Видається з 1998 р. (до 2016 р. як «Вісник АПСВ ФПУ»)

Вісник

Академії праці, соціальних відносин і туризму

Journal

of Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Visnyk

Akademiyi pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turyzmu

DOI 10.33287/1120192

№2 2019

Фахове видання з економічних наук (затверджено наказом МОН України №1222 від 07.10.2016 р.)

Фахове видання з юридичних наук (затверджено наказом МОН України №1604 від 22.12.2016 р.)

Друкується за рішенням Вченої ради Академії праці, соціальних відносин і туризму (протокол № 9 від 16 травня 2019 р.)

Електронна версія "Вісника АПСВТ", умови публікації, архів номерів:

https://www.socosvita.kiev.ua/publishing/bulletin

Внесений у: Index Copernicus, РИНЦ (ліцензійний договір № 206-04/2013 р.), GoogleScholar, Directory of Research Journals Indexing, ResearchBib

Видавник: Академія праці, соціальних відносин і туризму м. Київ, Кільцева дорога, 3-А, Київ-187

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 21787-1168ПР від 21.12.2015 р.

© Редакційна колегія, 2019

© Автори статей, 2019

© Академія праці, соціальних відносин і туризму, 2019

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Вікторія Буяшенко, д. філос. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму — *голова редколегії журналу*

Економічні науки

Олена Корчинська, д. екон. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму — *редактор тематичного випуску*

Марцін Бакієвіч, PhD з економіки, Варшавський педагогічний університет ім. Януша Корчака (Польща)

Руслан Буряк, д. екон. н., Національний університет біоресурсів і природокористування України

Зоя Васильченко, д. екон. н., Київський національний університет ім. Тараса Шевченка

Аркадіуш Дурасевіч, PhD з економіки, Варшавський педагогічний університет ім. Януша Корчака (Польща)

Віра Куценко, д. екон. н., Університет менеджменту освіти НАПН України

Лідія Романова, д. екон. н., Міжрегіональна академія управління персоналом

Ігор Чорнодід, д. екон. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Катерина Якуба, д. екон. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Юридичні науки

Юрій Оніщик, д. юрид. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму — *редактор тематичного випуску*

Амір Алієв, д. юрид. н., Бакинський державний університет (Азербайджан)

Валерій Глушков, д. юрид. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Олена Майданник, д. юрид. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Олександр Мотлях, д. юрид. н., Національна академія внутрішніх справ МВС України

Олексій Остапенко, д. юрид. н., Національний університет «Львівська політехніка»

Сергій Пєтков, д. юрид. н., Донецький юридичний інститут МВС України

Олександр Світличний, д. юрид. н., Національний університет біоресурсів і природокористування України

Євген Соболь, д. юрид. н., Центральноукраїнський державний педагогічний університет ім. Володимира Винниченка

Соціальна робота

Олена Карагодіна, д. мед. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму — *редактор тематичного випуску*

Ренате Вайнола, д. пед. н., Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова

Тетяна Лях, к.пед.н., Київський університет ім. Бориса Грінченка

Мірослав Гревінський, д-р габ., Варшавський педагогічний університет ім. Януша Корчака (Польща)

Сергій Дворяк, д. мед. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Дар'я Завіршек, PhD з соціальної роботи, Університет Любляни (Словенія)

Анна Метері, PhD з соціальної роботи, Університет Тампере (Фінляндія)

Жанна Петрочко, д. пед. н., Інститут проблем виховання НАПН України

Тетяна Семигіна, д. політ. наук, Академія праці, соціальних відносин і туризму — *головний редактор журналу*

EDITORIAL BOARD

Victoriia Buiashenko, Dr. in Philosophy, Academy of Labour, Social Relations and Tourism — *Chair of the Editorial Board*

Economics

Olena Korchynska, Dr. in Economics, Academy of Labour, Social Relations and Tourism — *Editor of the special issue*

Marcin Bąkiewicz, PhD in Economics, Janusz Korczak Warsaw Pedagogical University (Poland)

Ruslan Buryak, Dr. in Economics, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

Zoya Vasilchenko, Dr. in Economics, Taras Shevchenko National University of Kyiv

Arkadiusz Durasewicz, PhD in Economics, Janusz Korczak Warsaw Pedagogical University (Poland)

Vira Kutsenko, Dr. in Economics, University of Education Management NAPS of Ukraine

Lidya Romanova, Dr. in Economics, Interregional Academy of Personnel Management

Igor Chornodid, Dr. in Economics, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Kateryna Yakuba, Dr. in Economics, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Legal Studies

Yurii Onishchyk, Dr. in Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism — *Editor of the special issue*

Amir Aliyev, Dr. in Law, Baku State University (Azerbaijan)

Valeriy Glushkov, Dr. in Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Olena Maidannyk, Dr. in Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Olexandr Motlyah, Dr. in Law, National Academy of Internal Affairs, MIA of Ukraine

Olexiy Ostapenko, Dr. in Law, Lviv Polytechnic National University

Sergiy Pyetkov, Dr. in Law, Donetsk Law Institute of MIA of Ukraine

Olexandr Svitlychniy, Dr. in Law, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

Euvgen Sobol, Dr. in Law, Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State Pedagogical University

Social work

Olena Karagodina, Dr. in Medicine, Academy of Labour, Social Relations and Tourism — *Editor of the special issue*

Renate Vaynola, Dr. in Pedagogy, National Pedagogical Dragomanov University

Tetiana Liakh, PhD in Pedagogy, Borys Grinchenko Kyiv University

Mirosław Grewiński, Dr.hab., Janusz Korczak Warsaw Pedagogical University (Poland)

Sergii Dvoriak, Dr. in Medicine, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Darja Zaviršek, PhD in Social Work, University of Ljubljana (Slovenia)

Anna Metteri, PhD in Social Work, University of Tampere (Finland)

Janna Petrochko, Dr. in Pedagogy, Institute of Education NAPS of Ukraine

Tetyana Semigina, Dr. in Political Sciences, MSW, Academy of Labour, Social Relations and Tourism — *Editor-in-Chief of the Journal*

Зміст

СЛОВО ВІД РЕДАКЦІЇ

Юрій Оніщик
Академічна доброчесність як основа сталого розвитку закладів вищої освіти 6

ВИВЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ ПИТАНЬ

Василь Шімон
Фінансово-правовий примус у сфері державної митної справи: поняття, сутність, особливості 9
Марина Толстолуцька
Митний спір як предмет адміністративного судочинства 18
Ірина Березенко
Сучасний стан реалізації захисної функції в податковому праві України 26
Лариса Лазебник, Анастасія Оніщик
Класифікація фіктивної діяльності суб'єктів господарювання 35

ВИВЧЕННЯ ПИТАНЬ МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

Сергій Потапенко
Характерні риси об'єднаної територіальної громади 46

ДОСЛІДЖЕННЯ У ГАЛУЗІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

Галина Муляр, Олексій Ховпун
Взаємодія антикорупційних органів України під час розслідування кримінальних проваджень 55

ДОСЛІДЖЕННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Tetyana Semigina, Tetiana Stepurko, Victoriia Tymoshevska
Primary health care reform in Ukraine: results of the nation-wide survey "Health index.Ukraine"
Iryna Mazhak 65
Health inequalities: who is the most disadvantaged among the Ukrainian working-age population? 84

ІНФОРМАЦІЯ ДЛЯ АВТОРІВ ЩОДО ПОДАННЯ РУКОПИСІВ ДО ЖУРНАЛУ «ВІСНИК АКАДЕМІЇ ПРАЦІ СОЦІАЛЬНИХ ВІДНОСИН І ТУРИЗМУ» 102

Слово від редакції

DOI 10.33287/11199

АКАДЕМІЧНА ДОБРОЧЕСНІСТЬ ЯК ОСНОВА СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

ACADEMIC INTEGRITY AS A FOUNDATION FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS

Юрій Оніщик
Докт. юрид. наук, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та господарського права Академії праці, соціальних відносин і туризму, редактор тематичного випуску «Вісника Академії праці, соціальних відносин і туризму»

Yuriy Onischyk
Doctor in Law, Head of Constitutional, Administrative and Economic Law Department, Academy of Labour, Social Relations and Tourism, Editor of the special issue, Journal of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism

orcid.org/0000-0003-3355-3392

onischyk.yv@socosvita.kiev.ua

В оновленому Законі України “Про освіту” [1] визначено нові підходи розвитку освітньої галузі. Однією з новацій освітнього процесу можна вважати запровадження такого елемента системи забезпечення якості освіти як академічна доброчесність. Введення в освітянське законодавство правових основ формування інституту академічної доброчесності спрямоване на зміну ціннісних орієнтирів у сфері освіти.

З метою реалізації задекларованих законодавчих норм про академічну доброчесність у закладах вищої освіти прийняті Положення (Кодекси) про академічну доброчесність, проводиться роз’яснювальна робота щодо норм та правил академічного життя, введено навчальну дисципліну щодо академічної доброчесності, використовуються антиплагіатні програми для перевірки навчальних і наукових робіт, відбуваються науково-комунікативні заходи з питань академічної доброчесності тощо. Академія праці, соціальних відносин і туризму не стала винятком: у нашому закладі розроблено відповідний документ і втілюється ціла низка заходів, покликаних змінювати академічну культуру [2].

Впровадження принципів академічної доброчесності в закладах вищої освіти зумовлено і проблемами їхньої ефективної реалізації, до яких, насамперед, слід віднести: проблему виразного розуміння загальноприйнятих у суспільстві правил академічної доброчесності; проблему правового регулювання суспільних відносин у сфері академічної доброчесності; проблему використання програмного забез-

печення для перевірки навчальних та наукових робіт на академічний плагіат; проблему достовірності результатів перевірки навчальних та наукових робіт за допомогою антиплагіатних програм. Означені питання потребують від усіх суб'єктів академічної доброчесності узгоджених дій, спрямованих на ефективне впровадження правил, яких повинні дотримуватися як здобувачі вищої освіти, так спільнота закладів вищої освіти, під час досягнення результатів у сфері освіти та науки.

В умовах трансформації системи вищої освіти дотримання принципів академічної доброчесності виступає неодмінною умовою сталого розвитку закладів вищої освіти. Від того, наскільки ефективно функціонуватиме інститут академічної доброчесності, залежить якість освіти, інноваційний розвиток освіти, самореалізація особистості, забезпечення потреб суспільства, держави та ринку праці, репутація закладів вищої освіти, рейтинг закладів вищої освіти, визнання дипломів закладів вищої освіти, конкурентоспроможність випускників закладів вищої освіти. Відтак академічна доброчесність має стати загальнообов'язковою нормою для здобувачів вищої освіти та спільноти закладів вищої освіти.

Яскравим прикладом ефективної реалізації принципів академічної доброчесності є черговий випуск "Вісника АПСВТ", особливе місце на його сторінках відведено науковим публікаціям аспірантів АПСВТ. Всі доробки містять результати проведених авторами досліджень, вони пройшли відповідну перевірку на унікальність та рецензування.

Огляд матеріалів цього номеру. Стаття **Василя Шімона** присвячена сутності та специфіки фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи. У цій публікації автор серед видів державного примусу у митній сфері аргументовано доводить існування фінансово-правового, пропонує авторське розуміння його сутності, виділяє мету, особливі ознаки та види заходів фінансово-правового примусу у сфері митного регулювання.

Про митний спір як предмета адміністративного судочинства йдеться у статті **Марини Толстолуцької**. У публікації з'ясовано, що митний спір є різновидом публічно-правового спору, визначено характерні ознаки митного спору, запропоновано власне визначення митного спору як предмета адміністративного судочинства, наведено найпоширеніші митні спори, що розглядаються в межах адміністративного судочинства.

Сучасний стан реалізації захисної функції в податковому праві України є предметом статті **Ірини Березенко**. У публікації зосереджено увагу на колізійних моментах законодавства, що звужують право платників податків для реалізації свого права на адміністративне та судове оскарження рішень контролюючих (податкових) органів, у зв'язку з чим запропоновано низку змін до Податкового Кодексу України з цього приводу.

Питання класифікації фіктивної діяльності суб'єктів господарювання представлено у статті **Лариси Лазебник** та **Анастасії Оніщик**. У публікації виділено різні форми та види фіктивної діяльності суб'єктів господарювання, зокрема здійснена їх класифікація на головні та допоміжні, проаналізовано діяльність фіктивних фірм багаторазового та одноразового використання, висловлені позиції щодо віднесення фізичних осіб-підприємців до суб'єктів господарювання, які здійснюють фіктивну діяльність.

Характерні риси об'єднаної територіальної громади висвітлено у статті **Сергія Потапенка**. Автором описано процес об'єднання громад, гмін, комун, муніципалітетів тощо, виявлено подібність та відмінності, обґрунтовано доцільність конституційного визнання за територіальними громадами в Україні статусу юридичної особи, представлено авторське визначення поняття "об'єднана територіальна громада" та наведено пропозиції щодо внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні".

У статті **Галини Муляр** та **Олексія Ховпуна** розглянуто питання створення в Україні нових антикорупційних органів та налагодження співпраці між ними під час розслідування кримінальних правопорушень корупційного спрямування. Автори визначили роль кожного суб'єкта, який бере участь у досудовому розслідуванні та судовому розгляді, з'ясували проблеми доказування на кожній стадії розслідування і судового розгляду, надали рекомендації щодо усунення виявлених проблем.

На особливостях реалізації передбаченої українським законодавством реформи первинної медичної допомоги в Україні акцентується увага у статті **Тетяни Семигіної**, **Тетяни Степурко** та **Вікторії Тимошевської**. У публікації розглянуто досвід вибору сімейних лікарів первинної медичної допомоги та сприйняття населенням електронної системи охорони здоров'я. Ця стаття є продовженням серії попередніх публікацій з результатами репрезентативного соціологічного опитування «Індекс здоров'я. Україна», яке проводилось трьома хвилями у 2016-2019 роках [3-6].

