

THE PROBLEM OF CLASSIFICATION OF PAYMENT SYSTEMS WHICH OPERATE IN UKRAINE

Adabashev T. K.

In this article the problem of classification of payment systems on different legal grounds were observed. The characteristic features of each type of payment systems, which together determine the characteristics of their legal regulation were established.

Key words: *classification, payment systems, the classification of payment systems, national payment systems, commercial payment system.*

УДК 346.5:351.777.61

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

*О. О. Гончаров, здобувач
Національний університет
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

Досліджено питання сучасної правової урегульованості відносин поводження з відходами, включаючи виявлення дефектів чинного законодавства та шляхів його вдосконалення.

Ключові слова: *поводження з відходами, правовий режим поводження з відходами, види господарської діяльності у сфері поводження з відходами.*

Постановка проблеми. Незважаючи на існування повноцінної нормативно-правової бази, стан господарсько-правового регулювання системи поводження з відходами тільки погіршується. Так, у 2008 р. на території України утворилося 2301, 2 тис. т відходів I–III класів небезпеки. Найбільша питома вага припадає на Донецьку (31 %), Запорізьку (18 %), Дніпропетровську (15 %), Миколаївську (10 %), Полтавську (9 %), Сумську (7 %), Харківську (4 %) області. Найменший обсяг відходів утворюється у Чернівецькій (0,2 %), Тернопільській (0,3 %), Львівській (1,4 %), Рівненській (1,5 %), Хмельницькій (1,7 %), Кіровоградській (2,7 %) областях.

У 2008 р. порівняно з 2007 р. обсяг використання відходів зменшився на 10 %. Це здебільшого зумовлено зменшенням утворення відходів на 11 %, а

також зниженням рівня використання шлаків доменного (20,1 %), феросплавного (27,9 %) та ливарного (40,7 %) виробництва, золи і золошлакових відходів теплових електростанцій (16,1 %), формувальної суміші (50,5 %) та інших відходів. З 1994 по 2008 р. найбільший обсяг використання відходів припадає на 2001 р. і становить 2170, 1 тис. т (85,3 % від кількості відходів, утворених у 2008 р.).

Найбільший рівень переробки відходів стосовно обсягу їх утворення припадає на Дніпропетровську, Миколаївську, Вінницьку, Полтавську, Тернопільську, Сумську області та відповідно складає 98,7 %, 96,8 %, 73 %, 65 %, 67 %, 62,9 %, а найменший — на Хмельницьку (1,1 %), Житомирську (2,2 %), Запорізьку (4,4 %), Луганську (6 %).

В Україні щорічно утворюється близько 56 млн куб. м (14 млн т) ТПВ. У цих відходах міститься близько 50 % (за масою) ресурсно-цінних компонентів вторинної сировини, які можуть бути використані в промисловому виробництві. Загальна вартість ВС за нинішніми ринковими цінами становить більше 2 млрд грн. Кількість накопичених ТПВ перевищує аналогічні показники порівняно із США — в 4,5 раза, Німеччиною — у 25 разів, Англією — у 33 рази [1; 2].

Щодо значної частини ТПВ в країні застосовується метод їх захоронення на спеціально обладнаних полігонах. Існуюча система обліку та контролю за їх розміщенням не дозволяє виключити порушення вимог експлуатації полігонів для побутових відходів, а також несанкціоноване їх розміщення.

Як наслідок відсутності дієвого організаційно-економічного механізму для реалізації цих напрямів управління відходами в Україні є економічно та екологічно неприйнятним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання дослідження державного регулювання господарської діяльності посідають вагомe місце у роботах науковців усіх напрямів права, а саме: О. Вінник, Д. Задихайла, В. Мамутова, В. Пашкова, О. Подцерковного, В. Устименко, В. Щербини та ін. Але названі дослідники при опрацюванні зазначених питань не розглядали їх у контексті системи поводження з відходами.

Формулювання цілей. Метою статті є дослідження господарсько-правового регулювання діяльності у сфері поводження з відходами.

