

здобувач кафедри господарського права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПРИВАТНІ ТА ПУБЛІЧНІ ІНТЕРЕСИ В ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ СФЕРИ ВИРОБНИЦТВА АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ

Аналізується сучасний стан співвідношення приватних та публічних інтересів у галузі виробництва та обігу алкогольних напоїв в Україні. Обґрунтовується її конфліктогенний потенціал, що має бути нейтралізований засобами державного регулювання господарської діяльності в цій сфері з відповідним законодавчим забезпеченням.

Ключові слова: алкогольні напої, виробництво та обіг алкогольних напоїв, приватні та публічні інтереси, державне регулювання господарської діяльності.

В статье анализируется состояние соотношения частных и публичных интересов в сфере производства и обращения алкогольных напитков в Украине. Обосновывается конфликтогенный потенциал отношений в отрасли, который должен быть нейтрализован средствами государственного регулирования хозяйственной деятельности при условии соответствующего законодательного обеспечения.

Ключевые слова: алкогольные напитки, производство и оборот алкогольных напитков, частные и публичные интересы в хозяйственной деятельности, государственное регулирование хозяйственной деятельности.

The article examines the state of the relations of private and public interests in the production and handling of alcoholic beverages in Ukraine. Substantiates the potential for conflict relations in the industry, which must be neutralized by means of state regulation of economic activity subject to the relevant legislative provision.

Key words: alcoholic beverages, production of and trafficking in alcoholic beverages, private and public interests in the economic activity, government regulation of economic activity.

Постановка проблеми. Алкогольні напої як товар завжди були об'єктом політики держави, враховуючи їх різноманітне суспільне значення. Перш за все, це пояснюється їх особливими якостями, впливом, який вони справляють на людей, а отже, і на суспільство в цілому. Специфіка даного товару полягає в тому, що незважаючи на те, що він не належить до життєво необхідних, а його надмірне споживання завдає шкоди здоров'ю та негативно впливає на благополуччя людини, попит на алкогольні напої завжди залишається високим.

Ринок алкогольних напоїв зазвичай характеризується високою рентабельністю, але оскільки він пов'язаний з речовинами, які становлять небезпеку для здоров'я людини, виникає необхідність

забезпечення безпеки від вживання алкогольних напоїв, що й обумовило виникнення інституту правового регулювання ринку алкоголю. Галузь виробництва та обігу алкогольних напоїв в Україні за своєю прибутковістю для державного бюджету посідає одне з чільних місць, що робить її об'єктом публічних інтересів. Крім бюджету і держави, ця галузь приносить значні прибутки і суб'єктам господарювання, які до неї залучені, зокрема виробникам алкогольних напоїв та дистриб'юторам, що перебувають у сфері приватних інтересів. Відтак з'ясування прийняттого для суспільства балансу названих типів інтересів, що виникають у зазначеній сфері, має стати базовим чинником для формування ефективного господар-

сько-правового забезпечення в цій сфері господарювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різноманітні аспекти регулювання ринку алкоголю досліджували вітчизняні науковці В. Гончарук, І. Корнієнко, Я. Коростильов, Т. Крушельницька та ін. Питання розповсюдження та вживання алкогольних напоїв з точки зору соціального інтересу розглядали такі автори, як Н. Бафталовська, М. Лук'янченко, В. Яворський та ін. Але в працях названих авторів тема виробництва та обігу алкогольних напоїв аналізується під кутом зору державного регулювання відповідної господарської діяльності.

Мета або цілі статті. Метою даної статті є з'ясувати співвідношення приватних та публічних інтересів у галузі виробництва й обігу алкогольних напоїв в Україні та на їх підставі визначити оптимальний комплекс засобів державного регулювання відповідної господарської діяльності.

Виклад основного матеріалу. Галузь виробництва та обігу алкогольних напоїв в Україні за своєю прибутковістю для державного бюджету посідає одне з чільних місць. Крім бюджету і держави, ця галузь приносить значні прибутки і суб'єктам комерційного господарювання, які до неї залучені, зокрема виробникам алкогольних напоїв та дистриб'юторам.

Існує кілька поглядів на дистриб'юцію – як з позицій діяльності постачальника (виробника), так і самого дистриб'ютора. Дистриб'юція для постачальника продукції – це створення системи управління продажами, яка базується на управлінні та плануванні продажів у різноманітних каналах збуту. Для компанії дистриб'ютора – це організація руху товарів на певній території.