Завершує випуск публікація **Ірини Мажак**, у якій розглянуто проблему нерівності у здоров'ї, зокрема: "Хто є найбільш вразливим серед населення працездатного віку в Україні?". Результати дослідження продемонстрували наявність соціальних нерівностей у здоров'ї, на основі самооцінки здоров'я, як між гендерними групами так і в середині них, а найбільш вразливими серед населення України працездатного віку є жінки. Політика охорони здоров'я в Україні має зважати на виявлений соціальний градієнт.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19.*
2. Дітковська Л. А., Семигіна Т. В., Буяшенко В. В. Студенто-орієнтований підхід у формуванні академічної доброчесності в сучасному університеті // Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка. 2018. № 8 (322), Ч.1. С. 12-19.
3. Stepurko T., Anufriyeva V., Tymoshevska V. Perceived quality of out- and in-patient services in Ukraine: health care users' perspective // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2017. № 1. С. 11-24. URL: *https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/1_2017_11-24.pdf*
4. Барська Ю., Степурко Т., Семигіна Т., Тимошевська В. Здоров'я та (не)здорова поведінка українського населення: Результати національного репрезентативного дослідження «Індекс здоров'я. Україна» // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2018. № 2. С. 77-92. URL: *https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_2_2018-77-92.pdf*
5. Stepurko T., Betliy O., Semigina T., Tymoshevska V. Do people expect the healthcare reform? (Results of the national representative survey «Health Index. Ukraine») // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2018. № 4. С. 75-87. URL: *https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_4_2018-75-87.pdf*
6. Степурко Т., Семигіна Т., Барська Ю., Тимошевська В. Поведінкові детермінанти здоров'я (результати національного репрезентативного дослідження «Індекс здоров'я. Україна») // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2019. № 1. С. 102-124. URL: *https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_1_2019--102-124.pdf*

ВИВЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ ПИТАНЬ

DOI 110.33287/11200

УДК 347.73:336

ФІНАНСОВО-ПРАВОВИЙ ПРИМУС У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ: ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ, ОСОБЛИВОСТІ

FINANCIAL AND LEGAL COERSION IN THE CUSTOMS CASE: NOTION, ESSENCE, FEATURES

Василь Шімон
Аспірант Академії праці, соціальних відносин і туризму

Vasyl Shimon
Phd student, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

orcid.org/0000-0001-9964-2000

shimon.vi@socosvita.kiev.ua

Анотація

Стаття присвячена сутності та специфіки фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи. Розглянуто фінансово-правовий примус як один із видів державного примусу. Аргументовано доведено, що поряд з іншими видами державного примусу у митній сфері, необхідно також виділяти і фінансово-правовий. Запропоновано авторське розуміння поняття "фінансово-правовий примус у сфері державної митної справи". Виділено особливі ознаки фінансово-правового примусу у митній сфері. Виокремлено мету фінансово-правового примусу в галузі митного регулювання. Наведено види заходів фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи. Констатовано, що фінансово-правовий примус у митній сфері застосовується у відносинах щодо невиконання або неналежного виконання обов'язку із сплати митних платежів та порушення порядку здійснення валютних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Визначено перспективи подальших на-

Ключові слова:
фінансово-правовий примус, митні відносини, державна митна справа, фінансово-правові норми, податкове законодавство, валютне законодавство.

Key words:
financial and legal coercion, customs relations, state customs, financial and legal norms, tax legislation, currency legislation.

укових досліджень фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи.

Abstract

The paper reviews the essence and specificity of financial and legal coercion in the sphere of state customs. It is noted that taking account the complex nature of customs legal relations, state enforcement in the customs sphere is regulated by a set of legal norms of various sectoral affiliations. It is argued that, along with other types of state enforcement in the customs sphere, it is also necessary to allocate financial and legal.

It is suggested that under financial and legal coercion in the sphere of the state customs business, compulsory measures of influence established by the regulations of the financial law, applied by the authorized state bodies to the subjects of customs legal relations that violate the financial and legal norms in the customs sphere. It is concluded that financial and legal coercion in the customs sphere is applied in relations with regard non-fulfillment or inadequate fulfillment of the obligation to pay customs duties and violation of the procedure for foreign exchange operations in the sphere of foreign economic activity.

Special signs of financial and legal coercion in the customs sphere are singled out, which include: 1) scope of application - public relations arising in the process or concerning the movement of items across the customs border; 2) is regulated by financial and legal norms that establish an exhaustive list of coercive measures, grounds, conditions and procedures for their application; 3) is applied in case of violation of financial and legal norms in the customs sphere and with a view to preventing and detecting financial offenses in the customs sphere.

The goal of financial and legal coercion in the field of customs regulation is identified: 1) ensuring the rule of law in the sphere of state customs; 2) protection of customs relations from unlawful attacks; 3) prevention of financial offenses in the customs sphere; 4) termination of unlawful actions of the obligated subjects of customs relations; 5) restoration of the violated rights of subjects of customs relations; 6) attraction to the financial and legal responsibility of the subjects of customs relations, which violate the financial and legal norms in the customs sphere.

Types of measures of financial and legal coercion in the sphere of state customs are given: preventive, suspensive, right-handed, punitive. Prospects for further scientific research on financial and legal enforcement in the customs sphere have been determined.

Інформація про рукопис

Надійшов до редакції: 18.02.2019
Рецензований: 1.03.2019
Подано доопрацьовану версію: 23.03.2019
Прийнятий до друку: 15.04.2019

Вступ

Правова охорона суспільних відносин, що виникають у процесі або з приводу переміщення предметів через митний кордон, передбачає можливість і необхідність примусу з боку держави. З огляду на комплексний характер митних правовідносин [1, с. 144] державний примус у митній сфері регулюється сукупністю правових норм різної галузевої належності.

Законодавцем на уповноважені органи публічної влади у сфері реалізації державної митної політики покладено завдання щодо контролю за сплатою митних платежів та дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України. Означені види діяльності регламентовані не лише нормами митного законодавства, а й нормами фінансового права. Це дає підстави стверджувати про наявність фінансово-правового примусу у галузі митного регулювання.

Однак чинне вітчизняне законодавство не дає цілісного уявлення стосовно фінансово-правового примусу у митній сфері як повністю сформованого правового явища. У зв'язку з цим постає нагальна потреба у розробці сутності та специфіки фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

У літературі поняття "примус" витлумачують як натиск з чийогось боку; зусилля над собою; зумовлена кимось або чимось необхідність діяти певним способом, незалежно від бажання [2]. Примус розглядається як невід'ємний складник функціонування державної влади [3, с. 107]. При цьому наголошується, що примус – це складне багатоаспектне явище, що характеризується дуалістичністю: з одного боку, це метод здійснення влади, керівництва на державному рівні, а з другого – засіб правового впливу на суспільні відносини [4, с. 13].

За визначенням О. Шевчука [5, с. 6] державний примус слід розуміти як метод впливу держави на свідомість і поведінку, на особу і майно суб'єктів правових відносин, який застосовується державними органами відповідно до їхньої компетенції незалежно від волі та бажання юридично зобов'язаних суб'єктів з метою забезпечення належної реалізації права, попередження правопорушень, покарання та виправлення правопорушників, поновлення порушених прав. Державному примусу, за твердженням А. Сліденка [6], О. Трешової [7], властива й низка інших ознак: примус супроводжується застосуванням до суб'єкта права обмежень, таких як позбавлення права, накладення додаткового обов'язку, перешкоджання в реалізації права; підставою застосування заходів примусу вважають вчинення особою правопорушення, а також виникнення інших, небажаних для суспільства та держави правових аномалій, або наявність фактів, які свідчать про реальну загрозу таких явищ у майбутньому; юридичною підставою є передбачення заходу в санкції правової норми; примус застосовують з метою захисту прав та законних інтересів особи, суспільства та держави; державний примус завжди є правовим, оскільки види примусових заходів визначені нормами права на рівні закону; застосування заходів примусу здійснюють у передбачений законодавцем процесуальній формі; гарантією законності застосування державного примусу виступає передбачена законодавством можливість його оскарження; заходи примусу можуть бути застосовані не лише до фізичних, а й до юридичних осіб.

Одним із видів державного примусу можна вважати фінансово-правовий, примусові заходи якого визначаються предметом фінансово-правового регулювання – відносини, що виникають у процесі публічної фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування щодо формування, розподілу, перерозподілу та використання фінансових ресурсів з метою реалізації своїх завдань. Підставою фінансово-правового примусу М. Разгільдяєва вважає протиправну поведінку у формі невиконання (неналежного виконання) встановленого фінансовим законодавством обов'язку, а його метою – охорона суб'єктивного права, передбаченого фінансово-правовою нормою [8, с. 11]. Н. Саттарова під фінансово-правовим примусом розуміє вплив уповноважених державних органів, посадових осіб на свідомість і поведінку суб'єктів фінансових правовідносин шляхом застосування до них у встановленому процесуальному порядку примусових заходів, зазначених у санкціях (диспозиціях) фінансово-правових норм і пов'язаних із настанням для них негативних наслідків особистого, майнового, організаційного характеру з метою боротьби з правопорушеннями та іншими небажаними наслідками, а також охорони і подальшого розвитку суспільних відносин у сфері фінансової діяльності держави [9, с. 75].

До особливих ознак фінансово-правовому примусу у сучасній літературі [10-13] відносять такі: об'єктом фінансово-правового примусу виступають фонди грошових коштів; заходи фінансово-правового примусу застосовують у разі, коли виникає потреба привести поведінку власників грошових коштів у відповідність до вимог законодавства; фінансово-правовий примус може застосовуватися незалежно від наявності між сторонами охоронного правовідношення організаційного підпорядкування; для фінансово-правового примусу характерне поєднання позасудового та судового порядку застосування його заходів; фінансово-правовий примус регулюється фінансово-правовими нормами, які встановлюють виключний перелік заходів примусу, підстав, умов та порядок їхнього застосування; фінансово-правовий примус спрямований на забезпечення дотримання фінансової дисципліни.

З-поміж останніх вітчизняних наукових праць, присвячених проблематиці фінансово-правового примусу та його видам, слід відзначити дослідження таких учених, як Ю. Ровинський [14], Д. Коваль [15], Б. Закарян [16], Н. Гребенюк [17] та Д. Шутлів [18].

Отже, у сучасних дослідженнях фінансово-правовий примус характеризується як один із різновидів державного примусу, якому властиві як ознаки останнього, так і особливі ознаки, зумовлені фінансовими правовідносинами і порушеннями фінансово-правових норм.

Вивчення наукової юридичної літератури дозволяє стверджувати, що поняття державного примусу у митній сфері, його зміст, специфіка цього інституту, залишаються малодослідженими. Науковці приділяють увагу окремим питанням видам державного примусу в галузі митного регулювання.

Так, В. Комзюк у межах дослідження, присвяченого адміністративно-правовим засобам здійснення митної справи [19], визначив сутність та види адміністративного примусу, його значення в здійсненні митної справи, здійснив аналіз адміністративно-запобіжних заходів, які застосовують для здійснення митної справи, охарактеризував заходи адміністративного припинення порушень митних правил, з'ясував поняття та зміст адміністративної відповідальності за порушення митних правил, проаналізував підстави і процедури адміністративної відповідальності у сфері здійснення митної справи. На аналізі адміністративної відповідальності за порушення митних правил як одного із заходів адміністративного примусу у митній сфері була зорієнтована праця А. Педешко [20]. Адміністративно-примусові повноваження митних органів та порядок їхньої реалізації стали предметом дослідження А. Мудрова [21], в якому визначено поняття, зміст, структура та правові підстави адміністративно-примусових повноважень митних органів, а також розглянуто повноваження митних органів при реалізації заходів адміністративного попередження, адміністративного припинення та адміністративної відповідальності. Особливості кримінальної відповідальності як одного із заходів кримінального примусу у митній сфері приділена розкриті в працях О. Омельчука [22] та О. Процюка [23].

З-поміж робіт, спрямованих на дослідження фінансової відповідальності за порушення митного законодавства як одного із заходів фінансового примусу у митній сфері, особливої уваги заслуговує праця Ю. Оніщика [24], в якій доведено наявність фінансової відповідальності у сфері митного регулювання, з'ясовано її поняття та особливі ознаки, а також встановлено, що фінансова відповідальність за порушення митного законодавства настає у разі невиконання або неналежного виконання обов'язку із сплати митних платежів та порушення порядку здійснення валютних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності у вигляді штрафу та/або пені.

Отже, дослідники у своїх працях зосереджуються на адміністративному примусі у митній сфері, кримінальній відповідальності як одному із заходів кримінального примусу в митних відносинах, фінансовій відповідальності як одному із заходів фінансового примусу у митній сфері. Натомість питання фінансово-правового примусу в галузі митного регулювання залишились поза увагою науковців. Тобто, можна констатувати, що фінансово-правовий примус у сфері державної митної справи не досліджувався і розробка цієї проблеми перебуває на початковій стадії.

Мета та методологія дослідження

Метою статті є з'ясування сутності та специфіки фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи.

Для досягнення зазначеної мети застосовано метод системно-структурного аналізу. Під час дослідження використано наукові підходи щодо розуміння таких категорій як "примус", "державний примус", "фінансово-правовий примус", "митні правовідносини", "фінансові правовідносини".

Ця робота виходить із розуміння фінансово-правового примусу як встановлених нормами фінансового права примусових заходів впливу, які застосовують уповноважені державою органи до суб'єктів фінансових правовідносин, які порушують фінансово-правові норми.

Зважаючи на те, що фінансово-правовий примус регламентуються фінансово-правовими нормами, значну увагу приділено аналізу митного, податкового та валютного законодавства, що встановлює порядок здійснення фінансово-правового примусу у митній сфері.

Під час виокремлення заходів фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи взято за основу класифікацію заходів фінансово-правового примусу за метою їх застосування, згідно якої заходи такого примусу поділяють на: превентивні, припиняючі, правопоновлювальні та каральні [25, с. 247; 16, с. 4; 17, с. 7].

Результати дослідження

На основі аналізу ст. 544 Митного кодексу України [26], з-поміж завдань уповноважених державою органів у сфері реалізації державної митної політики, можна виокремити такі, які безпосередньо пов'язані з фінансово-правовим примусом у митній сфері. До таких завдань необхідно віднести:

1) забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати, застосування заходів щодо їх примусового стягнення у межах повноважень, визначених Митним кодексом України, Податковим кодексом України та іншими актами законодавства України, організація застосування гарантій забезпечення сплати митних платежів, взаємодія з банківськими установами та незалежними фінансовими посередниками, що надають такі гарантії;

2) здійснення контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України.

Здійснення контролю за сплатою митних платежів уповноваженими державою органами у сфері реалізації державної митної політики регламентується як нормами митного, так і податкового законодавства, і являє собою процес публічної фінансової діяльності у напрямку акумулювання доходів бюджетної системи. Проведення контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон уповноваженими державою органами у сфері реалізації державної митної політики регламентується як нормами митного, так і валютного законодавства, і являє собою процес публічної фінансової діяльності у напрямку утворення необхідних суспільству валютних фондів. Ці відносини є предметом фінансового права, а саме являють собою податкові та валютні відносини, норми яких регламентують процес публічної фінансової діяльності у напрямку формування публічних фондів коштів [27, с. 16]. Відповідно, діяльність щодо контролю за надходженням митних платежів та дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон передбачає і встановлення фінансово-правового примусу у митній сфері до суб'єктів митних відносин, які порушили норми митного, податкового та валютного законодавства.