Виклад основного матеріалу. В Україні нормативно-правова база, створена для врегулювання правових відносин у сфері поводження з відходами, включає такі основні нормативно-правові акти: закони України «Про відходи», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення»; постанови Кабінету Міністрів України від 20 червня 1995 р. № 440 «Про затвердження порядку одержання дозволу на виробництво, зберігання, транспортування, викорис-

тання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів», від 4 березня 1996 р. № 295 «Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні», від 3 серпня 1998 р. № 1216 «Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів», від 3 серпня 1998 р. № 1217 «Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазайних відходів», від 31 серпня 1998 р. № 1360 «Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів», від 1 листопада 1999 р. № 2034 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів», від 13 липня 2000 р. № 1120 «Про затвердження Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів» та ін.

Крім того, сучасне законодавство про відходи складається з Постанови Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. «Про основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки», законів України «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про металобрухт», «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання», «Про охорону атмосферного повітря», «Про пестициди і агрохімікати», Водного кодексу України, Кодексу України про надра та інших нормативно-правових актів.

Отже, проблема відходів перманентно супроводжує Україну протягом майже всіх років її незалежності. Однак подолати гостроту проблеми так і не вдалося — вона тільки наростає. Кроків у цьому напрямі зроблено чимало, і передусім це стосується розроблення відповідних цільових програм. У їх переліку знаходяться, зокрема: Програма використання відходів виробництва і споживання на період до 2005 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 р. № 668, Комплексна програма поводження з радіоактивними відходами, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1996 р. № 480 в редакції від 5 квітня 1999 р. № 542, Загальнодержавна програма поводження з токсичними відходами на період до 2005 року, затверджена Законом України від 14 вересня 2000 р., Програма поводження з твердими побутовими відходами, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2004 р. № 265, Загальнодержавна цільова екологічна програма поводження з радіоактивними відходами, затверджена Законом України від 17 вересня 2008 р.

Крім того, про відходи йдеться у деяких інших загальнодержавних, регіональних, секторальних та галузевих програмах.

Необхідність термінового розв'язання проблеми відходів визначено Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.01.2010 № 31 «Про державне регулювання у сфері поводження з відходами», постановою Верховної Ради України від 6 жовтня 2005 р. № 2967-IV «Про стан виконання законодавства у сфері поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення», а також відповідними дорученнями Президента України Уряду від 30 травня 2011 р. № 1-1/1047, а також Законом України від 21 грудня 2010 р. «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», постановою Верховної Ради України від 6 жовтня 2005 р. № 2967-IV «Про стан виконання законодавства у сфері поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення», Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 577-р «Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки». Крім того, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942 «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року» одним із пріоритетних напрямів визначено «Технології утилізації та видалення побутових і промислових відходів».

Питання щодо поводження з відходами регулюються також актами Кабінету Міністрів України, зокрема, постановами від 17 березня 2004 р. № 324 «Деякі питання щодо використання окремих видів відходів як вторинної сировини»; від 4 березня 2004 р. № 265 «Про затвердження Програми поводження з твердими побутовими відходами»; від 26 квітня 2003 р. № 625 «Про затвердження Порядку визначення рівня фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання відповідно до їх категорії»; від 18 січня 2003 р. № 82 «Про затвердження переліку окремих видів відходів як вторинної сировини, доходи заготівельних підприємств від продажу яких звільняються від оподаткування, а суми нарахованого податку на додану вартість, що підлягають сплаті до бюджету за операції з їх продажу, залишаються у розпорядженні заготівельних підприємств і використовуються ними на придбання матеріально-технічних ресурсів виробничого призначення»; від 17 вересня 2002 р. № 1393 «Про затвердження Статуту Державної компанії з утилізації відходів як вторинної сировини та складу її наглядової ради»; від 26 липня 2001 р. № 915 «Про впровадження системи збирання, сортування, транспортування, переробки та утилізації відходів як вторинної сировини»; від 28 лютого 2001 р. № 183 «Про затвердження переліку окремих видів відходів як вторинної сировини, збирання та заготівля яких підлягають ліцензуванню»; від 1 листопада 1999 р. № 2034 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспор-

тизації відходів»; від 5 квітня 1999 р. № 542 «Про Комплексну програму поводження з радіоактивними відходами»; від 3 серпня 1998 р. № 1218 «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів»; від 31 липня 1998 р. № 1360 «Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів»; від 3 серпня 1998 р. № 1217 «Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів»; від 3 серпня 1998 р. № 1216 «Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів» тощо.