Значний негативний вплив на процес дистриб'юції справляє таке явище, як контрабанда алкогольних напоїв. Сутність контрабанди визначається певними аспектами її здійснення, оскільки вона завдає шкоди державі, суб'єктам

комерційного господарювання, суспільству і споживачам. Суспільна небезпека контрабанди полягає в тому, що протиправне переміщення через митний кордон України товарів та предметів порушує порядок державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, який включає загальний, а стосовно окремої групи товарів та предметів (зокрема алкогольних напоїв) – спеціальний порядок переміщення їх через кордон [4, с. 107]. Таким чином, контрабанда завдає прямих економічних збитків державі, які пов'язані з несплатою мита, інших податків (платежів), як під час перетинання митного кордону України, так і при реалізації контрабандних товарів на території України чи за її межами. Через контрабанду суб'єкти господарювання (виробники, дистриб'ютори та ін.) мають значні збитки, спричинені нечесною конкуренцією, оскільки контрабандний товар має значно нижчу собівартість, а отже, й ціну на ринку. Водночас споживачі, купуючи контрабандний товар, ризикують своїм здоров'ям, адже ніхто не гарантує їм належної якості. Втрачає і суспільство, бо зменшується кількість державних соціальних послуг, які воно отримує за рахунок бюджету. Продаж нелегальної продукції формує і підтримує тіньовий сектор, сприяє розвитку різних кримінальних та корупційних структур, які отримують зиск від реалізації цієї продукції. Отже, на ринку алкогольних напоїв контрабанда є дестабілізуючим чинником, що впливає на розвиток виробництва і споживання цієї продукції.

Можливість одержання за короткий проміжок часу значних неконтрольованих державою прибутків приваблює до цієї високоприбуткової галузі господарської діяльності представників організованої злочинності, чим пояснюється її значна криміналізація. Характерними видами такої діяльності є виготовлення фальсифікованих або контрафактних алкогольних напоїв, їх безліцензійне виробництво й обіг, одержання незаконних

прибутків від реалізації продукції із застосуванням пільг в оподаткуванні та сплаті мита тощо.

Відповідно до економічних показників алкогольні напої є стратегічною продукцією для економіки будь-якої держави. З огляду на те, що в Україні існує значний потенціал у спиртовій, лікєро-горілчаній та виноробній галузях, представники організованої злочинності завжди були зацікавлені сферою обігу цих підакцизних товарів. Тому одним з головних завдань держави загалом і правоохоронних органів зокрема є створення умов для безпечного та прозорого функціонування підприємств цієї галузі господарських відносин, а також налагодження ефективного контролю за їх діяльністю.

Злочинність у сфері обігу підакцизних товарів спричиняє збитки державі, які оцінюються в десятки мільйонів гривень невикладеного акцизного збору, збитки сумлінним суб'єктам господарювання, які втрачають споживачів, та втраченим здоров'ям значної кількості людей, які вживали недоброякісні алкогольні напої.

Фальсифікація, або підробка, алкогольних напоїв є одним з найприбутковіших та найпопулярніших видів незаконної діяльності на ринку алкоголю, яка завдає значної шкоди суспільству. Це серйозна соціальна та економічна проблема. Соціальний аспект даної проблеми полягає в тому, що на ринку алкоголю споживач, придбавши підробку за ціною не набагато нижчою від ціни справжнього продукту, розплачується своїм настроєм, смаком, здоров'ям, а іноді й життям. Часто споживання фальсифікату призводить до важких отруєнь та захворювань.

Економічний аспект проблеми полягає в тому, що держава недоотримує податки і збори до бюджету. Зазнають матеріальних і моральних збитків і виробники, які докладають великих зусиль для збереження та поліпшення якості своєї продукції. Витрачаючи величезні

кошти на розробку реклами, просування на ринок та популяризацію торгової марки, виробник зазнає значних економічних збитків від підробки. Скорочуються обсяги продажу легального виробництва, знижується рівень рентабельності, зменшуються надходження до державного бюджету, виникають соціальні проблеми.

Можна виділити два основних джерела фальсифікованого алкоголю. Перше – це підпільні виробники сурогату. Наприклад, виробництво фальсифікату досить просте: береться спирт найнижчої якості, зазвичай мелясовий; вода – у найкращому випадку дистильована, у найгіршому – звичайна водопровідна. Усе це перемішується в певній пропорції та розливається в пляшки, які закупаються на пунктах прийому склопосуду. Пробки виготовляються з жерсті за допомогою спеціального верстата, який можна замовити на будь-якому заводі, як і закатні машинки. Етикетки штампують на кольоровому принтері або купують на дрібних лікєро-горілчанних заводах просто на прохідній. Готовий «продукт» розвозять на оптові ринки, у дрібні магазини, кіоски тощо. Звідти весь цей товар потрапляє до кінцевого споживача [2].