Аналіз чинного законодавства України [26, 28] та наявних наукових підходів до класифікації заходів примусу, про які зазначено в методології дослідження цієї статті, дає підстави виокремити превентивні, припиняючі, правопоновлювальні та каральні заходи фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи.

Превентивні заходи фінансово-правового примусу у митній сфері полягають у попередженні та виявленні фінансових правопорушень. Прикладом застосування таких заходів є повноваження уповноважених державою органів у сфері реалізації державної митної політики із проведення документальних перевірок дотримання законодавства України з питань державної митної справи, податкового та валютного законодавства, які визначені Митним кодексом України (ст. ст. 345-355) [26], Податковим кодексом України (ст. ст. 75-86) [28] та наказом Міністерства фінансів України від 20 серпня 2015 року № 727 "Про затвердження Порядку оформлення результатів документальних перевірок дотримання законодавства України з питань державної митної справи, податкового, валютного та іншого законодавства платниками податків – юридичними особами та їх відокремленими підрозділами" [29].

Превентивні заходи мають всі ознаки примусовості, оскільки здійснюються без урахування волі зобов'язаного суб'єкта митних правовідносин та на підставі наданих уповноваженим органам владних повноважень.

Наступними заходами фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи є припиняючі, які застосовують за наявності факту порушення норм законодавства та з метою припинення протиправного діяння у сфері митних відносин. До прикладів таких заходів можна віднести адміністративний арешт майна, податкову заставу, зупинення видаткових операцій на рахунках платника, заборона відчуження платником податків свого майна, які передбачені в Главі 9 Податкового кодексу України [28]. До схожих заходів вдаються і в інших європейських країнах [30].

Варто відзначити, що припиняючі заходи фінансово-правового примусу у митній сфері застосовують виключно щодо контролю за сплатою митних платежів.

На відміну від заходів припинення правопоновлювальні заходи фінансово-правового примусу у митній сфері забезпечують як виконання платником його обов'язку зі сплати митних платежів, так і відшкодування шкоди від їх несвоєчасної і неповної сплати, а також захист прав та законних інтересів платників податків. Прикладом реалізації правопоновлювальних заходів є нарахування пені (ст. 302 Митного кодексу України [26] та ст. ст. 129-132 Податкового кодексу України [28].

Спрямованістю каральних заходів фінансово-правового примусу у митній сфері є покарання і для їх застосування необхідна наявність безпосередньо фінансового правопорушення. Реалізацією цих заходів є фінансово-правова відповідальність у вигляді штрафу та/або пені за невиконання або неналежне виконання обов'язку із сплати митних платежів (ст. 302 Митного кодексу України, ст. ст. 129-132 [26] та ст. ст. 117–1281 Податкового кодексу України [28]) та порушення порядку здійснення валютних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності (ст. ст. 13, 14 Закону України "Про валюту і валютні операції" [31]).

На каральний характер фінансово-правової відповідальності у митній сфері звертають увагу й закордонні дослідники, які вивчали відповідальність за порушення митного законодавства у різних європейських країнах [32, 33]. Наразі Директива ЄС 2017/1371 про боротьбу з шахрайством стосовно фінансових інтересів Союзу за допомогою кримінального права, яка визначає засоби протидії відмиванню коштів, корупції, порушенню митних правил тощо, гармонізує санкції та визначає розмір мінімальних покарань [34].

Проведений аналіз дає підстави для визначення, що фінансово-правовий примус у сфері державної митної справи – це встановлені нормами фінансового права примусові заходи впливу, що застосовуються уповноваженими державою органами до суб'єктів митних правовідносин, які порушують фінансово-правові норми у митній сфері. Мета, особливі ознаки та види заходів, що розкривають сутність фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи, викладено в табл. 1. Аналіз сутності та специфіки фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи дозволяє констатувати, що поряд з іншими видами державного примусу у сфері державної митної справи, слід також виділяти і фінансово-правовий.

***Табл. 1**. Сутність та специфіка фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи*

Мета фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи	Особливі ознаки фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи	Види заходів фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи
1) забезпечення режиму законності у сфері державної митної справи; 2) охорона митних відносин від протиправних посягань; 3) попередження фінансових правопорушень у митній сфері; 4) припинення неправомірних дій зобов'язаних суб'єктів митних відносин; 5) відновлення порушених прав суб'єктів митних відносин; 6) притягнення до фінансово-правової відповідальності суб'єктів митних відносин, які порушують фінансово-правові норми у митній сфері.	1) сфера застосування – суспільні відносини, що виникають у процесі або з приводу переміщення предметів через митний кордон; 2) регулюється фінансово-правовими нормами, які встановлюють виключний перелік заходів примусу, підстав, умов та порядок їх застосування; 3) застосовується у разі порушення фінансово-правових норм у митній сфері та з метою попередження і виявлення фінансових правопорушень у митній сфері.	1) превентивні – застосовуються з метою попередження та виявлення фінансових правопорушень у митній сфері; 2) припиняючі – застосовуються за наявності факту порушення норм законодавства та з метою припинення протиправного діяння у митній сфері; 3) правопоновлювальні – застосовуються з метою забезпечення виконання платником його обов'язку зі сплати митних платежів, відшкодування шкоди від їх несвоєчасної і неповної сплати, а також захисту прав та законних інтересів платників податків; 4) каральні заходи покарання – застосовуються з метою покарання суб'єкта, який порушив фінансово-правові норми у митній сфері.

Джерело: складено автором на основі аналізу законодавства та з урахуванням наукових підходів щодо сутності та особливостей фінансово-правового примусу.

Висновки

Фінансово-правовий примус у сфері державної митної справи – це встановлені нормами фінансового права примусові заходи впливу, що застосовуються уповноваженими державою органами до суб'єктів митних правовідносин, які порушують фінансово-правові норми у митній сфері. Фінансово-правовий примус у митній сфері застосовується у відносинах щодо невиконання або неналежного виконання обов'язку із сплати митних платежів та порушення порядку здійснення валютних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Головна його мета – це забезпечення режиму законності у сфері державної митної справи. Основною особливою ознакою є сфера застосування – суспільні відносини, що виникають у процесі або з приводу переміщення предметів через митний кордон.

Перспективами подальших наукових досліджень є з'ясування особливостей застосування заходів фінансово-правового примусу у митній сфері. Це дасть змогу виявити наявні колізії та прогалини у

митному, податковому та валютному законодавстві, що встановлює порядок здійснення фінансово-правового примусу у сфері державної митної справи, а також сформувати оптимальну та ефективну концепцію розвитку фінансово-правового примусу в галузі митного регулювання.

Література та джерела інформації

1. Оніщик Ю.В. Митні правовідносини: поняття, ознаки, види // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). 2012. № 1 (56). С. 142–147.
2. Словник української мови. Академічний тлумачний словник. URL: http://sum.in.ua/s/prymus (дата звернення 15.05.2018 р.).
3. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: моногр. Запоріжжя: Поліграф, 2004. 404 с.
4. Жаренов И.П. Государственное принуждение в условиях демократизации общества: автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01. Московский университет МВД России. Москва, 2006. 24 с.
5. Шевчук О.М. Засоби державного примусу у правовій системі України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2003. 22 с.
6. Сліденко А. В. Захист інтересів платників податків при застосуванні заходів податкового примусу: дис. … канд. юрид.наук: 12.00.07. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України. Харків, 2018. 199 с.
7. Трещова О.Р. Теоретико-правові засади державного примусу // Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2010. № 19. С. 92–98.
8. Разгильдиева М.Б. Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения: автореф. дисс... докт. юрид. наук: 12.00.14. Саратовская государственная юридическая академия. Саратов, 2011. 54 с.
9. Саттарова Н.А. Принуждение в финансовом праве. Москва: Юрлитинформ, 2006. 392 с.
10. Емельянов А.С. Реализация охранительной функции финансового права: дисс... докт. юрид. наук: 12.00.14. Государственный университет-Высшая школа экономики. Москва, 2005. 327 с.
11. Назар Ю. С. Проць І.М. Адміністративна та фінансово-правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 172 с.
12. Цинделиани И.А. О системе финансового права: современное состояние научных исследований: монография. Москва: РАП, 2011. 158 с.
13. Іванський А.Й. Фінансово-правові санкції: монографія. Київ: Київський міжнародний університет, 2013. 485 с.
14. Ровинський Ю.О. Фінансово-правовий примус в Україні: проблеми та перспективи розвитку: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2011. 39 с.
15. Коваль Д.О. Система заходів процесуального примусу у фінансовому праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Академія праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. Київ, 2011. 16 с.
16. Закарян Б.Н. Правовідновлювальні заходи в податково-правовому регулюванні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2016. 17 с.
17. Гребенюк Н.В. Функції податково-правового примусу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2017. 21 с.
18. Шутлів Д.М. Державний примус у сфері бюджетних відносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2018. 18 с.
19. Комзюк В.Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2003. 19 с.
20. Педешко А.І. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил сфері: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Університет внутрішніх справ. Харків, 2000. 20 с.

21. Мудров А.А. Адміністративно-примусові повноваження митних органів та порядок їх реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет "Одеська юридична академія". Одеса, 2013. 20 с.
22. Омельчук О.М. Контрабанда за кримінальним правом України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2002. 20 с.
23. Процюк О.В. Кримінальна відповідальність за контрабанду: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08. Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2006. 18 с.
24. Оніщик Ю.В. Фінансова відповідальність за порушення митного законодавства України: сутність та проблемні моменти // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2017. № 2. С. 19–25.
25. Пришва Н.Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. К., 2004. 439 с.
26. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17 (дата звернення 18.05.2018 р.)
27. Оніщик Ю.В. Правове регулювання митних відносин в Україні та в країнах Європейського Союзу: фінансово-правовий аспект: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2014. 44 с.
28. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17 (дата звернення 18.05.2018 р.).
29. Про затвердження Порядку оформлення результатів документальних перевірок дотримання законодавства України з питань державної митної справи, податкового, валютного та іншого законодавства платниками податків – юридичними особами та їх відокремленими підрозділами: наказ Міністерства фінансів України від 20 серпня 2015 року № 727. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1300-15 (дата звернення 18.05.2018 р.).
30. Lyons T. EU Customs Law. 3d ed. Oxford: Oxford University Press, 2018. 680 p.
31. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21 червня 2018 року № 2473-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19 (дата звернення 19.03.2019 р.).
32. Goossens L., Gevers B. Feasibility of Harmonizing Customs Sanctioning Systems in the European Union: Some Considerations from a Belgian Point of View // Global Trade and Customs Journal. 2018. Vol. 13 (7/8). P. 329-334.
33. Wilke M., Ruping H. 'The Criminal Provisions of German and UK Export Control and Sanctions Law // Global Trade and Customs Journal. 2019. Vol. 14 (1). P. 17-30.
34. Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2017 on the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law. URL: http://eclan.eu/en/eu-legislatory/directive-eu-2017-1371-of-the-european-parliament-and-of-the-council-of-5-july-2017-on-the-fight-against-fraud-to-the-union-s-financial-interests-by-means-of-criminal-law (дата звернення 14.03.2019)

DOI 10.33287/11201

УДК 342.951:336.24.07

МИТНИЙ СПІР ЯК ПРЕДМЕТ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

CUSTOMS DISPUTE AS A SUBJECT ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Марина Толстолуцька
аспірантка Академії праці, соціальних відносин і туризму

Marina Tolstoloutska
Phd student of Academy of Labor, Social Relations and Tourism

orcid.org/0000-0003-2536-7821

merry_64@ukr.net

Анотація

Стаття розглядає сутність митного спору як предмета адміністративного судочинства. Встановлено, що митний спір є різновидом публічно-правового спору. Визначено характерні ознаки митного спору. З'ясовано, що переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір є адміністративною справою. Звернено увагу, що митним спором може бути лише спір, що пов'язаний з переміщенням предметів через митний кордон. Наведено найпоширеніші митні спори, що розглядаються в межах адміністративного судочинства. Запропоновано авторське розуміння митного спору як предмета адміністративного судочинства.

Abstract

The paper presents findings of the study regarding the essence of the customs disputes within administrative proceedings.

The researchreveals that a customs dispute is a kind of public legal dispute. Characteristic features of the customs dispute are: the emergence of a dispute on customs relations; a special subject structure of the dispute - on the one hand, the customs authorities or their officials, on the other - physical or legal persons who move objects across the customs border of Ukraine; the subject of the dispute is the decision, actions or omissions of the customs authorities or their officials; the basis of the dispute is the violation by the customs authorities or their officials of the rights, freedoms and legitimate interests of private individuals moving objects across the customs border of Ukraine.

Ключові слова:

публічно-правовий спір, митний спір, адміністративне судочинство, митні правовідносини, адміністративні суди, адміністративна справа.

Key words:

public legal dispute, customs disputes, administrative proceedings, customs relations, administrative courts, administrative affairs.

Інформація про рукопис

Надійшов до редакції: 1.02.2019

Рецензований: 15.02.2019

Подано доопрацьовану версію: 18.03.2019

Прийнятий до друку: 1.04.2019

It has been determined that a public legal dispute transferred to an administrative court decision is an administrative matter. Cases arising the basis of customs disputes include disputes between natural or legal persons with the subject of authority regarding the appeal of its decisions (legal acts or individual acts), acts or omissions, except when for the consideration of such disputes the law has been established another procedure for court proceedings. Attention is drawn to the fact that the dispute can only be a dispute related to the movement of objects across the customs border.

The most widespread customs disputes that are considered within the administrative proceedings, which include appeal decisions, actions or inaccuracies in relation to adjusting the customs value of goods, determining the product code in accordance with the Ukrainian classification of goods in foreign trade, returning customs and other payments to taxpayers by mistake and / or excessively paid to the budget.

It is proposed to understand the customs dispute as an administrative case under the lawsuit of the subjects of customs relations concerning violation of their rights, freedoms and legitimate interests in the process or concerning the movement of objects across the customs border of Ukraine, as an object of administrative legal proceedings.

