства здравоохранения и Государственную службу Украины по чрезвычайным ситуациям. На них возлагаются преимущественно координирующие, организационные, контрольные и иные исполнительно-распорядительные функции, специальный надведомственный характер которых дает таким органам прерогативу реализации этого направления государственной экологической политики.

Учитывая тематику научной статьи, основным органом все же является Министерство экологии и природных ресурсов Украины. В соответствии с Положением о Министерстве экологии и природных ресурсов Украины [13], Министерство экологии и природных ресурсов Украины (далее – Минприроды Украины) является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины. Свою деятельность Минприроды Украины осуществляет в сфере охраны окружающей природной среды, экологической безопасности, обращения с опасными отходами, опасными химическими веществами, пестицидами и агрохимикатами, а также в сфере проведения государственной экологической экспертизы. Министерство наделено полномочиями в сферах охраны атмосферы, сохранения озонового слоя, рационального использования, воспроизводства и охраны объектов животного и растительного мира, воспроизводства и охраны земель, охраны и воспроизводства вод (поверхностных, подземных, морских), рационального использования водных ресурсов. Кроме того, ведомство обеспечивает нормативно-правовое регулирование развития водного хозяйства и мелиорации земель, геологического изучения и рационального использования недр,

контроля над соблюдением природоохранного законодательства.

Также важным органом по выполнению отдельных целевых функций в области экологии является Государственная экологическая инспекция Украины. В соответствии с Положением «О Государственной экологической инспекции Украины» [14] Государственная экологическая инспекция Украины (далее – Госэкоинспекция) является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через Министра экологии и природных ресурсов Украины. Госэкоинспекция Украины входит в систему органов исполнительной власти и образуется для обеспечения реализации государственной политики по осуществлению государственного надзора (контроля) в сфере охраны окружающей природной среды, рационального использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов. Госэкоинспекция Украины в своей деятельности руководствуется Конституцией и законами Украины, актами Президента Украины и Кабинета Министров Украины, приказами Министерства экологии и природных ресурсов Украины, другими актами законодательства Украины, поручениями Президента Украины и министра, а также вышеуказанным Положением.

Подытоживая сказанное выше, можем сформулировать следующие **выводы**.

1. Несмотря на общественные реалии, сложившиеся в мире в целом и в нашей стране в частности, евроинтеграционные процессы и их обеспечение в экологической отрасли Украины является насущным вопросом, поскольку именно они могут стать двигателем общественного прогресса для экономического и общественно-политического развития нашего государства. А поскольку указанные функции осуществляют определенные институты, административно-правовой анализ институционального обеспечения евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины – это тот вопрос, который требует глубокой научной разработки и детального анализа.

2. Институциональное обеспечение евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины

определено нами как совокупность публичных органов, а также негосударственных учреждений и общественных организаций, которые обеспечивают наличие правовых, организационных и экономических условий для эффективной реализации евроинтеграционных процессов, необходимых для осуществления и развития экологической деятельности.

3. На основе проведенного нами анализа установлено, что система субъектов по обеспечению регулирования исследуемых нами вопросов достаточно обширна и включает целый ряд публичных органов (как государственных, так и общественных организаций), а это обуславливает возникновение целого ряда проблемных опосредованных вопросов, связанных с координацией и согласованием совместной деятельности.

4. Для повышения эффективности решения исследуемых вопросов целесообразна разработка и реализация совместных программ между органами общей и специальной компетенции, направленных на обеспечение евроинтеграционных процессов в экологической отрасли Украины.

Список использованной литературы:

1. Гулак О. Інституційні складові визначення вектору руху країни / О. Гулак // Науковий вісник публічного та приватного права. – № 1, 2015. – С. 81–84 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nvppp.in.ua/index.php/vip1>.

2. Стрільчук Л. Інституційне забезпечення сучасних українсько-польських двосторонніх відносин / Л. Стрільчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://journals.uran.ua/index.php/2311-1674/article/view/44598>.