Ще одним великим сегментом підпільного виробництва алкоголю є ліцензовані комерційні й державні підприємства – ті, що вдень виготовляють офіційну частину алкогольної продукції, а в третю зміну роблять те саме, але в обхід податкових органів. Ця продукція не відрізняється від легальної ні вмістом, ні зовнішнім оформленням, ні акцизними марками, купленими нелегально. А ось прибуток від цього незаконного бізнесу до державного бюджету не доходить, він осідає в кишенях виробників й оптовиків [2].

Таким чином, розвиток ринку алкогольних напоїв дозволяє зробити висновок, що фальсифікована алкогольна продукція є суттєвим дестабілізуючим економічним та соціальним чинником.

Зазначимо, що основне коло приватних інтересів міститься у площині тор-

гівлі алкогольними напоями, і держава приділяє значну увагу цим відносинам, дбаючи про те, щоб уникнути різноманітних зловживань під час їх продажу.

Основні засади державної політики щодо регулювання оптової і роздрібно торгівлі алкогольними напоями, забезпечення їх високої якості та захисту здоров'я громадян визначає Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» [6].

Якщо показники обсягів виробництва мотивовані, головним чином, приватними інтересами, то соціальні чинники стосуються здебільшого публічних інтересів. Сферою, у якій перетинаються приватні та публічні інтереси, є реклама алкогольних напоїв. З точки зору приватних інтересів вона має збільшувати обсяги продажу населенню алкогольних напоїв, з точки зору публічних інтересів форми рекламування алкоголю мають бути відрегульовані таким чином, щоб мінімізувати негативний вплив алкоголю на суспільство. Зазначимо, що реклама алкогольних напоїв в Україні регулюється Законом України «Про рекламу» [7].

Реклама алкоголю повинна розглядатися у декількох площинах: юридичній та соціальній. Перед визначенням способу регулювання того чи іншого суспільного явища необхідно визначитися з основними його чинниками, об'єктом регулювання та його спрямованістю.

За міжнародними правовими джерелами реклама визначається як прояв свободи слова – з одного боку, та право на отримання інформації – з іншого. Такий підхід чітко виражений у Європейській Конвенції із захисту прав і свобод людини 1950 р. та рішеннях Європейського Суду з прав людини. Обмеження цих прав можливе лише з метою захисту здоров'я та моралі, а також прав інших осіб. Як висновок, обмежувати рекламу можна тільки з такою метою, що зазначена.

Доречно з'ясувати, чи є повна заборона реклами алкоголю ефективним

методом захисту здоров'я людини? Це питання двозначне, на відміну від питання щодо тютюнових виробів, шкода від яких є абсолютною. Очевидно, що у даному випадку слід говорити про шкідливість надмірного вживання, про що постійно попереджає Міністерство охорони здоров'я на кожному рекламному повідомленні. Таким чином, якщо шкідливою є лише надмірна кількість алкогольних напоїв, то повна заборона реклами алкоголю, на погляд автора, є невиправданою. В іншому разі, логічною буде і заборона реклами більшої половини товарів та послуг. Оскільки майже все у надмірній кількості є шкідливим.

У цьому зв'язку фахівці пропонують для обговорення два важливі висновки:

1) необхідно чітко відокремлювати регулювання алкогольних напоїв від інших небезпечних товарів (тютюнових виробів, наркотичних засобів, окремих медикаментів тощо), виходячи з різного рівня небезпеки (таким чином здійснюється регулювання в більшості європейських країн, де перше переважно дозволено, а друге практично всюди заборонено);

2) необхідно регулювати зміст реклами, яка б забезпечувала вибір глядача як покупця і не сприяла надмірному вживанню алкогольних напоїв.

В Україні законодавці часто йдуть найпростішим шляхом: легше заборонити, ніж забезпечити належне регулювання. Як наслідок, Україна має найжорсткіше рекламне законодавство в Європі.

Більшість українців вживають алкогольні напої далеко не тільки тому, що їх рекламують. Людина переважно зловживає алкоголем від незадоволеності буденним життям, а реклама алкогольних напоїв, у цьому випадку, має лише побічний вплив.