Вступ

Суспільні відносини, що виникають у процесі або з приводу переміщення предметів через митний кордон України, врегульовані нормами різної галузевої належності [1, с. 11]. Це значною мірою ускладнює застосування правових норм у межах єдиного юридичного поля, що породжує юридичні колізії. За таких обставин виникають суперечності щодо застосування норм митного законодавства, що зумовлює виникнення конфліктів між підвладними та владними суб'єктами митних відносин. Такі конфлікти у сфері державної митної справи є передумовою виникнення митних спорів. Одним із найбільш дієвих способів розв'язання митних спорів є їх вирішення у судовому порядку. Розгляд справ у спорах фізичних чи юридичних осіб з контролюючими органами як із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності здійснюється в межах адміністративного судочинства. Зважаючи на комплексний характер митних відносин постає питання з'ясування сутності митного спору як предмету розгляду в адміністративному судочинстві.

Аналіз останніх досліджень

Етимологія слова "спір", як зазначає М. Клєандров, передбачає протиставлення позицій сторін спору. Етимологічно слово "спір" пояснюється як взаємне прирікання, словесне (усне чи письмове) змагання, у якому кожна зі сторін відстоює власну думку, доводить свою правоту, або взаємні претензії (як правило у суді) на володіння будь-чим, словесне змагання (усне чи письмове), де кожна сторона, спростовуючи думку опонента, відстоює свою [2, с. 163]. За визначенням О. Бачерікова, правовий спір – це вид юридичної справи, в якій задоволення уповноваженим органом вимог однієї сторони виключає задоволення вимог іншої [3, с. 15]. Про правовий спір можна вести мову лише тоді, коли

протиріччя інтересів сторін досягає тієї межі загострення, в якому воно проявляється, щонайменше, у волевиявленні однієї з сторін про захист своїх прав або охоронюваних законом інтересів. Тому сутністю правового спору виступає конфлікт про права та обов'язки або інтереси, що охороняються законом, стверджує Т. Сігаєва [4, с. 22].

У юридичній літературі залежно від поділу системи права на приватне право та публічне право виділяють правові спори у сфері публічного права та у сфері приватного права [5, с. 23-24]. Критеріями розмежування публічно-правових і приватно-правових спорів слугують: 1) зміст правовідносин, з яких виник спір; 2) предмет та підстави спору; 3) суб'єкти правового спору [6, с. 10].

На думку В. Авер'янова, виникнення публічно-правового спору є відповідною правовою реакцією на конфліктну ситуацію, яка відображає сутність об'єктивних і суб'єктивних суперечностей, що склалися й виявляються в протистоянні сторін; це така ситуація, коли сторона правових відносин, які виникли у сфері виконавчої влади чи місцевого самоврядування, досягаючи поставленої мети, допускає вторгнення в реалізацію суб'єктивних прав іншої сторони або створює умови, за яких стає неможливою реалізація таких прав. Факт існування конфліктної ситуації сам по собі не породжує публічно-правовий спір. Останній виникає лише після вчинення юридично значущих дій, спрямованих на вирішення конфліктної ситуації, яка виникла в конкретних матеріальних правовідносинах, коли одна зі сторін приймає рішення просити допомоги та втручання третьої сторони, яка зможе вирішити вказаний спір. Третьою особою при цьому може виступати як суд, так і інші особи [7, с. 258].

Н. Хлібороб відзначає, що публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду слід вважати адміністративною справою та має свої особливості: сферою його виникнення є публічно-правові відносини; особливим суб'єктом правового спору є суб'єкт владних повноважень; законодавчо визначено його предмет та підстави. Особливістю публічно-правових спорів, які належать до юрисдикції адміністративного суду, є також процесуальний порядок їх розгляду та вирішення. Так, лише для розгляду публічно-правових спорів у порядку адміністративного судочинства характерні принципи офіційного з'ясування всіх обставин справи, активна роль суду в дослідженні доказів, а для розгляду окремих видів публічно-правових спорів – презумпція вини відповідача тощо [6, с. 10-11].

Останнім часом проблемам розгляду різних публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві приділяється значна увага. Так, Р. Попельнюх визначив підсудність справ в адміністративному судочинстві [8]. З'ясуванню теоретичних і практичних засад інстанційної та предметної підсудності адміністративних справ присвячена праця А. Мельника [9]. Публічно-правові спори у сфері державної реєстрації як предмет адміністративного судочинства стали предметом дослідження О. Луніної [10]. Особливості визначення юрисдикції адміністративного суду щодо вирішення справ у сфері публічної служби розглянуто О. Булгаковим [11]. Специфіку судового розгляду та вирішення публічно-правових земельних спорів в межах адміністративного судочинства розкрито С. Бакуліною [12]. Сутність та особливості розгляду публічно-правових спорів у сфері використання природних ресурсів у порядку адміністративного судочинства окреслено А. Хоменком [13].

Незважаючи на багатоманітність наукових джерел, в яких досліджувались особливості судового розгляду окремих категорій адміністративних справ, питання митного спору як предмета адміністративного судочинства залишились поза увагою. Втім, слід зазначити, що наявні публікації, в яких розглянуто окремі моменти, пов'язані з сутністю митного спору [14, 15] та деяким його видам [16, 17]. Узагальнюючи викладене, слід констатувати, що розробка проблеми митного спору як предмета адміністративного судочинства перебуває на початковій стадії та такою, що потребує наукового осмислення.

Методологія дослідження

Метою статті є визначення сутності митного спору як предмета адміністративного судочинства та встановлення специфічних ознак такого спору.

Для визначення сутності митного спору як предмета адміністративного судочинства використано наукові підходи щодо розуміння таких понять як "спір" [2-4], "публічно-правовий спір" [5-6], "митні правовідносини" [1] та судову практику з митних спорів [23].

З метою встановлення специфічних ознак митного спору як предмета адміністративного судочинства використано ознаки публічно-правового спору, серед яких К. Тимошенко виділяє такі: 1) виникнення спору з публічно-правових відносин; 2) в основі спору лежить юридичний конфлікт між сторонами названих правовідносин; 3) особливий суб'єктний склад: хоча б одним із учасників такого спору, як правило, є орган чи посадова особа, наділена публічно-владними повноваженнями, покладеними на нього в силу законодавства, та уповноважений приймати рішення (вчиняти дії), які стосуються прав та обов'язків іншого суб'єкта – учасника правовідносин; 4) предметом спору є протиправні рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень; 5) предметом судового захисту в такому спорі є суб'єктивні права (публічні та приватні), свободи та, за певних умов, охоронювані законом інтереси сторони спору – приватної особи; 6) підставою виникнення спору є порушення суб'єктом владних повноважень прав, свобод чи охоронюваних законом інтересів іншого (інших) учасників правовідносин, а також невиконання ним обов'язків, встановлених законодавством, або втручання у компетенцію іншого суб'єкта – носія публічної влади; 7) таке порушення (втручання) має бути вчинене саме у процесі реалізації названим суб'єктом своїх публічно-владних повноважень [18, с. 14].

Результати дослідження

Чинне законодавство України [18, 19] не містить поняття "митний спір". З'ясовуючи сутність митного спору необхідно зважати на те, що передумовою його виникнення є митні відносини. За своїм змістом митні правовідносини засновані на принципах владності і підпорядкування, і носять публічно-правовий характер. Така ознака обумовлена характером повноважень митних органів, а також тим, що у їхній діяльності переважають державні, а не приватні інтереси. У зв'язку з цим митні правовідносини слід вважати різновидом, насамперед, публічних, і їм притаманні риси останніх [21, с. 144]. У найзагальнішому вигляді відносини, що регулюються митно-правовими нормами, можуть бути зведені до двох основних видів: 1) адміністративно-правових, що виникають на основі державно-владних приписів і стосуються у першу чергу різних обмежень на ввезення та вивезення товарів (квотування, ліцензування, ембарго та ін.), порядку здійснення митних операцій та митних формальностей; 2) фінансово-правових, пов'язаних із справлянням митних платежів [22, с. 8]. З огляду на це, доходимо до висновку, що розуміння митного спору пов'язане з поняттям публічно-правового спору.

Відповідно до ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) публічно-правовий спір – це спір, у якому: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи [20].

З цього приводу Н. Хлібороб відзначає, що закріплення в КАС України терміна "публічно-правовий спір" як основної правової категорії, що визначає предмет судового розгляду під час здійснення адміністративного судочинства, встановлює сферу функціонування адміністративного судочинства, його мету і спрямованість на захист прав, свобод та інтересів громадян у публічно-правових відносинах. Категорія "публічно-правовий спір", передусім, визначає специфіку адміністративного судочинства і відмежовує її від інших засобів (способів, форм) захисту прав і свобод людини та громадянина [6, с. 14].

З огляду на викладене можна стверджувати, що митний спір є різновидом публічно-правового спору. До характерних ознак митного спору віднесемо: 1) виникнення спору з митних правовідносин; 2) особливий суб'єктний склад спору – з одного боку митні органи або їх посадові особи, з іншого – фізичні або юридичні особи, що переміщують предмети через митний кордон України; 3) предметом спору є рішення, дії чи бездіяльність митних органів або їх посадових осіб; 4) підставою виникнення спору є порушення митними органами або їх посадовими особами прав, свобод і законних інтересів приватних осіб, що переміщують предмети через митний кордон України.

Згідно ч. 1 ст. 24 Митного кодексу України кожна особа має право оскаржити рішення, дії або бездіяльність митних органів, їх посадових осіб та інших працівників, якщо вважає, що цими рішеннями, діями або бездіяльністю порушено її права, свободи чи інтереси [19]. Для вирішення митних спорів передбачено адміністративний і судовий порядки. Судовий розгляд цих спорів здійснюється адміністративними судами в порядку, визначеному КАС України. При цьому, слід враховувати, що виникнення митного спору в порядку адміністративного судочинства можливе тільки за умови подання позовної заяви до адміністративного суду.

У ч. 1 ст. 5 КАС України встановлено, що кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист шляхом: 1) визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень; 2) визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; 3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій; 4) визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії; 5) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; 6) прийняття судом одного з рішень, зазначених у пунктах 1-4 цієї частини та стягнення з відповідача - суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю [20].

Переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір є адміністративною справою. У ч. 1 ст. 19 КАС України визначено тринадцять категорій справ у публічно-правових спорах, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів [20]. Аналіз дозволяє зробити висновок, що до справ, які виникають на підставі митних спорів, необхідно віднести спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

Аналіз судової практики з митних спорів засвідчує, що найпоширенішими у цій категорії справ є такі: 1) оскарження рішень, дій чи бездіяльності щодо коригування митної вартості товару; 2) оскарження рішень, дій чи бездіяльності щодо визначення коду товару за Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТЗЕД); 3) оскарження рішень, дій чи бездіяльності щодо повернення платникам податків митних та інших платежів, помилково та/або надмірно сплачених до бюджету, контроль за справлянням яких здійснюється митними органами [23]. Основними підставами виникнення митних спорів у зазначеній категорії справ були: видача митними органами карток відмови у прийнятті митної декларації, митному оформленні чи пропуску товарів через митний кордон України у

випадках незгоди із заявленою оцінкою митної вартості товару, кодом товару згідно з УКТЗЕД; прийняття митними органами податкових повідомлень-рішень про донарахування зобов'язань зі сплати митних платежів; повернення помилково та/або надмірно сплачених до бюджету митних платежів.

Наведені у документі Вищого адміністративного суду України [23] дані узгоджуються із інформацією адвокатського об'єднання «Арцінгер», яке стверджує, що до найбільш поширених митних спорів належать: «заборона» перенесення збитків минулих періодів; ухвалення митним органом податкового повідомлення-рішення про нарахування податкових зобов'язань з посиланням на помилкове визначення коду товарної номенклатури чи неправильності та необґрунтованості митної вартості товару, зокрема, з посиланням на результати камеральної перевірки; ухвалення відділом номенклатури та класифікації товарів регіональної митниці рішення про визначення коду товару згідно з УКТЗЕД для застосування під час митного оформлення товару; відмова в прийнятті митної декларації, митному оформленні чи пропуску товарів і транспортних засобів через митний кордон України з посиланням на недостатність документів, наданих для визначення митної вартості товарів; вимога платника податків уже після проведення митного оформлення товару повернути надмірно сплачене мито в зв'язку з неправильним визначенням коду товарної номенклатури тощо [24].

Предметом митних спорів у цій категорії справ виступають: визнання протиправним та скасування рішення митного органу про визначення коду товару; визнання протиправними та скасування рішення митного органу про корегування митної вартості товару та картки відмови в митному оформленні товару; визнання протиправним та скасування податкових повідомлень-рішень про донарахування зобов'язань зі сплати митних платежів.

Слід додати, що в закордонній практиці також наявні митні спори. Вони стали особливо виразними в час електронної комерції [25] та швидкого поширення нових технологічних продуктів, що не відповідають усталеним класифікаціям товарів [26], а також розширенням повноважень митних органів, які стають відповідальними за широке коло завдань, включаючи питання безпеки, спрощення торгівлі, спільне управління кордонами тощо [27]. На розв'язання цих спорів спрямоване не тільки національне законодавство, а й глобальні та регіональні торгівельні угоди, діяльність міжнародних судових інституцій, зокрема Європейського Суду Європейського Союзу [28, 29]. З огляду на таку перспективу трансформації митних відносин потребує подальшого осмислення й митний спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду.

Висновки

Судовий порядок є одним із найпопулярніших способів вирішення митних спорів. Розгляд спорів, що виникають із митних відносин, в яких митний орган реалізує свої владні управлінські функції стосовно іншої сторони – приватної особи, що переміщує предмети через митний кордон України, належить до юрисдикції адміністративних судів.

На наш погляд, митний спір як предмет адміністративного судочинства – це адміністративна справа за позовом підвладних суб'єктів митних відносин щодо порушення їхніх прав, свобод та законних інтересів у процесі або з приводу переміщення предметів через митний кордон України.

Митний спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду має свої особливості: сферою його виникнення є митні правовідносини; особливим суб'єктом митного спору виступає суб'єкт владних повноважень; законодавчо визначено його предмет та підстави.

Перспективами подальших наукових досліджень є визначення правових особливостей провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві, зокрема розгляду та вирішення справ з митних спорів в адміністративному судочинстві, а також оскарження та перегляду судових рішень у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві.