3. Про затвердження Методики визначення критеріїв евроінтеграційної складової державних цільових програм: наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 16 березня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0438-05>.

4. Шевченко І. Інституційне забезпечення екологічної політики в умовах децентралізації / І. Шевченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу :



<http://economics-of-nature.net/uploads/arhiv/2015/shevchenko.pdf>.

5. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.

6. Екологічне управління [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/10981205/ekologiya/organi_zagalnogo_derzhavnogo_upravlinnya.

7. Інституційне забезпечення європейської інтеграції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=230525707.

8. Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/draft_NAS_FEB2015.pdf.

9. Положення про Адміністрацію Президента України : Указ Президента України від 02 квітня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/504/2010>.

10. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.

11. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

12. Положення про Міністерство закордонних справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-п>.

13. Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-п>.

14. Положення про Державну екологічну інспекцію України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dei.gov.ua/2012-01-22-11-16-00/2012-01-22-11-16-33/85-polozhennya-pro-derzhavnu-ekologichnu-inspektsiyu-ukrajini.html>.

УДК 342.9

ПРОЦЕДУРЫ МОНИТОРИНГА КОНТРОЛИРУЕМЫХ ОПЕРАЦИЙ В НАЛОГОВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ

Сергей САРАНА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного, административного права и социально-гуманитарных дисциплин Открытого международного университета развития человека «Украина»

Summary

The article reviews the norms of tax legislation and scientific works devoted to the nature and composition of procedures for monitoring monitored operations as an element of the tax control procedures regime, which in turn is an integral part of the overall procedural and procedural tax regime. The author's vision of the composition of these procedures is suggested in the form of two interrelated procedures and their correlation among themselves. And also it is indicated on the dependence of the composition of procedures on the tax legal relations that are formed on this issue and are determined by the actions of the competent authorities and taxpayers to which the legislative norms governing transfer pricing are applied.

Key words: tax process, tax procedure, transfer pricing, procedures for monitoring monitored operations, regime of tax control procedures, general judicially-procedural tax regime.

Аннотация

В статье рассмотрены нормы налогового законодательства и научные труды, посвященные вопросам сущности и состава процедур мониторинга контролируемых операций как элемента режима процедур налогового контроля, который является составной частью общего процессуально-процедурного налогового режима. Предложено авторское видение состава данных процедуры в виде двух взаимосвязанных процедур и их соотношения между собой. А также указано на зависимость состава процедур от налоговых правоотношений, которые складываются по данному поводу и определяются действиями компетентных органов и налогоплательщиков, к которым применяются законодательные нормы, регулирующие трансфертное ценообразование.

Ключевые слова: налоговый процесс, налоговая процедура, трансфертное ценообразование, процедуры мониторинга контролируемых операций, режим процедур налогового контроля, общий процессуально-процедурный налоговый режим.

Постановка проблемы. Расширение международного экономического сотрудничества и торговли на протяжении последнего времени повлияло на рост количества сделок между субъектами хозяйствования из разных стран, которые не всегда указывают реальные стоимости своих товаров и услуг с целью экономии на таможенных и налоговых платежах.

Для предотвращения этого негативного явления в ряде стран была введена система трансфертного ценообразования, которая имеет целью не допустить занижения стоимости товаров и услуг по сравнению с теми, что существуют, на контролируемых рынках, и таким образом обеспечить уплату налоговых платежей в надлежащих размерах. Не являет-

ся в этом плане исключением и Украина, в налоговом законодательстве которой закреплен механизм контроля за трансфертным ценообразованием в виде мониторинга контролируемых операций. Данный механизм включен в него как способ налогового контроля и является составной частью администрирования налогов, сборов и платежей Налогового кодекса Украины, что, по сути, представляет собой налоговый процесс с соответствующими процедурами, отображенными в процессуально-процедурном налоговом режиме. При этом последний, хотя и не упоминается в налоговом праве, но с учетом построения Налогового кодекса Украины, где закреплены общий и специальный режим, а также научных изысканий в данном направлении, впол-