

УДК 341+342

ПОДОРЖНА Т. С.,**кандидат юридичних наук, доцент, докторант
Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України**

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОРМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ПРАВОПОРЯДОК УКРАЇНИ: ЕКОНОМІЧНІ ТА СОЦІАЛЬНІ АСПЕКТИ

Анотація. У статті досліджуються актуальні проблеми входження України до європейських і євроатлантичних структур та вплив «спільного доробку» Європейського Союзу й наднаціональних органів асоціації з Європейським Союзом на її внутрішній правопорядок. Акцентовано, що стосовно економічної сторони угоди процес адаптації національного законодавства України до законодавства Європейського Союзу, на жаль, не торкнувся в повному обсязі таких суттєвих сторін державного життя, як митне законодавство й законодавство в галузі дистанційної торгівлі та/або поштової торгівлі та торгівлі через інтернет-магазини, яка сьогодні набуває все більшого значення у внутрішньому товарообороті. Наголошено, що зміни повинні торкнутися митного законодавства, при цьому, незважаючи на схожість митного законодавства країн Європейського Союзу та України, на сьогодні існують суттєві відмінності в практичній реалізації правил проведення митного контролю.

Ключові слова: Конституція України, Європейський Союз, міжнародні європейські стандарти, Угода про асоціацію з Європейським Союзом, глобалізація, законодавство, правопорядок, правова система, законодавство в галузі дистанційної торгівлі, митне законодавство, законодавство у сфері охорони здоров'я.

Постановка проблеми. Економічні перетворення, що проводяться в нашій країні останнім часом, свідчать про прагнення України до інтеграції у світовий економічний простір. Нині за складної економічної ситуації певні інтеграційні процеси можуть вирішити реальні економічні проблеми. Проте тенденції уніфікації не слід розглядати виключно з точки зору світових глобалізаційних процесів, оскільки процеси уніфікації відбуваються також у внутрішньодержавному праві. Особливості національної правової системи потребують уніфікованого підходу до погодження чинного законодавства, формування єдиного правового порядку на всій території України. Найвні протиріччя між нормами Конституції України та чинним законодавством викликають кризові явища політичного, економічного й соціального характеру.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До дослідників окремих аспектів вказаної проблеми слід віднести таких провідних вітчизняних

учених, як В. Денисов, А. Зайчук, І. Кресіна, О. Львова, Л. Луць, Л. Макаренко, В. Муравйов, І. Настасяк, Н. Оніщенко, В. Опришко, Н. Пархоменко, О. Стрельцова, Ю. Тихомиров, М. Хаустова, Л. Удовика, Ю. Шемшученко.

Метою статті є комплексне дослідження імплементації норм Європейського Союзу (економічні та соціальні аспекти) у правопорядок України та формулювання на цій основі основних аспектів модернізації вітчизняного права.

Виклад основного матеріалу. Підписання Угоди про асоціацію та поглиблену й всеохоплюючу зону вільної торгівлі між Україною та Європейським Союзом (далі – Угода) і паралельна енергетична, економічна, військова й інформаційна кампанія безпрецедентного втручання з боку Російської Федерації спонукали до поєднання пріоритетів бізнесу та держави. Економіка Європи – це економіка малого й середнього бізнесу. Для адаптації продукції українських підприємств до вимог, які застосовуються на ринках європейських країн, Угодою про асоціацію передбачено 10-річний період. Уже на початковому етапі гармонізації стандартів перед бізнес-спільнотою України постала гостра потреба щодо диверсифікації експорту. Сьогодні затверджено близько 50 технічних регламентів Європейського Союзу (далі – ЄС), хоча загалом українському законодавцю доведеться імплементувати понад 300 нормативно-правових актів, які діють у межах організації. 5 червня 2014 року Верховна Рада України прийняла закони України «Про метрологію та метрологічну діяльність» і «Про стандартизацію», спрямовані на формування ефективної й прозорої метрологічної системи, зниження рівня конфлікту інтересів, який породжує корупцію, приведення національних стандартів у відповідність до європейських вимог. Проте наступні етапи реформування вітчизняної системи технічного регулювання, що мають на меті гармонізацію технічних регламентів для окремих груп продукції, навряд чи будуть реалізовані до завершення Програми підтримки галузевої політики «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та Європейським Союзом» (загальний бюджет якої становить 45 млн євро¹). І навіть за умови її подовження на один рік українській владі доведеться завершувати всі законодавчі реформи в односторонньому порядку [1, с. 11].