Актуальними є вимоги державних стандартів у сфері поводження з відходами, а саме: ДСТУ 4462.0.02:2005 «Охорона природи. Комплекс стандартів у сфері поводження з відходами. Загальні вимоги», ДСТУ 4462.0.01:2005 «Охорона природи. Поводження з відходами. Терміни й визначення понять», ДСТУ 4462.3.01:2006 «Охорона природи. Поводження з відходами. Порядок здійснення операцій», ДСТУ 4462.3.02:2006 «Охорона природи. Поводження з відходами. Пакування, маркування й захоронення відходів. Правила перевезення відходів» та інших.

При цьому однією з основних причин кризового стану сфери поводження з відходами в Україні, на думку деяких дослідників, є укорінення застарілих традиційних технологій, структурна стагнація і деградація окремих складових народногосподарського комплексу [3].

Слід зазначити, що протягом часу органи організаційно-господарських повноважень постійно вживають заходів щодо покращення ситуації в цьому напрямі.

Крім того, неефективність функціонування системи управління відходами зумовлена низкою причин: недосконалістю нормативно-правової бази; недостатньою організацією управління відходами; відсутністю державного регулювання на місцевому рівні; відсутністю методів прямого державного регулювання тощо.

Загалом система поводження з відходами в Україні характеризується такими тенденціями: триває процес накопичення відходів як у промисловому, так і побутовому секторі, що негативно позначається на стані навколишнього природного середовища і здоров'ї людей; належним чином не організовано знешкодження чи локалізацію небезпечних відходів, які, потрапляючи в навколишнє природне середовище, загрожують усьому живому; постійно зростаючою проблемою стає розміщення побутових відходів, що в багатьох випадках здійснюється без урахування можливих небезпечних наслідків; використання відходів як вторинної сировини значно нижче реальних можливостей через невідпрацьованість організаційно-економічних засад залучення їх у виробництво; низькою залишається дієвість організаційно-економічних інструментів, що зумовлює необхідність у їх удосконаленні.

Державна політика стосовно поводження з відходами, що відображена у законодавстві, здійснюється за такими напрямками: а) забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки при поводженні з ними; б) зведення до мінімуму утворення відходів і зменшення їх небезпечності; в) забезпечення комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів; г) сприяння максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсно-цінних відходів; г) забезпечення безпечного видалення відходів, що не підлягають утилізації, шляхом розробки відповідних технологій, екологічно безпечних методів і засобів поводження з відходами; д) організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання їх шкідливому впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини; е) здійснення комплексу науково-технічних і маркетингових досліджень для виявлення та визначення ресурсної цінності відходів з метою їх ефективного використання; є) сприяння створенню об'єктів поводження з відходами; ж) забезпечення соціального захисту працівників, зайнятих у сфері поводження з відходами; з) обов'язковий облік відходів тощо.

Правовому регулюванню підлягають усі етапи поводження з відходами, включаючи діяльність, у процесі якої утворюються відходи у сфері виробництва і споживання, шляхом встановлення лімітів, а також діяльність щодо збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, видалення, знешкодження і захоронення відходів, контролю за цими операціями та нагляду за місцями видалення.

Державна політика у сфері поводження з відходами в Україні базується на таких принципах: забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки при поводженні з ними; зведення до мінімуму утворення відходів та зменшення їх небезпечності; забезпечення комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів; сприяння максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсноцінних відходів; забезпечення безпечного видалення відходів, що не підлягають утилізації, шляхом розробки відповідних технологій, екологічно безпечних методів та засобів поводження з відходами; організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини; здійснення комплексу науково-технічних та маркетингових досліджень для виявлення і визначення ресурсної цінності відходів з метою їх ефективного використання; сприяння створенню об'єктів поводження з відходами; забезпечення соціального захисту працівників, зайнятих у сфері поводження з відходами; обов'язковий облік відходів на основі їх класифікації та паспортизації (ст. 5 Закону України «Про відходи»).