З іншого боку, реклама, особливо на телебаченні, є легко доступною для неповнолітніх, які легко піддаються переконанням та є надзвичайно вразливими. Звідси походить дозвіл реклами алкоголю лише в пізні години, коли програми

не доступні для цих осіб. І такий спосіб регулювання можна вважати виправданим, хоча він і існує лише в декількох країнах. Переважно в європейських країнах заборонено рекламувати алкоголь у програмах, розрахованих на осіб до 18 років та на відстані 30–60 хвилин від таких програм. Зазвичай працівники телебачення чітко знають вікову групу, на яку розрахована кожна програма, таким чином, це нескладно забезпечити.

Отже, значно доречнішим є регулювання змісту реклами алкоголю, а її розташування здебільшого стосується тільки неповнолітньої аудиторії і є другорядним пунктом. При цьому слід зазначити про необхідність впровадження ефективної антиреклами вживання алкоголю та пропаганди здорового способу життя.

В останні десятиліття проблема охорони здоров'я громадян України є одним з пріоритетних завдань соціальної програми нашої держави. Адже майбутнє країни, її політичний, економічний та культурний розвиток залежать від ступеня її піклування здоров'ям нації, особливо підростаючого покоління. Важливим елементом є також уміння сформувати у громадян стійку мотивацію до здорового способу життя та здійснити комплекс здоров'язберігаючих заходів, спрямованих на усвідомлення ними цінності власного здоров'я та здоров'я оточуючих.

У процесі формування цього нового соціального замовлення держави важливу суспільно-виховну функцію виконує освіта. Досягнення повноцінного розвитку людини в гармонії з навколишнім світом можливе лише за умови забезпечення неперервності освітньо-виховного впливу на особистість. Тому школа, громадські організації, навчально-виховні заклади різних типів та рівнів ставлять перед собою завдання поліпшення стану здоров'я громадян, формування у них елементарних навичок здорового способу життя [5, с. 53].

Одним з головних завдань сучасних педагогів є пропаганда здорового спосо-

бу життя та здійснення заходів щодо профілактики алкоголізму серед дітей та молоді. Роботу щодо формування у дітей та молоді навичок здорового способу життя, негативного ставлення до вживання алкоголю та наркотичних речовин у навчальному закладі організовується за такими напрямками:

1) превентивна освіта, мета якої полягає в тому, щоб кожна людина, ще не спробувавши жодної краплі алкоголю або психотропної речовини, мала об'єктивні відомості про те, що це таке, які причини і наслідки вживання їх;

2) психокорекційна робота з підлітками «групи ризику». Працівники психологічної служби проводять роботу з учнями, спрямовану на корекцію їх особистості;

3) психологічна допомога дітям із сімей, обтяжених алкогольною залежністю;

4) психологічна підтримка дружин, матерів або інших близьких людей, що проживають з алкоголіком;

5) психокорекційна робота з дітьми алкоголіків [1].

Науковці, які досліджують питання регулювання ринку алкоголю, зазначають існування соціальних методів державного регулювання ринку алкогольних напоїв, ці методи спрямовані загалом на захист соціальних інтересів. В умовах неусталеності в Україні системи захисту соціальних інтересів у галузі виробництва та обігу алкогольних напоїв, дуже цікавим і корисним є досвід інших країн.

У США у цій галузі діє система соціального захисту громадян, що зловживають алкоголем, особливо серед молоді; працюють соціальні програми щодо обмеження споживання цієї продукції, профілактики алкоголізму, широко пропагується здоровий спосіб життя без споживання зазначеної продукції [3, с. 91–92]. У Канаді соціальні методи впливу держави реалізуються через дієвий контроль роздрібною торгівлі алкоголем. Існують вікові обмеження щодо його придбання у торговельній мережі серед молоді, досить жорстко регулюється рек-

лама алкогольних напоїв, розвинута система профілактики та пропаганди боротьби з алкоголізмом. Слід зазначити, що в США та Канаді, незважаючи на існування усталеної та доволі ефективної системи соціальних методів державного регулювання сфери алкоголю, вони не є основними. Основні функції в цих країнах покладені на адміністративні та економічні методи, оскільки основною функцією регулювання тут є фіскальна, і полягає вона в забезпеченні наповнення державного бюджету.

Регулювання ринку алкоголю у Швеції спирається, головним чином, саме на соціальні важелі впливу, оскільки головною функцією регулювання тут є соціальна, спрямована на зменшення вживання алкоголю в суспільстві і боротьбу з алкоголізмом та соціальними наслідками від його споживання [3, с. 93]. Подібне до шведського регулювання ринку алкоголю у Фінляндії. Основною функцією держави є попередження шкідливого впливу алкоголю на здоров'я суспільства, а також здійснення контролю за його вживанням. В основі політики державі закладені соціальні методи впливу, що обмежують споживання алкоголю та формують розвинуту соціальну систему профілактики алкоголізму та інформування громадян про його негативні наслідки. Таким чином, регулювання ринку алкоголю в Швеції і Фінляндії передбачає здійснення не фіскальної, а соціальної функції держави, що реалізується через цілеспрямовану соціальну-економічну політику.