Література та джерела інформації

1. Оніщик Ю.В. Правове регулювання митних відносин в Україні та в країнах Європейського Союзу: фінансово-правовий аспект: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2014. 44 с.
2. Клэандров М.Й. Доарбитражный порядок защиты хозяйственных прав. Душанбе: ДОНИШ, 1984. 164 с.
3. Бачеріков О.В. Адміністративне судочинство у справах, пов'язаних із виборчим процесом: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. О., 2011. 21 с.
4. Сигаева Т.А. Подходы к определению сущности правового спора // Евразийский юридический журнал. 2010. № 1 (20). С. 19-22.
5. Осадчий А.Ю. Публічно-правовий спір як предмет адміністративного судочинства // Актуальні проблеми держави і права. 2007. Вип. 32. С. 46.
6. Хлібороб Н.Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Л., 2012. 22 с.
7. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [В.Б. Авер'янов, М.А. Бояринцева, І.А. Кресіна, Д.М. Лук'янець; за заг. ред. В.Б.Авер'янова]. К.: Наукова думка, 2007. 582 с.
8. Попельнюх Р.О. Підсудність справ в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2015. 20 с.
9. Мельник А.А. Інстанційна та предметна підсудність адміністративних справ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Л., 2015. 23 с.
10. Луніна О.С. Публічно-правові спори у сфері державної реєстрації як предмет адміністративного судочинства: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2015. 22 с.
11. Булгаков О.С. Юрисдикція адміністративного суду щодо вирішення справ у сфері публічної служби: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. З., 2015. 18 с.
12. Бакуліна С.В. Особливості судового розгляду та вирішення публічно-правових земельних спорів: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Т., 2018. 215 с.
13. Хоменко А.В. Розгляд публічно-правових спорів у сфері використання природних ресурсів у порядку адміністративного судочинства: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. З., 2018. 18 с.
14. Калантай М. В. Митні спори та повноваження щодо коригування митної вартості товару // Правова позиція. 2017. № 1 (18). С. 134-139.
15. Калантай М.В. Щодо визначення терміна "митні спори" // Теорія і практика правознавства. 2017. Вип. 2 (12). С. 1-8.
16. Решота В.В. Оскарження рішення митних органів про коригування митної вартості товарів: аналіз судової практики // Право і суспільство. 2015. № 5. Ч. 2. С. 154-160.
17. Попель С.А., Кмецінська У.В. Дослідження специфіки судової практики у сфері контролю митної вартості // Юридичний науковий електронний журнал. 2016. № 4. С. 139-143. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2016/39.pdf (дата звернення 15.01.2019 р.).
18. Тимошенко К.О. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції адміністративних судів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2012. 20 с.
19. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI // Голос України. 2012. № 73-74 (5323-5324). С. 21-62.
20. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15 (дата звернення 22.01.2019 р.).
21. Оніщик Ю.В. Митні правовідносини: поняття, ознаки, види // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). 2012. № 1 (56). С. 142–147.
22. Козырин А.Н. Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма (сравнительно-правовое исследование): автореф. дис. … докт. юрид. наук: 12.00.02. М., 1994. 53 с.
23. Про Довідку щодо узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Митного кодексу України в редакції від 13 березня 2012 року: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 13 березня 2017 року № 2. URL: http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_2_13-03-2017/ (дата звернення 25.01.2019 р.).

24. Гупало К. Податкові і митні спори // Arzinger. URL: https://arzinger.ua/ua/practice/settlement_of_disputes/tax_and_customs/ дата звернення 23.02.2019 р.).
25. Li G., Li N. Customs classification for cross-border e-commerce based on text-image adaptive convolutional neural network // Electronic Commerce Research. 2019. DOI: 10.1007/s10660-019-09334-x.
26. Kim J., Kim S. Customs Classification Disputes Over IT Products and Implications for Global Trade // Journal of Product Research. 2015. Vol. 33(2). P. 93-103.
27. Kormych B. The Modern Trends of The Foreign Trade Policy Implementation: Implications for Customs Regulations // Lex Portus. 2018. Vol. 5. P. 27-45.
28. Capaldo G. Z. The Pillars of Global Law. 2008. London: Routledge, 452 p.
29. Aikens R., Dinsmore A. Jurisdiction, Enforcement and the Conflict of Laws in Cross-Border Commercial Disputes: What Are the Legal Consequences of Brexit? // European Business Law Review, 2016. Vol. 27 (7). P. 903–920.

DOI 10.33287/11202

УДК 347.73:336.22 (477)

СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ В ПОДАТКОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

THE CURRENT STATE OF REALIZATION OF THE PROTECTIVE FUNCTION IN THE TAX LAW OF UKRAINE

Ірина Березенко
аспірантка Академії праці, соціальних відносин і туризму

Irina Berezenko
Phd student, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

orcid.org/0000-0002-7125-8514

irina-berezenko@ukr.net

Анотація

Стаття розглядає правове регулювання реалізації захисної функції у сфері оподаткування в Україні. На підставі аналізу чинного законодавства України та практики його застосування виявлено колізійні моменти законодавства, що звужують право платників податків для реалізації свого права на адміністративне та судове оскарження рішень контролюючих (податкових) органів . Звернено увагу на те, що всупереч задекларованій ідеології діяльності контролюючих органів у напрямку партнерських відносин з платниками податків правове регулювання реалізації захисної функції в сфері оподаткування є неефективним. Запропоновано низку змін до Податкового Кодексу України, за допомогою можна уникнути колізійних моментів правового рівня.

Abstract

Determining the protective function in the field of taxation, defining its place and role among other functions and taking the necessary measures for its effective implementation is simply necessary for tax legislation, which is due to large-scale statistical appeals from taxpayers to the judicial authorities to restore violated rights. Effectiveness of protecting the rights of taxpayers largely determined by the state of law - the legal basis for protection. Based on real knowledge, personal observation, publication development, data office portal of the State Fiscal Service, were investigated certain aspects of the

Ключові слова:

податки, платник податків, контролюючі органи, порушення прав, захисна функція, податкові правовідносини.

Key words:

taxes, taxpayer, controlling bodies, violation of rights, protective function, tax relations.

Інформація про рукопис

Надійшов до редакції: 23.02.2019

Рецензований: 1.03.2019

Подано доопрацьовану версію: 18.03.2019

Прийнятий до друку: 3.04.2019

protective function of the taxpayer. The main provisions and conclusions of the study are based on the analysis of domestic scientific literature, legislative acts, decisions of the judiciary. The methodological basis of the study consists of a set of general scientific and special approaches, namely: statistical, as well as the method of structural and system analysis. The method of analysis and scientific synthesis allowed to assess the gaps in legislation and propose a solution to the problem on the basis of judicial practice. With the help of the statistical method, data on case law was followed up. Generalization of judicial practice based on the results of disputes involving the State fiscal authorities and taxpayers regarding the appeal of tax notices and decisions. The collected data is processed using calculations of structural indicators, with which we compare and generalize the materials.

In our work it is proposed to differentiate the protective and guard function, because the scientists who considered the protection of taxpayers do not distinguish this aspect. Also, in this paper attention is paid to a rather new aspect of complaints commissions that decide to register a tax bill / calculate the adjustment in the Single Registry tax invoices or to refuse such registration, analyze the shortcomings and benefits. Taking into account the foregoing, in our opinion, the protective function and its implementation will enable to restore the violated right of taxpayers

Вступ

За твердженням Н. Фєдосової, податкова система України недосконала, величина та обсяг податків в Україні є достатньо високими [1, с. 93]. Це зумовлює неправомірне нарахування податкових зобов'язань, примусове стягнення податків, застосування фінансових санкцій тощо. Відтак, на думку О. Мінаєвої, сфера податкових правовідносин завжди характеризується підвищеною конфліктністю інтересів її учасників [2, с. 18].

Однією з найважливіших складових податкового права вважається захист прав платників податків. Обумовлено це тим, що надання платникам податків гарантій захисту їхніх прав слугує необхідною умовою демократичної податкової системи. Від якості виконання цієї функції податковими службами безпосередньо залежить стан дотримання громадянами податкової дисципліни та повноти надходжень до бюджету [3, с. 11].

Науковці приділяють значну увагу проблематиці захисту прав платників податків. Так, О. Федорчук охарактеризував правові основи захисту прав і законних інтересів платників податків в адміністративному порядку [4, с. 8]. Питання законних інтересів суб'єктів податкових правовідносин стали предметом дослідження Я. Греци [5], який вважає, що права повинні бути не тільки задекларовані у нормативних актах, а й забезпечені та гарантовані всіма соціальними суб'єктами, насамперед державою. У дослідженні О. Бондаренка проаналізовано наукові погляди щодо правового регулювання суб'єктивних прав платників податків, вітчизняне законодавство та практику його реалізації [6].

Питання сутності форм захисту прав платників податків знайшли відображення у науковій розвідці О. Шишова, який під формою захисту прав платників податків розуміє порядок, в якому уповноважений

орган здійснює захист як особливий вид правомірної діяльності. При цьому автор виділяє такі форми захисту прав платників податків як юрисдикційні (судова та адміністративна) та неюрисдикційні (самозахист, медіація) [7, с. 223]. На реформуванні механізмів вирішення податкових спорів зосереджена праця М. Жернакова [8]. Дослідниця А. Роздайбіда спрямувала свою роботу на забезпечення балансу інтересів при вирішенні податкових спорів [9].

Попри зацікавлення науковців проблематикою захисту прав платників податків певні питання залишаються відкритими й надалі, зокрема бракує визначень поняття захисту прав платників податків, відокремлення права на захист від захисту права, розмежування охоронних і захисних функцій права (ці функції науковці вважають такими, що не дублюють одна одну, а витікають одна з одної [10, с. 236, 237]) у сфері оподаткування. Захисна функція застосовується не завжди, а лише тоді, коли існує причинно-наслідковий зв'язок порушених прав між суб'єктами податкових правовідносин. Якщо захист має місце після правопорушення, то це вже само по собі свідчить про те, що правовідносини змінилися і спрямовані не на охорону, а на відновлення порушених чи оспорюваних прав та інтересів платників податків, які породжують податково-деліктні провадження і переходять з охоронної функції до захисної, що значно розширює зміст поняття захисної функції та її необхідності в реалізації права на захист платниками податків. Саме податкові делікти і породжують реалізацію захисної функції. Питання щодо реалізації захисної функції в сучасному податковому праві України є досить складним.

Методологія дослідження

Мета статті полягає у з'ясуванні сучасного стану правового регулювання захисту прав та законних інтересів платників податків, встановленні конкретних проблем реалізації захисної функції в податковому законодавстві.

Проведене дослідження ґрунтується на аналізі чинного законодавства України та інформації Державної фіскальної служби (ДФС) України щодо узагальнення судової практики за результатами розгляду спорів за участі ДФС України і платників податків щодо оскарження податкових повідомлень-рішень за 2016-2018 рр.

У статті застосовано метод аналізу та наукового синтезу, який дозволив оцінити прогалини в законодавстві та запропонувати шляхи вдосконалення законодавства в сфері захисту прав платників податків.

Робота зосереджена на юрисдикційних аспектах захисту прав платників податків [7] і ґрунтується на розумінні захисної функції як установленні і гарантуванні державою засобів юридичного впливу, пов'язаного зі спричиненням шкоди суб'єктам права, посяганням на їх правовий стан і "захисною" реалізацією права – спрямованістю на захист суб'єктивних прав. Захисний вплив права виявляється за наявності правопорушення, вчинення шкоди суб'єктам права; іноді виражається у застосуванні примусових заходів (фізичного примусу – позбавлення волі особи, котра вчинила злочин) і, як правило, потребує оборонної діяльності, діяльності з побудови, відновлення, порушених прав та інтересів правового стану (поновлення на роботі чи посаді незаконно звільненого працівника; сплата аліментів, захист особи від необґрунтованого обвинувачення, осуду, обмеження її прав і свобод; самозахист прав тощо) [11, с. 42]. Захисна функція в податковому праві розглядалась у цьому дослідженні як напрям діяльності, який є інтелектуально-творчим процесом, спричинений неправомірними діями органів державної влади, які наділенні повноваженнями в сфері оподаткування, пов'язаного з порушенням прав платників податків, а також у зворотному напрямку, порушенням платника податків податкового законодавства, вчинення шкоди суб'єктам права, який встановлений та гарантований державою, як правило потребує відновлення, повернення до попереднього стану одного з них від необґрунтованих дій, або ж бездіяльності.

Результати дослідження

Різновиди оскарження рішень контролюючого (податкового) органу

З-поміж прав платників податків, визначених ст. 17 Податкового кодексу України (далі – ПК України), передбачено право платника податків оскаржувати в порядку, передбаченому ПК України рішення, дії (бездіяльність) контролюючих органів (посадових осіб) [12].

Відповідно до ст. 56 ПК України рішення, прийнятті контролюючим (податковим) органом, можуть бути оскаржені в досудовому (адміністративному) та судовому порядку [12]. Розглянемо детальніше ці два порядки.

Адміністративне оскарження передбачає подання скарги на рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень. М. Карасьова розглядала таку скаргу у двох аспектах. По-перше, як відомості стосовно порушення органами публічного управління певних вимог нормативно-правових актів; по-друге, це метод захисту прав та законних інтересів громадян від порушень закону, які допускають посадові особи органів публічного управління [13, с. 25].

Право на подання скарги є необмежуваним і невідчужуваним правом особистості, передбаченим Конституцією України [14]. Ст. 55 Основного Закону закріплює обов'язок органів державної влади та посадових осіб надання у встановлений термін обґрунтованої відповіді на скарги. Процедури подання та розгляду скарг визначає Закон України «Про звернення громадян» [15].

Сутність процедури адміністративного оскарження рішення контролюючого органу полягає в тому, що конфлікт, який виник між сторонами податкового правовідношення – платником податків як зобов'язаною стороною та контролюючим органом уповноваженим правомочною стороною державою здійснювати функції щодо справляння податків, долається самими сторонами без втручання третьої особи [16]. Тобто це досудове врегулювання спору на рішення уповноваженого фіскального органу, яке подається платником податків до вищестоящого фіскального органу.

В податковому законодавстві [12] адміністративний порядок оскарження не визначено як обов'язкову досудову процедуру, відтак подача скарги до контролюючого органу вищого рівня не виключає права на наступну подачу аналогічної скарги до суду. Наразі адміністративний (досудовий) порядок вирішення податкового спору вважається таким, що має альтернативний, необов'язковий і субсидіарний характер, адже вибір такого порядку вирішення спору здійснюється за особистою дискрецією правозобов'язаного суб'єкта податкових відносин [2, с. 18].

Особливістю **судового оскарження** є те, що згідно з чинним українським законодавством (ч. 1 ст. 55 Конституції України [13] і ст. 56 Податкового кодексу України [12]) платник податків, оминаючи стадію адміністративного оскарження рішення податкового органу, має право звернутися до суду безпосередньо, якщо він вважає, що його права, як учасника податкового процесу, були порушені. Процедурні питання судового оскарження регулюється Кодексом України про адміністративне судочинство [16], який передбачає, що оскаржувати можна як рішення, так і дії чи бездіяльність контролюючих органів. Процедура оскарження в судовому порядку визначають форму, зміст, вимоги до позовної заяви, процедуру судового розгляду справи, правила оскарження прийнятих судових рішень.