Крім того, основними принципами державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами є: пріоритет захисту життя та здоров'я персоналу, населення та довкілля від впливу радіоактивних відходів згідно з державними нормами радіаційної безпеки; розмежування функцій державного контролю та управління у сфері поводження з радіоактивними відходами; реалізація державної політики у відповідній сфері шляхом розроблення та виконання довгострокової Державної програми поводження з радіоактивними відходами; перегляд і затвердження Державної програми поводження з радіоактивними відходами кожні три роки; прийняття рішень щодо розміщення нових сховищ радіоактивних відходів з участю громадян, їх об'єднань, а також місцевих органів державної влади і місцевого самоврядування; гарантування надійної ізоляції радіоактивних відходів від довкілля при обґрунтуванні безпеки сховищ радіоактивних відходів; зберігання радіоактивних відходів у виробників відходів обмежений час з наступною передачею спеціалізованим підприємствам по поводженню з радіоактивними відходами; відповідальність виробників радіоактивних відходів за безпеку під час поводження з радіоактивними відходами до передачі їх спеціалізованим підприємствам по поводженню з радіоактивними відходами; заборона проведення робіт з захоронення радіоактивних відходів юридичним і фізичним особам, внаслідок діяльності яких утворюються радіоактивні відходи та які поставляють і використовують радіоактивні речовини, ядерні установки (ст. 3 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами»).

Основним завданням законодавства про відходи закон висуває вимоги щодо екологічно безпечного поводження з відходами, забезпечення мінімального утворення відходів, розширення використання їх у господарській діяльності, запобігання шкідливому впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини. Мета запобігання чи мінімізації екологічної та екогенної шкоди, що завдається відходами виробництва і споживання, досягається за допомогою встановлення у законодавстві різнобічних заходів та вимог, що утворюють правовий механізм поводження з такими відходами.

Проте згідно з інформацією практичних працівників у сфері поводження з відходами з 2004 р. фактично більше не було підготовлено жодного комплексного документа щодо поводження з відходами. Тільки в червні 2011 р. Муніципальна програма врядування та сталого розвитку, яка впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні, презентувала аналітичне дослідження «Системи поводження з твердими побутовими відходами в українських містах, роль міського населення в роздільному збиранні сміття та рекомендації для органів місцевого самоврядування» [4].

Найбільш загальні вимоги у сфері охорони навколишнього природного середовища від забруднення відходами встановлено у Законі України «Про відходи» шляхом визначення правового режиму поводження з відходами.

Можливість використання категорії «правовий режим» щодо галузей права в сучасній юридичній науці знаходить все більше прихильників. На думку О. Красавчикова, правовий режим речей — це встановлений у нормах права порядок придбання, користування та розпорядження речами як об'єктами цивільних правовідносин [5, с. 197]. М. Сібільов також зробив внесок у розробку цієї проблеми і визначив правовий режим у сфері приватного права як цілісну систему регулятивного впливу, що створює загальнодозвільний тип регулювання майнових та особистих немайнових відносин, які ґрунтуються на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників. Такий тип регулювання забезпечує можливість самовизначення і власних активних дій, спрямованих на виникнення та здійснення суб'єктивних прав і обов'язків у межах, установлених договором чи законом, з метою досягнення певних приватних цілей та інтересів [6]. Фахівці у галузі господарського права, зокрема В. Мамутов, Г. Знаменський та В. Хахулін, під правовим режимом майна розуміють встановлений правовими засобами порядок та умови придбання (привласнення) майна, здійснення суб'єктами господарювання повноважень володіння, користування та розпорядження ним, реалізації функцій управління майном, а також його правової охорони [7, с. 417]. Тому значна роль у формуванні правового режиму приватного права належить принципам права і загальним положенням, що пронизують увесь його зміст [8, с. 122]. Тобто, слід погодитися з тим, що правовий режим — це певний порядок регулювання суспільних відносин. Він виникає як результат комплексу взаємопов'язаних правових засобів, а саме норм права, способів правового регулювання, правовідносин, суб'єктивних прав та обов'язків, ступеня відповідальності тощо [9, с. 11–21].

Висновки. Правовий режим поводження з відходами — це система встановлених законодавством правових заходів, норм і правил, що визначають правові засади поводження з відходами з метою запобігання негативному впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини.