Щодо економічної сторони Угоди також варто зазначити, що процес адаптації національного законодавства України до законодавства ЄС, на жаль, не торкнувся в повному обсязі таких суттєвих сторін державного життя, як митне законодавство й законодавство в галузі дистанційної торгівлі та/або поштової торгівлі та торгівлі через інтернет-магазини, яка сьогодні набуває все більшого значення у внутрішньому товарообороті.

Зміни повинні торкнутися митного законодавства, при цьому, незважаючи на схожість митного законодавства країн ЄС та України, на сьогодні існують суттєві відмінності в практичній реалізації правил проведення мит-

¹ Слід все ж визнати, що матеріальна складова інтеграційного процесу є необхідною, проте не достатньою.

ного контролю. Так, щодо більшості товарних груп на товари українського експорту митні ставки в законодавстві ЄС є вищими, ніж на товари, які ЄС експортує в Україну. При цьому стосовно деяких товарів застосовуються жорсткі квоти, які значно обмежують український експорт і розвиток української економіки. Глава 8 Угоди «Державні закупівлі» (яку можна вважати прикладом безпрецедентної інтеграції до спільного ринку ЄС держави, що не є членом Європейського економічного простору) передбачає, що українські постачальники товарів і послуг матимуть повний доступ до ринку державних закупівель ЄС (за винятком оснащення армії), щорічний обіг якої оцінюються в 400 млн євро. Проте майже цілковита відсутність зваженої державної політики, що регулює участь українських експертів у тендерах і конкурсах на постачання продукції, створює ще одну істотну перепону на шляху трансформації економічної політики ЄС до України. Так, відповідно до ст. 56 Угоди Україна повинна прийняти міри для поступового прийняття технічних регламентів ЄС, дотримуватися принципів, викладених у регламентах ЄС, вилучити з режиму вільної торгівлі майже 400 товарних позицій, переважно сільськогосподарських і продовольчих товарів, «лібералізація експорту яких на ринки ЄС була б для України найбільш вигідною» [2, с. 42].

Що стосується інтернет-магазинів, то деякі дослідники [3] наводять такий перелік нормативних документів, що регулюють цей вид торговельної діяльності: Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України, закони України «Про захист прав споживачів», «Про захист персональних даних», «Про електронний цифровий підпис», «Про телекомунікації», «Про інформацію» тощо. Провівши аналіз зазначених нормативних актів, зауважимо, що лише Правила продажу товарів на замовлення поза торговими та офісними приміщеннями, затверджені наказом Міністерства економіки України від 19 квітня 2007 року № 103, частково регулюють продаж товарів через Інтернет². Таким чином, стверджувати про можливість захисту прав покупців товарів в інтернет-магазинах, враховуючи сучасний стан законодавства України, що регулює цей аспект підприємницької діяльності, неможливо.

Так, варто відзначити, що сьогодні на національному рівні відсутні чіткі критерії, які дозволяють розмежувати поняття «електронна комерція» та «електронна торгівля». На нашу думку, це різні за значенням поняття. Водночас застосування терміна «електронна торгівля» було б доречнішим, оскільки в чинному законодавстві України й у самих міжнародних актах термін «торгівля» отримав більш широке застосування. Загалом національне законодавство не містить дефініції електронної торгівлі. При цьому, як слушно зауважується в літературі, під торгівлею слід розуміти не лише договір купівлі-продажу, а й укладення будь-яких інших видів господарських договорів [4, с. 45].

² Слід вказати, що ще в серпні 2009 року Міністерством економіки України було розроблено проект Закону України «Про внутрішню торгівлю», зареєстрований у Верховній Раді України 10 жовтня 2011 року. Проте у зв'язку зі значною критикою з боку підприємців уряд відкликав законопроект для дороблення.

Із цього питання на міжнародному рівні Генеральною Асамблеєю ООН було прийнято Типовий закон про електронну торгівлю від 16 грудня 1996 року № 51/162. Таким чином, екстраполюючи норми міжнародного права на національне законодавство та враховуючи реалії сьогодення щодо масштабного продажу товарів через мережу Інтернет, украї необхідно прийняти закони України «Про електронну торгівлю»³ та «Про внутрішню торгівлю», метою яких повинна стати систематизація чинного законодавства України у сфері електронної комерції та забезпечення правового регулювання порядку дистанційного укладення й виконання угод із застосуванням електронних інформаційно-комунікаційних технологій.