При зверненні платника податків до суду з позовом щодо визнання протиправним та/або скасування рішення контролюючого органу грошове зобов'язання вважається неузгодженим до дня набрання судовим рішенням законної сили.

За офіційними даними Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) протягом 2016-2018 року судами розглянуто 78,368 тис. справ у сфері оподаткування, з них: на користь органів ДФС України за позовами платників податків до територіальних органів ДФС України про визнання недійсними/нечинними податкових повідомлень-рішень – 32,54 тис. справ на 95,4 млрд. грн; на користь платників податків – 22,79 тис. справ на 72,7 млрд. грн.; залишено без змін 8900 податкових

повідомлень-рішень на суму 19243,3 млн. грн.; скасовано повністю 1112 податкових повідомлень-рішень на суму 2576,7 млн. грн.; скасовано частково 204 податкових повідомлень-рішень на суму 1317, 4 млн. грн. [18].

Схожа ситуація спостерігається з вирішення податкових спорів в адміністративному порядку. Наприклад, у 2017 році ДФС України розглянуто 9332 первинні та повторні скарги на 13968 податкових повідомлень-рішень на загальну суму 42066,8 млн. грн. За результатами розгляду: залишено без змін 12248 податкових повідомлень-рішень на суму 38326,9 млн. грн.; скасовано повністю 1161 податкове повідомлення-рішення на суму 2323,2 млн. грн.; скасовано частково 559 податкових повідомлень-рішень на суму 1416,7 млн. грн. [19, с. 93].

Такий стан справ свідчить про неефективність реалізації захисної функції в податково-правовому регулюванні.

Колізії процедур оскарження

Ст. 102 ПК України врегульовано питання застосування строків давності визначення податкових зобов'язань, які становлять 1095 днів [12].

Згідно із п. 56.19 ст. 56 ПК України коли до подання позовної заяви проводилася процедура адміністративного оскарження, платник податків має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу про нарахування грошового зобов'язання протягом місяця, що настає за днем закінчення процедури адміністративного оскарження відповідно до п. 56.17 ст. 56 ПК України [12].

Оскільки два приписи ПК України по-різному регулюють ті самі правовідносини і при цьому суперечать один одному (п. 56.18 і п. 56.19 ст. 56 ПК України), то відповідно до п. 56.21 ст. 56 ПК України перевагу повинно бути надано одній із цих законодавчих норм, а саме п. 56.18 ст.56 ПК України, що передбачає триваліший строк для звернення до суду (1095 днів).

Отже, строк для звернення до суду платника податків із вимогою щодо визнання протиправним рішення контролюючого органу повинен визначатися за правилами п. 56.18 ст. 56 ПК України (1095 днів із дня отримання такого рішення), незалежно від того, чи скористалася особа своїм правом на досудове вирішення спору шляхом застосування процедури адміністративного оскарження [20].

Але і оскаржуючи рішення, платники податків стикаються з певними перепонами на шляху до цього. Відповідно до наказу Міністерства фінансів від 21.10.2015 № 915 «Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду контролюючими органами» [21] платник податків може додавати до скарги розрахунки та докази, хоча посилаючись на норми ПК України [12] (п. 56.4 ст. 56) під час процедури адміністративного оскарження обов'язок доведення того, що будь-яке нарахування, здійснене контролюючим органом у випадках, визначених цим Кодексом, або будь-яке інше рішення контролюючого органу є правомірним, покладається на контролюючий орган. Не зрозумілим є те, на яких підставах платник податків має подавати докази, коли ПК України передбачено, що доказування покладається саме на контролюючий орган.

Ще одним казусом є темпоральні рамки здійснення процесуальної діяльності, передбачені ПК України щодо оскарження рішень контролюючим органом, який розглядає скаргу платника податків та зобов'язаний прийняти вмотивоване рішення та надіслати його протягом 20 календарних днів, наступних за днем отримання скарги, на адресу платника податків поштою з повідомленням про вручення або надати йому під розписку. Керівник (його заступник або уповноважена особа) контролюючого органу може прийняти рішення про продовження строку розгляду скарги платника податків понад 20-денний строк, визначений у п. 56.8 ст. 56 ПК України, але не більше 60 календарних днів, та письмово повідомити про це платника податків до закінчення строку, визначеного у п. 56.8 ст. 56 ПК України [12].

Також, слід наголосити на звуженні прав платників податків через призму п. 53.2 ст.53 ПК України [12]. Даною статтею передбачено виключно судову процедуру оскарження податкової консультації. Це пов'язано з тим, що податкова консультація надається платнику податку у вигляді наказу, а не у вигляді рішення, що звужує досудове врегулювання спору і може бути оскаржено лише, як акт індивідуальної дії. Але постає питання про досудове врегулювання спору, хоча в даному випадку законодавець позбавив платник податку на таке право.

Звертаємо увагу, що пунктом 56.19 статті 56 ПК України у разі коли до подання позовної заяви проводилася процедура адміністративного оскарження, платник податків має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу про нарахування грошового зобов'язання протягом місяця, що настає за днем закінчення процедури адміністративного оскарження відповідно до пункту 56.17 цієї статті. [12]. Однак, якщо поняття податкового повідомлення-рішення визначається ПК України згідно з підпунктом 14.1.156 пункту 14.1 статті 14 [12], то рішення про нарахування грошового зобов'язання потребує окремого визначення. Адже очевидно, що не кожне рішення зобов'язує здійснювати нарахування грошового зобов'язання, наприклад, рішення про застосування арешту майна платника податків (пункт 94.5 статті 94 ПК України) [12].

Специфічною ознакою податкових повідомлень-рішень, якими визначається нарахування грошового зобов'язання платника податків, є зупинка виконання платником податків заявлених у такому податковому повідомленні-рішенні вимог, у разі його адміністративного оскарження (пункт 56.15 статті 56 ПК України) [12]. Необхідно наголосити, що зупинка виконання заявлених вимог платником податків стосується виключно податкових повідомлення-рішення, а щодо інших рішень нічого не передбачено, тобто їх не можна зупинити повністю чи частково.

Такі прогалини законодавця, на нашу думку, суттєво порушують право захисту прав платників податків, а також обмежує їх у часових варіаціях.

Проблемність оскарження рішень державних органів щодо податків також зумовлена судовою реформою, постійними змінами у податковому законодавстві, перманентними реформуваннями контролюючих органів. З огляду на це в Україні наявна гостра необхідність у створенні сприятливих умов для подальшого ефективнішого захисту законних прав та законних інтересів платників податків.

Інновації в процедурах оскарження

З 1 січня 2018 року почав працювати електронний кабінет платників податків як онлайн система відносин між платниками податків та органними державною влади, зокрема й контролюючими органами, з питань реалізації прав та обов'язків у сфері оподаткування. Платники податків отримали змогу звертатися до суду за захистом своїх прав та охоронюваних законом інтересів у разі, якщо технічний адміністратор або методолог не надсилає відповіді про результати перевірки повідомлення про технічну та/або методологічну помилку у встановлений ПК України строк або заперечує наявність технічної та/або методологічної помилки у роботі електронного кабінету [12]. Це єдиний випадок, визначений у ПК України, коли платник податків набуває права оскаржити бездіяльність податкових органів і зокрема, ДФС України як методолога та технічного адміністратора електронного кабінету [12].

ДФС України також впровадила новий сервіс подання скарги на рішення комісій, які приймають рішення стосовно реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних або відмову в такій реєстрації, в електронному вигляді запроваджено відповідно до Порядку розгляду скарг на рішення комісій, які приймають рішення про реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних або відмову в такій реєстрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.02.2018 р. №117 «Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних» [22].

Ніби новоутворення мало все змінити до кращого та врахувати попередні недоліки даного питання, але виникли нові проблемні питання по застосуванню деяких норм. Варто тільки поглянути на п.п. 56.23.2 ПК України, де встановлюються особливості оскарження цих специфічних рішень. Скрізь вживається слово «рішення» в однині. Податкова накладна та розрахунки коригування не стали винятком. І ситуація не міняється, навіть якщо ми заглибимося подалі у ПК України.

У той же час побічно про можливість винесення «часткового» рішення може свідчити положення п. 56.6 ст. 56 ПК України, у яких згадується повне або часткове незадоволення скарги. Це також поширюється на рішення пов'язані з податковою накладною та розрахунками коригування, виходячи з положень п. 56.23 ст. 56 ПК України [12].

Водночас, якщо практика прийняття рішень комісією Державної фіскальної служби України та їхнє адміністративного оскарження вже почалася складатися, то судові рішення у цих категоріях справ лише нещодавно почали прийматися та опубліковуватися в Єдиному державному реєстрі судових справ [23, 24].

Першим таким судовим рішенням щодо відновлення реєстрації податкової накладної є постанова Рівненського окружного адміністративного суду від 17.08.2017 р. у справі № 817/1147/17 [25], у якому суд скасував рішення комісії ДФС України про відмову у реєстрації податкової накладної та зобов'язав ДФС України зареєструвати таку податкову накладну.

Окрім того, що це рішення суду є першим з опублікованих, воно також цікаве тим, що в його мотивувальній частині зазначений висновок про невідповідність фактичних форм та змісту повідомлень про зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування або відмови у відновленні їх реєстрації вимогам п. 201.16 ст. 201 ПК України [12].

Зважаючи на висновки суду щодо якості оформлення рішень контролюючого органу, в аналогічних категоріях справ платникам податку на додану вартість можна порекомендувати заявляти також клопотання про винесення окремої ухвали в порядку, передбаченому ст. 166 Кодексу адміністративного судочинства України.

Таким чином, контролюючий орган можна буде змусити не лише відновити реєстрацію заблокованої податкової накладної, а й зобов'язати виправити системні помилки (наприклад, щодо невідповідності форм квитанцій вимогам ПК України), що ускладнюють роботу платникам податку на додану вартість [26].

З огляду на те, що це нововведення працює не так давно і судова практика таких спорів ще не напрацьована, колізійні питання будуть виникати і надалі, а кількість позовів з цього приводу зростатиме. Наразі платникам податків необхідно виваженіше підходити до вибору контрагентів, ретельно фіксувати результати господарської діяльності та уважно ставитись до порядку формування податкових показників.

Проведене дослідження щодо сучасних українських реалій захисту прав платників податків підтверджує виявлену іншими дослідниками [27] потребу у створенні системи постійного моніторингу результатів впровадження нових положень Податкового кодексу України, зокрема проведення відповідних досліджень, оцінку й аналіз порядку його впровадження, а також виявлення недоліків і розробку рекомендацій щодо їх усунення.

Висновки та рекомендації

Ефективність захисту прав платників податків значною мірою визначається станом законодавства – правовою його основою захисту. Проведений аналіз чинних нормативно-правових актів України щодо способів захисту прав платників податків та практики їхнього застосування дає підстави оха-

рактеризувати нинішній стан реалізації захисної функції у сфері оподаткування як незадовільний. Це підтверджується й масштабними зверненнями платників податків для відновлення порушених прав.

Проблемними питаннями залишаються як ендогенні чинники – неузгодженості норм законодавства щодо процедур та термінів оскарження, брак виразного регламенту захисту прав платників тощо, так і екзогенні чинники – змінність законодавства, судова реформа тощо.

Впровадженні у 2018 р. інновації у вигляді електронного кабінету платника податку та сервіс подання скарги в електронному вигляді хоча й покращили можливості адміністративного оскарження рішень контролюючих (податкових) органів, проте поки що не забезпечили безумовний захист платників податків.

Як очевидно з результатів дослідження, в чинному Податковому кодексі України, наявні прогалини в обчисленні строків не на користь платників податків, що призводить до чисельних порушень і неоднакових трактувань на рівні законодавства.

У дослідженні встановлені прогалини на законодавчому рівні, які звужують реалізацію захисної функції в податковому праві, але водночас це дає змогу для їхньої подальшої уніфікації. Відтак за результатами проведеного дослідження пропонуємо внести наступні зміни до Податкового кодексу України:

- п. 56.19 ст. 56 виключити, як такий, що звужує права платників податків у строках по відновленню порушеного права та створює колізію із п. 56.18 ст. 56 ПК України, яким передбачено триваліший строк звернення до суду для захисту порушених прав;
- п. 56.9 ст. 56 ПК України необхідно доповнити після слів по тексту «продовжити строк розгляду скарги» в дужках зазначити (з наступних підстав: необхідність проведення додаткової перевірки документів з виїздом до установи, підприємства, організації, або ж в разі звернення для отримання достовірності інформації та доказів від інших установ, підприємств, організацій уповноваженими контролюючими органами), далі по тексту статті ПК України;
- п. 53.2 ст. 53 ПК України викласти в наступній редакції: «платник податків може оскаржити до вищестоящого податкового органу рішення узагальнюючої податкової консультації або надану йому індивідуальну податкову консультацію як правовий акт індивідуальної дії, викладені в письмовій формі, які, на думку платника податків, суперечать нормам або змісту відповідного податку чи збору. Дане рішення може бути оскаржене протягом 15 днів з дня вручення такого рішення платнику податку».

Перелік літератури і джерел інформації

1. Фєдосова В. Є. Проблеми податкової системи та податкового навантаження України // Економіка і регіон. 2015. № 2 (51). С. 90-93.
2. Мінаєва О. М. Процедурне регулювання податкових відносин (методологічний аспект) автореф. дис ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 36 с.
3. Мулявка Д. Г. Адміністративно-правові заходи забезпечення прав платників податків : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2004. 19 с.
4. Федорчук О.М. Правові основи захисту прав і законних інтересів платників податків в адміністративному порядку: дис… канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2003. 231 с.
5. Греца Я.В. Правовий механізм реалізації та захисту прав і законних інтересів суб'єктів податкових правовідносин: дис… канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 202 с.
6. Бондаренко С. О. Суб'єктивні права платників податків: зміст і класифікація: автореф. дис… канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 20 с.
7. Шишов О.О. Форми захисту прав платників податків // Young Scientist. 2015. № 2 (17). С. 221-225.
8. Жернаков М. В. Податкові спори: реформування механізмів вирішення: автореф. дис ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2015. 28 с.