До господарсько-правових засобів запобігання утворенню відходів та екологічно безпечного поводження з ними, що запроваджуються державою особі її органів у межах їх компетенції, належать: встановлення нормативів утворення відходів на одиницю продукції; встановлення лімітів утворення та розміщення відходів та заборона ведення будь-якої господарської діяльності, пов'язаної з утворенням відходів, без одержання лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів; встановлення загальних вимог щодо поводження з побутовими відходами, імпортними пакувальними матеріалами, тарою тощо; запровадження відповідно до законодавства санкцій за перевищення відповідних лімітів; заборона визначення місць розміщення підприємств та інших об'єктів поводження з відходами, а також їх експлуатація, якщо вони не від-

повідують екологічним та санітарно-гігієнічним вимогам; заборона порушення строків переробки відходів, ввезених в Україну відповідно до встановлених квотами умов; встановлення квот на ввезення в Україну відходів як вторинної сировини; заборона ввезення в Україну відходів з метою їх зберігання чи захоронення та інші заходи.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шевчук В. Я. Національна екологічна політика України за 10 років незалежності / В. Я. Шевчук // 36. праць Ін-ту дослід. навколишнього середовища і ресурсів. — К. : НВС, 2001. — С. 7–17.
2. Шекель О. Й. Стан та перспективи розвитку сфери поводження з твердими побутовими відходами / О. Й. Шекель // Сб. докладов междунар. конгр. «ЭТЕВК-2005». Экология, технология, экономика, водоснабжение, канализация, 24–27 мая, 2005 г. — Ялта, 2005. — С. 80–93.
3. Коваленко О. М. Природоохоронний рух в контексті проблеми відходів / О. М. Коваленко // Вост.-Европ. журн. перед. технологий. — 2012. — № 57. — С. 61–64.
4. Поводження з твердими побутовими відходами: підсумки 2011 року та прогнози на 2012 // Зелена хвиля. — 2012. — 5 січ.
5. Советское гражданское право / под ред. О. А. Красавчикова. — М. : Высш. шк., 1968. — Т. 1. — 518 с.
6. Сібільов М. Поняття правового режиму приватного права / М. Сібільов // Вісн. акад. правов. наук України. — 2001. — № 4. — С. 106–116.
7. Хозяйственное право / В. К. Мамутов, Г. Л. Знаменский, В. В. Хахулин и др. ; под ред. В. К. Мамутова. — К. : Юринком Интер, 2002. — 912 с.
8. Власник і право власності / Я. М. Шевченко, М. В. Венецька, І. Кучеренко ; АН України: Ін-т держави та права ім. В. М. Корецького. — К. : Наук. думка, 1994. — 164 с.
9. Пашков В. М. Правове регулювання обігу лікарських засобів / В. М. Пашков. — К. : МОРІОН, 2004. — 160 с.

ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

Гончаров О. О.

Исследованы вопросы современной правовой урегулированности отношений обращения с отходами, включая установление дефектов действующего законодательства, а также путей его совершенствования.

Ключевые слова: обращение с отходами, правовой режим обращения с отходами, виды хозяйственной деятельности в сфере обращения с отходами.

COMMERCIAL REGULATION OF IN THE AREA OF WASTE MANAGEMENT

Goncharov O. O.

In the article studies the issues of contemporary legal regulation on the treatment of waste, including of the defects of the current legislation, and ways to improve it.

Key words: *waste management, the legal regime of waste management, economic activities in the area of waste management.*

УДК 342.1

КОНСТИТУЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ

Д. Д. Задихайло, науковий співробітник

*Інститут проблем місцевого самоврядування та державного
будівництва Національної академії правових наук України*

Проаналізовано повноваження Верховної Ради України та Президента України, що забезпечують реалізацію державою власних економічних функцій. Повноваження проаналізовано відповідно до авторського визначення системи економічних функцій держави, на підставі чого зроблена відповідна класифікація зазначених повноважень та з'ясовано дефекти їх конституційно-правового забезпечення.

Ключові слова: *економічні функції держави, Верховна Рада України, Президент України, конституційні повноваження.*

Постановка проблеми. Економічні функції держави, як і роль держави у функціонуванні економічної системи в цілому, в юридичній площині не можуть розглядатися без чіткої диференціації відповідних компетенцій між її органами. Тим більше, що існує конституційно-правова вимога до функціонального поділу типів діяльності держави на законодавчу, виконавчу та судову, зафіксована у ст. 6 Конституції України.

Отже, якщо узяти до уваги такі вищі органи державної влади, як Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України, на які сукупно і покладено виконання економічних функцій держави як такої, то з'ясування змісту повноважень у сфері економічних відносин кожного з них, а вони є