Важливим завданням цивілізованої демократичної держави є також турбота про своїх громадян, включаючи надання законодавчо закріплених гарантій на збереження, зміцнення, а в разі захворювання – на відновлення здоров'я. Законодавче забезпечення охорони здоров'я громадян спрямовується на досягнення однієї з головних цілей державної політики – збереження й зміцнення здоров'я населення. Національна система охорони здоров'я повинна будуватися на основі прогресивного законодавства. Саме тому слід удосконалити норми й положення основних галузей права, які торкаються галузі охорони здоров'я. Це необхідно для того, щоб досягти їх внутрішньої погодженості в межах комплексної галузі законодавства про охорону здоров'я.

Незважаючи на наявність розгалуженої системи нормативно-правових актів у цій сфері (Основи законодавства України про охорону здоров'я, Закон України «Про лікарські засоби», накази Міністерства охорони здоров'я з різних питань тощо), багато питань до цього часу залишаються неврегульованими. Із цих підстав у межах проведення правової реформи слід прийняти низку законів, які становитимуть базу реформи охорони здоров'я, включаючи такі законопроекти: 1) Закон України «Про охорону здоров'я», який дозволив би чітко визначити цілісну політику в системі охорони здоров'я, уникнути непродуманих рішень у процесі реформування цієї галузі, ліквідувати розбіжності між державною й приватною системою охорони здоров'я; встановив би рівність можливостей медичних організацій незалежно від їх форми власності; проголосив би принципи державної політики в галузі охорони здоров'я, відповідно до яких визначалася б відповідальність Кабінету Міністрів України за стан здоров'я населення, забезпечувалася доступність і безоплатність гарантованого об'єму медичної допомоги; 2) Закон України «Про державні гарантії медичної допомоги населенню», у якому слід визначити види, об'єми, порядок та умови надання гарантованої безкоштовної медичної допомоги населенню та вимоги до її якості⁴, тобто конкретизувати

³ Наразі на розгляді у Верховній Раді України знаходяться два законопроекти із цієї проблематики, подані Кабінетом Міністрів України: «Про електронну комерцію» та «Про внутрішню торгівлю».

⁴ У чинному законодавстві ці питання частково врегульовуються Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми надання громадянам гарантованої державою безоплатної медичної допомоги» від 11 липня 2002 року № 955-2002-п та ст. 11 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05 жовтня 2000 року № 2017-III.

гарантії держави, встановлені Конституцією України. У документі обов'язково має бути наведено перелік платних послуг. У ньому також доцільно прописати перехід лікувально-профілактичних закладів на принцип фінансування безоплатної медичної допомоги за стандартами її надання, що дозволить законодавчо встановити в країні єдину систему стандартизації медичної допомоги незалежно від місця її надання.

Ключовим питанням нової системи охорони здоров'я повинна стати система обов'язкового медичного страхування. Слід визнати, що система ця працює і нині, проте вкрай неефективно. Одна з її найбільших проблем – безмежні фінансові «дірки», які утворюються через несплату відповідних грошових коштів. Тому на порядку денному стоїть також питання прийняття Закону України «Про обов'язкове медичне страхування».

Що стосується фінансової сторони проведення широкомасштабних реформ в Україні, то слід зауважити, що їх метою є створення найкращих бюджетних умов для максимально ефективного управління державними (муніципальними) фінансами відповідно до пріоритетів державної політики. Сутність самої бюджетної реформи повинна зводитися до зміщення акцентів від «управління бюджетними ресурсами (витратами)» на «управління результатами» шляхом підвищення відповідальності й розширення самостійності учасників бюджетного процесу та розпорядників бюджетних коштів. В основу такого реформування (нового підходу до управління бюджетними засобами) покладено добре відому у світовій економічній практиці концепцію (модель) «бюджетування, орієнтоване на результати в межах середньострокового фінансового планування». Її зміст полягає в розподілі бюджетних ресурсів з урахуванням або в прямій залежності від досягнення конкретних результатів (надання послуг) відповідно до середньострокових пріоритетів і в межах прогнозованого на довгострокову перспективу об'єму бюджетних ресурсів. Згідно із цим процес складення й затвердження бюджету повинен переорієнтуватися на вироблення чітких видаткових пріоритетів та оцінку їх результатів. Основна суть бюджетного реформування полягає в удосконаленні й розширенні сфери застосування програмно-цільових методів бюджетного планування, коли в основу бюджетних проектувань ставляться чіткі та обґрунтовані цілі, розраховані на середньостроковий (а не річний) період. Таким чином, проведення бюджетної реформи передбачатиме наближення бюджетної класифікації України до вимог міжнародних стандартів з урахуванням зміни структури й функцій органів виконавчої влади в межах адміністративної реформи. З огляду на це необхідно внести відповідні зміни до Бюджетного кодексу України та інших нормативно-правових актів із фінансових питань.