9. Роздайбіда А. А. Забезпечення балансу інтересів при вирішенні податкових спорів: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2015. 198 с.
10. Скакун О.Ф. Теорія права і держави. КНТ. ЦУЛ. 2010. 520 с.
11. Штанько А. Захисна функція цивільного права // Вісник Національної Академії адвокатури України. 2015. № 3 (41). С. 39-45.
12. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2755-17 (дата звернення 23.11.2018).
13. Карасева М.В. Конституционное право граждан СССР на обжалование: Изд. Воронежского ун-та.1989. 150 с.
14. Конституція України від 28.06.1996. URL: https://www.president.gov.ua/documents/constitution (дата звернення 21.02.2019).
15. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення 11.10.2018).
16. Кучерявенко М.П. Податковий Кодекс України: постатейний коментар. Харків. 2011. Ч.2. 1128 с.
17. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15 (дата звернення 29.01.2019 р.).
18. Звіт про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України // Державна фіскальна служба України. 2018. 28 грудня. URL: http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/237691.html.
19. Звіт Державної фіскальної служби України за 2017 рік // Державна фіскальна служба України. 2017. URL: http://sfs.gov.ua/data/files/223549.PDF
20. Територіальні органи державної фіскальної служби. URL http://lg.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/298960.html.
21. Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду контролюючими органами: Наказ Мінфін України від 21.10.2015 № 916 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1617-15 (дата звернення 28.07.2017).
22. Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних: постанова Кабінету міністрів України від 21.02.2018 р. №117. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-2018-n (дата звернення 27.01.2019).
23. Прес-служба ДФС України. Оскаржити рішення про відмову в реєстрації ПН/РК можна через електронний кабінет. URL: http://www.visnuk.com.ua/uk/news/100007766-oskarzhiti-rishennya-pro-vidmovu-v-reyestratsiyi-pn-rk-mozhna-cherez-e-kabinet (дата звернення 27.01.2019).
24. Амброзяк Н. Декілька рішень про відмову в реєстрації ПН в одній скарзі // Податки та бухгалтерський облік. 2017. листопад. URL: https://i.factor.ua/ukr/journals/nibu/2017/november/issue-88/article__31651.html?utm_expid=.7YZnTvPwQKWPt2vl0yesRw.0&utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F (дата звернення 30.01.2019)
25. Постанова Рівненського окружного адміністративного суду від 17.08.2017 р. у справі №817/1147/17. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO13169.html (дата звернення 31.01.2019).
26. Нечай М. Судова практика щодо зупинення реєстрації податкових накладних // Юридична газета online. 2017. 11 вересня. URL: http://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/sudova-praktika-shchodo-zupinennya-reestraciyi-podatkovih-nakladnih.html (дата звернення 31.01.2019).
27. Касьяненко Л. М. Чайка В. В. Юридичні гарантії захисту прав платників податків в Україні // Міжнародний юридичний вісник. 2015. Вип.1 (2). С. 5–13.

DOI 10.33287/11203

УДК 338.14

КЛАСИФІКАЦІЯ ФІКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

CLASSIFICATION OF FICTIVE ACTIVITY OF BUSINESS ENTITIES

Лариса Лазебник

Доктор екон. наук, професор, завідувач кафедри економіки підприємства Університету державної фіскальної служби України

Larisa Lazebnyk

Dr in Economics, Professor, Head of the Department of Economics of the Enterprise, University of the State Fiscal Service of Ukraine

orcid.org/0000-0003-2234-4093

ill1808816@gmail.com

Анастасія Оніщик

аспірантка кафедри економіки підприємства та менеджменту Академії праці, соціальних відносин і туризму

Anastasia Onischyk

Phd student, Department of Enterprise Economics and Management, Academy of Labuor, Social Relations and Tourism

orcid.org/0000-0002-0720-9195

onischyk.av@gmail.com

Анотація

Стаття розглядає різні форми та види фіктивної діяльності суб'єктів господарювання в Україні. На підставі аналізу законодавства (Кримінальний кодекс України, Господарський кодекс України, офіційні типологічні дослідження Державної служби фінансового моніторингу України) та наявних наукових підходів здійснена класифікація фіктивної діяльності суб'єктів господарювання, виокремлені головні та допоміжні фіктивні суб'єкти господарювання, проаналізовано діяльність фіктивних суб'єктів господарювання багаторазового та одноразового використання тощо. Отримані результати можуть слугувати підґрунтям для повної та адекватної оцінки масштабів фіктивної підприємницької діяльності в Україні.

Abstract

The article is devoted to the study of various forms and types of fictitious activities of business entities. Based on the analysis of legislation and existing scientific approaches, the classification of fictitious activities of business entities and generalized derived terms for this type of activity are carried out. The results obtained are the basis for a full and adequate assessment of the scale of fictitious business activities in Ukraine.

The purpose of the article is to analyze legislative and scientific approaches to the identification of types and forms of fictitious activity of economic entities and to formulate their own position on their classification.

In order to achieve this goal, a systematic method was used in the work to reveal the content of the fictitious activity of economic entities and its derived categories, structural in the classification of forms and types of fictitious activity of the economy according to the relevant criteria; abstract-logical for the implementation of theoretical generalizations and formulation of conclusions.

The result of the research is the author's classification of the types and forms of fictitious activity of economic entities and the allocation of derivative categories of this notion, which is found in academic literature and in legislative acts of Ukraine. Consequently, the classification of fictitious activities of business entities can be used by authorized public bodies in order to: further unify legislation and eliminate inconsistencies in the application of certain legal acts aimed at countering fictitious activities; development of an appropriate methodology to neutralize the fictitious activities of business entities; finding out the reasons for creating fictitious business entities.

The conducted research has improved scientific and methodical tools for the study of fictitious activity of economic entities, the implementation of which will contribute to more effective detection of such activities, will make unreasonable loss of budget funds impossible and will protect the interests of legitimate and honest subjects of the economic system of the country, stability and predictability of the Ukrainian economy as a whole.

Ключові слова:

фіктивна діяльність, суб'єкти господарювання, класифікація, економічна шкода, тіньова економіка, нелегальна економічна вигода.

Key words:

fictitious activities, business entities, classification, economic damage, shadow economy, illegal economic benefits.

Інформація про рукопис

Надійшов до редакції: 3.02.2019

Рецензований: 21.102.2019

Подано доопрацьовану версію: 22.03.2019

Прийнятий до друку: 1.04.2019

Вступ

Сьогодні Україна має найвищий рівень тіньової економіки у Східній Європі [1]. Багато підприємців у країні працюють у неформальному секторі національної економіки. За деякими оцінками, лише 10% всіх зареєстрованих підприємців працюють в офіційній економіці, а інша частина частково або повністю задіяна в тіньовому секторі [2]. Це негативно позначається на розвитку економіки країни в цілому. Збитки, що завдаються бюджету держави внаслідок такої діяльності оцінюють значними сумами втрачених коштів і майна. Так, за даними Інституту соціально-економічної трансформації, держава щороку недоотримує більш як 180 млрд. грн. Найбільші втрати державного бюджету відбуваються через офшорні схеми та сірий імпорт/контрабанду. Зокрема, через офшорні схеми держава недоотримує 50-65 млрд. грн. податків, а через імпорт поза митницею – 25-70 млрд. грн, що разом становить 17,5%

бюджету (771 млрд. грн. на 2017 рік) [3]. За 2017 р. оперативними підрозділами Державної фіскальної служби України припинено протиправну діяльність 65 конвертаційних центрів, якими було проконвертовано 13,6 млрд. грн., а збитки від їх діяльності сягнули 2,5 млрд. грн. [4].

Як стверджують Є. Іонін та С. Лаврик, існування фіктивного підприємництва зумовлюють складність ведення бізнесу в сучасних економічних умовах, збільшення податкового навантаження в окремих позиціях, серед яких акцизний збір, який в умовах низької купівельної спроможності населення веде більшою мірою не до збільшення надходжень до бюджету, а до збільшення контрабанди, тінізації економіки та підробок на відповідних ринках, також недосконале адміністрування податків, інфляція та коливання курсу валют тощо [5, с. 62].

Аналіз наукових праць дозволяє стверджувати відсутність у вітчизняній економічній літературі комплексних досліджень фіктивної діяльності суб'єктів господарювання. Проблематика фіктивного підприємництва досліджувалась переважно дослідниками-юристами, зокрема, проблеми методики розслідування фіктивного підприємництва з'ясовано В. Білоусом [6]; процес доказування при розслідуванні фіктивного підприємництва та пов'язаних з ним злочинів в Україні проаналізовано В. Важинським [7]; адміністративно-правове забезпечення діяльності податкової міліції щодо протидії фіктивному підприємництву досліджено Л. Дудником [8-10]; проблеми та перспективи удосконалення протидії діяльності суб'єктів господарювання з ознаками фіктивності встановлено В. Лисенком [11-12]; процесу запобігання фіктивному підприємництву приділено увагу А. Мікішем [13]; особливості кримінальної відповідальності за фіктивне підприємництво визначено Ю. Опалінським [14]; проблеми існування фіктивного підприємництва розглянуто А. Люшняком [15] та ін.

Окремі питання фіктивної діяльності суб'єктів господарювання у розрізі ухилення від сплати податків, впливу фіктивного сектора тіньової економіки на економічну динаміку, елементів державної політики рестрикції тіньових економічних відносин в Україні, організаційно-економічних засад детінізації економіки України, інституціональних засад функціонування тіньової економіки вивчались в роботах З. Варналія [16], В. Вишневського та А. Вєткіна [17], В. Дедекаєва [18], Є. Самойленко [19], П. Курмаєва [20], О. Подмазко [21], К. Шапошникова [22].

Чинне законодавство не систематизує фіктивну діяльність та не вирішує питання поділу її на види. Водночас упорядкування фіктивної діяльності в єдину систему може стати тією невід'ємною умовою, що впливатиме на ефективність протидії цьому негативному явищу. Наразі проблема класифікації фіктивної діяльності суб'єктів господарювання має важливе теоретичне і практичне значення. Відтак метою статті є виділення видів і форм фіктивної діяльності суб'єктів господарювання.

Для вирішення поставленої мети у роботі використано наступні методи: системний –при розкритті змісту фіктивної діяльності суб'єктів господарювання та її похідних категорій; структурний – при класифікації форм та видів фіктивної діяльності господарювання за відповідними критеріями; абстрактно-логічний – для здійснення теоретичних узагальнень і формулювання висновків.

Основою для розроблення класифікації фіктивної діяльності суб'єктів господарювання стали положення Кримінального кодексу України, Господарського кодексу України, офіційні типологічні дослідження Державної служби фінансового моніторингу України та наявні наукові підходи щодо систематизації фіктивного підприємництва.

Результати дослідження

Розуміння фіктивної підприємницької діяльності

Однією із найістотніших перешкод для адекватної оцінки масштабів фіктивної підприємницької діяльності в Україні, на нашу думку, є відсутність в законодавчих актах [23, 24] та наукових працях [6, 10-13, 15] єдності щодо визначення змісту категорії «фіктивна діяльність суб'єктів господарювання».

В літературі [6, 10-12, 25-28] використовують синонімічні поняття «фіктивне підприємництво», «фіктивна діяльність», «фіктивний суб'єкт підприємництва», «фіктивний суб'єкт підприємницької діяльності», «фіктивна фірма», «фіктивне підприємство», «лжепідприємства», «фіктивна структура», «віртуальні підприємства», «псевдопідприємства», «псевдо-фірми», «суб'єкт підприємницької діяльності з ознаками фіктивності», «юридична особа, яка визнана фіктивною», «конвертаційні центри», «транзитні підприємства», «офшорні підприємства», «коралові підприємства» тощо. Так, Л. Дудник термін „фіктивне підприємництво" вживає в двох різних значеннях: 1) як протиправне діяння осіб, направлене на створення або придбання суб'єктів підприємницької діяльності (юридичних осіб) з метою прикриття незаконної діяльності або здійснення видів діяльності, щодо яких є заборона: 2) як визначення загальної характеристики протиправної діяльності, яка скоюється від імені суб'єктів господарювання різних видів і форм, які мають ознаки фіктивності, або використання в підприємницькій діяльності тільки їх реквізитів для заволодіння товарно-матеріальними цінностями або отримання неконтрольованих прибутків, за які настає, залежно від ступеня суспільної небезпеки і характеру заподіяної шкоди, адміністративна чи інша відповідальність [8, с. 4].

В свою чергу, у засобах масової інформації фіктивну діяльність ще називають: «фіктив», «квартальні», «фантом», «фірми-одноденки», «ліхтарі», «кримінали», «блукаючі», «метелики-одноденки», «проліски», «підставні фірми», «ями», «глухарі», «ліві», «липові», «роги та копита», «чорні дірки», «химери», «поганки», «альтернативні інструменти податкового планування», «анонімні структури», «одноразові», «підприємства-примари», «номінальні контори» тощо [13, с. 53]. Відсутність узагальненої правової практики, а також науково обґрунтованих рекомендацій щодо класифікації видів даного явища призводить до суттєвих труднощів при виявленні такого виду діяльності.

Фіктивну діяльність суб'єктів господарювання доцільно розглядати в контексті тіньової економіки, яка за твердженням науковців [29; 30]), має три основні моделі: 1) фіктивна економіка: діяльність, яка відома уряду і контролюється нею, але виконується нелегально і не впливає на бюджет і макроекономічні показники; 2) сіра економіка: бізнес-процеси, які є напівофіційними та квазі-легальними; 3) чорна економіка: тип економіки, в якому всі процеси є незаконними. Спільною характеристикою «тіньових бізнесменів» в Україні є те, що їхня діяльність у неформальному секторі здебільшого орієнтована на те, щоб мати більший вибір для ділових можливостей [2].

На наш погляд, фіктивна діяльність суб'єктів господарювання в широкому розумінні пов'язана з такою формою поведінки, яка має антиекономічні цілі (отримання нелегальної економічної вигоди) і суперечить призначенню такого господарюючого суб'єкта.

Різновиди фіктивного підприємництва

За критерієм специфіки отримання нелегальної економічної вигоди суб'єктів господарювання, що здійснюють фіктивну діяльність, поділяють на два види: головні та допоміжні [10, с. 198].

Головні фіктивні суб'єкти господарювання – це такі, які в ланцюжку побудованих схем відіграють ключову роль щодо заволодіння товарно-матеріальними цінностями або грошовими коштами. На такі фіктивні підприємства покладають основне завдання з отримання незаконного прибутку. Вони, у свою чергу, за структурною побудовою та строком існування поділяються на групи одноразового й багаторазового використання [25].

Головні фіктивні суб'єкти господарювання одноразового використання – це прості за організаційною структурною побудовою суб'єкти підприємницької діяльності, які спеціально створені для здійснення конкретних цільових товарно-грошових операцій та отримання разового результату або використовуються з неповним циклом, наприклад, у ролі конвертаційних центрів. [4, с. 66]. До позначення таких фіктивних суб'єктів господарювання ще використовують назви «одноразові», «цільові», «конкретні», «чорні». Оскільки такі підприємства мають недовгий термін функціонування – від 3-6 місяців до 1,5

років, то їх ще називають «фірми-одноденки», «одноразові», «квартальні», «проліски», «фірми-метелики», «привиди», «фантоми», «ями», «смітники» та інше [3, с. 7].