Більшість країн Європи – членів Європейського Союзу в межах єдиного ринку створили свій європейський ринок алкогольних напоїв, тому регулювання його провадиться на двох рівнях: у межах загального єдиного ринку і на національному рівні. На національному рівні соціальні методи впливу держави на ринок реалізуються через ефективну соціально-економічну політику, яка забезпечує обмеження реалізації та споживання алкоголю, програми соціального за-

хисту та системи профілактики і пропаганди проти зловживань алкоголем. До здійснення зазначених заходів залучаються релігійні інститути, громадські організації, засоби масової інформації. У межах Європейського Союзу функціонують спільні, єдині для всіх країн механізми впливу, зокрема соціального – спільні програми обмеження споживання і реалізації алкогольних напоїв, регулювання реклами, заборони спонсорства, інші заходи інформування громадян про шкоду споживання даної продукції [3, с. 94].

Ринок алкогольних напоїв Росії досить подібний до України за механізмами і принципами функціонування. Оскільки головною функцією державного регулювання є наповнення державного бюджету та забезпечення стабільного розвитку алкогольної галузі, соціальні методи впливу на ринок алкогольних напоїв практично відсутні.

Відтак головним інтересом суб'єктів господарювання, які залучені до сфери виробництва та обігу алкогольних напоїв, є отримання прибутку за рахунок збільшення обсягів його споживання населенням; головний інтерес суспільства у даній сфері полягає у захисті від негативного впливу алкоголю, головним чином, шляхом зниження обсягів вживання алкоголю населенням. Отже, можна зауважити існування конфлікту приватних та публічних інтересів у сфері виробництва та обігу алкоголю. Однак значна криміналізація галузі в Україні, яка завдає значної шкоди як приватним суб'єктам господарювання, так і суспільству, може виступати фактором, який умовно об'єднує законні приватні та публічних інтереси в даній сфері.

У такій ситуації необхідним є виступання державою господарсько-правових засобів впливу, в першу чергу – засобів державного регулювання господарської діяльності в цій сфері. Держава є третьою зацікавленою стороною відносин у зазначеній сфері та має

зобов'язання перед суспільством та суб'єктами господарювання, а також необхідні для його здійснення важелі та повноваження. Крім боротьби з кримінальними проявами у сфері виробни-

цтва та обігу алкогольних напоїв, перед державою постає складне завдання захисту приватних та публічних інтересів з урахуванням зазначеного конфлікту між ними.

Література

1. Бафталовська Н. Методичні рекомендації щодо формування у дітей та молоді навичок здорового способу життя, негативного ставлення до вживання наркотичних речовин [Електронний ресурс] / Н. Бафталовська. – Режим доступу : http://ppsr-koipro.edukit.kr.ua/Files/downloads/Баф_публ_мр.doc.
2. Коростильов Я. Смерть на ім'я горілка. Чи знають депутати й чиновники, що кожного дня 26 чоловік в Україні помирає від вживання неякісного алкоголю? [Електронний ресурс] / Я. Коростильов // Дзеркало тижня. – 3 жовт. – 2003. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/ECONOMICS/smert_na_imya_gorilka_chi_znayut_deputati_y_chinovniki_scho_kozhnogo_dnya_26_cholovik_v_ukrayini_po.html.
3. Крушельницька Т. Державне регулювання ринку алкоголю і тютюну: світовий досвід та перспективи його застосування в Україні / Т. Крушельницька // Управління сучасним містом. – 2002. – № 1–3 (5). – С. 89–97.
4. Крушельницька Т. Контрабанда і фальсифікація на алкогольно-тютюновому ринку України / Т. Крушельницька // Управління сучасним містом. – 2002. – № 7–9 (7). – С. 107–116.
5. Лук'яненко М. Антиалкогольна пропаганда як складова формування здорового способу життя на початку ХХ ст. : історико-педагогічний дискурс / М. Лук'яненко // Педагогіка, психологія та медико-біол. пробл. фіз. виховання і спорту. – 2010. – № 9. – С. 53–56.
6. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон України від 14 січ. 1995 р. № 481/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 46. – Ст. 345.
7. Про рекламу : Закон України від 11 лип. 1996 р. № 1121-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.