Висновки. Отже, цілком актуальним є створення певного механізму, який спрямовувався б на досягнення правовою системою України необхідного рівня адекватності праву ЄС. Такий процес включає насамперед адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додат-

кові заходи, які є необхідними для ефективної правотворчості та правозастосування. Уніфікація українського законодавства повинна проводитися в межах законодавства Європейського Союзу.

Література:

1. Цифра Ю. Бізнесові лабіринти, або що заважає українським підприємцям швидко перейти світові стандарти / Ю. Цифра // Віче. – 2014. – № 17. – С. 10–12.
2. Камалетдинова Н. Актуальные вопросы развития законодательства Украины в свете подписания Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС / Н. Камалетдинова, Е. Митяй // Стратегія модернізації приватного права в сучасних умовах : зб. наук. праць / за ред. В. Короля, Ю. Білоусова. – К. : НДІ приватного права і підприємництва ім. академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України ; Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. – С. 42–45.
3. Москаленко А. Особенности правового регулирования деятельности интернет-магазинов / А. Москаленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2012/9/14/72320.htm>.
4. Камалетдинова Н. Актуальные вопросы развития законодательства Украины в свете подписания Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС / Н. Камалетдинова, Е. Митяй // Стратегія модернізації приватного права в сучасних умовах : зб. наук. праць / за ред. В. Короля, Ю. Білоусова. – К. : НДІ приватного права і підприємництва ім. академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України ; Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. – С. 42–45.

Подорожная Т. С. Имплементация норм Европейского Союза в правопорядок Украины: экономические и социальные аспекты

Аннотация. В статье исследуются актуальные проблемы вхождения Украины в европейские и евроатлантические структуры и влияние «общего наследия» Европейского Союза и наднациональных органов ассоциации с Европейским Союзом на ее внутренний правопорядок. Акцентировано, что в отношении экономической стороны соглашения процесс адаптации национального законодательства Украины к законодательству Европейского Союза, к сожалению, не затронул в полном объеме такие существенные стороны государственной жизни, как таможенное законодательство и законодательство в области дистанционной торговли и/или почтовой торговли и торговли через интернет-магазины, которая сегодня приобретает все большее значение во внутреннем товарообороте. Отмечено, что изменения должны коснуться таможенного законодательства, при этом, несмотря на сходство таможенного законодательства стран Европейского Союза и Украины, в настоящее время существуют существенные различия в практической реализации правил проведения таможенного контроля.

Ключевые слова: Конституция Украины, Европейский Союз, международные европейские стандарты, Соглашение об ассоциации с Европейским Союзом, глобализация, законодательство, правопорядок, правовая система, законодательство в области дистанционной торговли, таможенное законодательство, законодательство в сфере охраны здоровья.

Podorozhna T. Implementation of the norms of the European Union rule of law in Ukraine: economic and social aspects

Summary. The article examines the current problems of Ukraine's entry into the European and Euro-Atlantic structures and the impact of the “common heritage” of the European Union and supranational bodies of the association with the European Union on its domestic legal order. The attention that with regard to the economic aspect of the Agreement, the process of adaptation of national legislation of Ukraine to the European Union legislation, unfortunately, did not affect the full of the essential aspects of public life as the customs legislation and legislation in the field of distance selling and/or postal trade and commerce through the Internet shops that today is becoming increasingly important in domestic turnover. It was noted that changes have to touch the customs legislation, thus, despite the similarity of customs legislation between the European Union and Ukraine, currently there are considerable differences in the practical implementation of the rules of customs control.

Key words: Constitution of Ukraine, European Union, international European standards, Association Agreement with the European Union, globalization, legislation, law enforcement, legal system, legislation in the field of distance selling, customs legislation, legislation in the field of health.