Головні фіктивні суб'єкти господарювання багаторазового використання складніші за організаційною структурою і широтою спектру фінансових послуг, що отримали назви «масштабні», «розгорнуті» та «багаторазові».

За цільовим призначенням головні фіктивні суб'єкти господарювання поділяють на дві групи: конвертаційні центри та «транзитні» суб'єкти господарювання.

Наразі чинне законодавство України [23, 24] не закріплює визначення поняття «конвертаційний центр», його ознак і класифікації за будь-якими виразно визначеними критеріями.

Конвертаційний центр створюють з метою отримання прямо чи опосередковано, фінансової або іншої матеріальної вигоди під прикриттям і з використанням можливостей офіційно зареєстрованих суб'єктів господарювання. Конвертаційні центри мають багато похідних від них термінів, якими доволі часто оперують представники вітчизняних ділових кіл, органів державної влади, засобів масової інформації і пересічні громадяни. Серед них: «вища форма фіктивного підприємництва», «нелегальна фінансова структура», «тіньова структура», «пральня», «гаманець», «підпільний центр», «центр з мінімізації сплати податків», «центр фіктивного банкрутства», «центр з нелегальної конвертації коштів у готівку і формування незаконного податкового кредиту», «конвертаційно-транзитна група» або «транзитно-конвертаційна група», «конвертатор», «конвертант», «конверташка», «конверт», «фірма-конвертатор», «конвертаційне турагентство», «синдикат з відмивання грошей», «шахрайський синдикат» тощо [33, с. 199-200].

За своєю структурою виділяються розгорнуті та цільові конвертаційні центри. Розгорнуті конвертаційні центри надають послуги щодо повного циклу «конвертації» у валюту або отримання готівкових коштів у гривні. Вони мають у розпорядженні значну кількість фіктивних підприємств, які постійно змінюються. Другу групу конвертаційних центрів характеризують цільові центри, утворені спеціально для здійснення однієї операції на значну суму. Наприклад, операції з придбання товарів на суму понад 1 млрд. грн. [11, с. 74-75].

«Транзитні» суб'єкти господарювання багаторазового використання – це такі підприємства, які в ланцюжку фінансово-господарських схем часто виступають проміжною ланкою між фіктивними фірмами і легальними підприємствами, оскільки виконують функції «прикриття» і протидії правоохоронним органам у виявленні фактів ухилення від оподаткування та інших злочинів, що здійснюються легальними підприємствами. Звідси назви таких підприємств: «транзит», «буфер», «фірми-прокладки». Термін дії таких підприємств близько 3-6 місяців [9, с. 73-74].

За рівнем сервісу, що надається «клієнтам», транзитні суб'єкти господарювання поділяють на: «сірі» та «білі» підприємства. Для «сірих» фіктивних суб'єктів господарювання притаманні такі характеристики: 1) вони мають відповідні ліцензії (дозволи) на заняття окремими видами підприємницької діяльності; 2) ведуть бухгалтерський облік; 3) регулярно надають звітність до контролюючих органів; 4) надають звичайні гарантії безпеки контрагентам; 5) найчастіше застосовуються суб'єктами підприємництва для переведення безготівкових грошових коштів у готівкові. На відміну від «сірих», «білі» фіктивні суб'єкти господарювання: 1) надають підвищені гарантії безпеки; 2) їх керівники мають надійні корупційні зв'язки в органах влади, що створює надійне прикриття від правоохоронних органів; 3) часто використовуються державними підприємствами, іноземними представництвами [11, с. 74].

Другу група фіктивних суб'єктів господарювання називають допоміжними. Допоміжні фіктивні суб'єкти господарювання відіграють роль проміжної ланки між фіктивними і легальними підприємствами для перекладання на них податкових зобов'язань [10, с. 68]. Основним місцем реєстрації таких підприємств є юрисдикції інших країн. Цю групу поділяють на два види: «офшорні» та «коралові» суб'єкти господарювання.

Офшорні підприємства (від англ. «off shore» – «поза берегом») – це комерційні структури, зареєстровані в країні з пільговим режимом оподаткування, що не здійснюють жодної комерційної діяльності в країні, де вони створені, розрахункові рахунки яких використовують для осідання коштів, переведених з інших країн.

Коралові підприємства (від англ. «shell companies» – «коралові», або «пусті») – це комерційні структури, зареєстровані у країнах з пільговим режимом оподаткування під виглядом банків, страхових компаній, комерційних організацій, що для прикриття займаються як торгівлею готовими товарами через спеціально створені магазини, так і наданням послуг [9, с. 76].

Узагальнюючи викладене, можна виокремити види фіктивної діяльності суб'єктів господарювання (рис. 1) та похідні терміни видів фіктивної діяльності суб'єктів господарювання (табл. 1).



***Рис. 1**. Класифікація фіктивних суб'єктів господарювання*

Джерело: складено авторами на основі [9;11;12;31;33].

Критерії класифікації фіктивної діяльності суб'єктів господарювання

На підставі Кримінального кодексу України [23], Господарського кодексу України [24], типологічних досліджень Державної служби фінансового моніторингу України [25-28], фіктивну діяльність суб'єктів господарювання можна класифікувати за наступними критеріями.

По-перше, за особливістю здійснення протиправної діяльності: 1) порушення порядку провадження господарської діяльності; 2) провадження господарської діяльності на підставі недійсних (втрачених, загублених) та підроблених документів, підставних (неіснуючих), померлих, безвісти зниклих осіб і громадян, що не мають наміру провадити фінансово-господарську діяльність або реалізовувати повноваження, а також провадження фінансово-господарської діяльності без відома та згоди засновників, призначених у законному порядку керівників.

***Табл. 1**. Похідні терміни видів фіктивної діяльності суб'єктів господарювання*

Види фіктивних суб'єктів господарювання	Похідні терміни
І. Головні суб'єкти фіктивної діяльності	
Головні фіктивні суб'єкти господарювання одноразового використання	«одноразові», «цільові», «конкретні», «чорні», «фірми-одноденки», «одноразові», «квартальні», «проліски», «фірми-метелики», «привиди», «фантоми», «ями», «смітники»
Головні фіктивні суб'єкти господарювання багаторазового використання	«масштабні», «розгорнуті», «багаторазові»
Конвертаційні центри	«вища форма фіктивного підприємництва», «нелегальна фінансова структура», «тіньова структура», «пральня», «гаманець», «центр з мінімізації сплати податків», «центр фіктивного банкрутства», «центр з нелегальної конвертації коштів у готівку і формування незаконного податкового кредиту», «конвертаційно-транзитна група», «транзитно-конвертаційна група», «конвертатор», «конвертант», «конверташка», «конверт», «фірма-конвертатор», «конвертаційне турагентство», «синдикат з відмивання грошей», «шахрайський синдикат»
«Транзитні» суб'єкти господарювання	«транзит», «буфер», «фірми-прокладки»
«Сірі» «транзитні» суб'єкти господарювання	-
«Білі» «транзитні» суб'єкти господарювання	«світлі».
ІІ. Допоміжні суб'єкти фіктивної діяльності	
«Офшорні» суб'єкти господарювання	«офшорний центр» («off shore center»), офшорні компанії («off shore companies»).
«Коралові» суб'єкти господарювання	офшорні банки («off shore banks»), офшорні страхові компанії («off shore insurance companies»), коралові компанії («shell companies»), «пусті».

Джерело: Узагальнено авторами на основі [8;10-12;31;33]

По-перше, за особливістю здійснення протиправної діяльності: 1) порушення порядку провадження господарської діяльності; 2) провадження господарської діяльності на підставі недійсних (втрачених, загублених) та підроблених документів, підставних (неіснуючих), померлих, безвісти зниклих осіб і громадян, що не мають наміру провадити фінансово-господарську діяльність або реалізовувати повноваження, а також провадження фінансово-господарської діяльності без відома та згоди засновників, призначених у законному порядку керівників.

По-друге, за структурою організації отримання нелегальної економічної вигоди: 1) замовник – виконавець. Замовник – це фізична чи юридична особа, яка зацікавлена в отриманні економічної вигоди шляхом використання фіктивних схем. Виконавець – це фіктивний суб'єкт господарювання, який здійснює свою діяльність шляхом документарного супроводження реально нездійснюваної підприємницької діяльності; 2) замовник – організатор – виконавець. Ця організаційна структура доповнюється ще одним суб'єктом фіктивної діяльності – організатором, тобто фізичної чи юридичної особи, яка за винагороду зобов'язується створити сприятливі умови для реалізації фіктивних схем.

По-третє, за цілями здійснення фіктивної діяльності: 1) для особистого збагачення; 2) для отримання законного прибутку, тобто здійснення видимості фінансово-господарської операції шляхом складення фіктивних документів та відображення її в бухгалтерському обліку не маючи на це законних підстав.

По-четверте, за характером одержуваної вигоди: 1) фіктивна діяльність суб'єктів господарювання, спрямована на отримання грошової вигоди; 2) фіктивна діяльність суб'єктів господарювання, спрямована на отримання товарної вигоди.

По-п'яте, за способом обрахування збитку від фіктивного підприємництва для економічної системи країни: 1) фіктивна діяльність суб'єктів господарювання, яка призводить до прямого майнового збитку; 2) фіктивна діяльність суб'єктів господарювання, яка призводить до майнового збитку у вигляді упущеної економічної вигоди.

По-шосте, за наявністю господарської діяльності: 1) без введення господарської діяльності; 2) одночасно здійснюється законна та фіктивна господарська діяльність.

По-сьоме, за географією діяльності: 1) фіктивна діяльність суб'єктів господарювання із залученням нерезидентів; 2) фіктивна діяльність суб'єктів господарювання з національними контрагентами з різних регіонів країни; 3) фіктивна діяльність суб'єктів господарювання на місцевому рівні.

По-восьме, за тривалістю здійснення: 1) довгострокова (багаторазова) фіктивна діяльність; 2) короткострокова (одноразова) фіктивна діяльність.

По-дев'яте, за джерелом отримання вигоди: 1) фіктивна діяльність, спрямована на отримання бюджетних коштів; 2) фіктивна діяльність, спрямована на отримання коштів юридичних осіб; 3) фіктивна діяльність, спрямована на отримання коштів фізичних осіб.

По-десяте, за застосуванням моделі господарської діяльності: 1) фіктивний постачальник; 2) фіктивний покупець; 3) фіктивний посередник; 4) фіктивні (статутні) зобов'язання; 5) фінансова піраміда.

По-одинадцяте, за вчиненими кримінальними правопорушеннями: контрабанда; незаконне одержання кредиту; здійснення фіктивного банкрутства; ухилення від сплати податків; здійснення незаконної банківської діяльності; невиконання обов'язків податкового агента; легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; шахрайство з фінансовими ресурсами; привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою.

Дискусійні питання

Дискусійним видається питання щодо віднесення фізичних осіб-підприємців до суб'єктів господарювання, які здійснюють фіктивну діяльність. Так, згідно ст. 55 Господарського кодексу України [24] суб'єктами господарювання є: 1) господарські організації - юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до цього Кодексу, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку; 2) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці. Однак ст. 205 Кримінального кодексу України [23] визначає фіктивне підприємництво як створення або придбання суб'єктів підприємницької діяльності (юридичних осіб) з метою прикриття незаконної діяльності або здійснення видів діяльності, щодо яких є заборона. Тобто, згідно цієї статті суб'єктом злочину виступають виключно юридичні особи, а фізичні особи-підприємці не несуть кримінальної відповідальності у разі здійснення фіктивної господарської діяльності.

На нашу думку, фізичних осіб-підприємців можна відносити до суб'єктів фіктивної діяльності. Адже тут наявна низка схем порушення економічних зв'язків господарської системи шляхом використання моделі ухилення від сплати податків, спрямованих на отримання нелегальної економічної вигоди: 1) юридичні особи отримують готівку за допомогою фізичних осіб-підприємців. Приблизні масштаби цих схем за 2017 рік оцінюють у 3-7 млрд. грн., а втрати бюджету – від 0,7 до 3 млрд. грн.; 2) юридичні особи не оформлюють найманих працівників за трудовими угодами, а співпрацюють з фізичними особами-підприємцями за цивільно-правовими договорами. Приблизні обсяги цих схем у 2017 році становили 10 млрд. грн., вони завдали бюджету від 2,5 до 5 млрд. грн. втрат; 3) фізичні особи-підприємці 1 та 2 груп спрощеної системи оподаткування реалізують товари та послуги, при цьому суттєво занижуючи свою виручку. Приблизна вартісна оцінка обсягів цих схем за 2017 рік становить 18-20 млрд. грн., а втрати бюджету в1-1,5 млрд. грн. [3].

Яскравим і поширеним прикладом здійснення фіктивної діяльності фізичними особами-підприємцями також можна вважати реалізацію товарів у торгових точках мережі магазинів електроніки, що продають дорогу техніку від фізичної особи-підприємця без реквізитів продавця та печатки, а покупцю надають товарний чек замість фіскального чека лише зі штампом магазина та прізвищем фізичної особи-підприємця [34].

Варто зазначити, що, попри легальний факт реєстрації фізичних осіб-підприємців, їхня діяльність може бути фіктивною та такою що спотворює зв'язки господарської системи країни. Створення цих суб'єктів підприємницької діяльності є лише одним із методів податкового планування окремого підприємства, тому доцільність викриття таких легальних методів ухилення від оподаткування не завжди визнається як контролюючими органами, так і самими суб'єктами господарювання [35]. Наведені вище варіанти схем і розмір завданих збитків державі доводять, що фізичні особи-підприємці всупереч законодавству можуть виступати суб'єктами фіктивної діяльності.

Прикінцеві міркування

Під час дослідження ми встановили, що фіктивна діяльність суб'єктів господарювання пов'язана з такою формою поведінки, яка має антиекономічні цілі (отримання нелегальної економічної вигоди) і суперечить призначенню такого господарюючого суб'єкта. Така діяльність є складовою тіньової економіки та може мати різноманітні виміри і характеристики.

Класифікація фіктивної діяльності суб'єктів господарювання може бути використана уповноваженими державними органами з метою: подальшої уніфікації законодавства та усунення неузгодженості в застосуванні окремих нормативно-правових актів, що спрямовані на протидію фіктивній діяльності;

розробки відповідної методики щодо нейтралізації фіктивної діяльності суб'єктів господарювання; з'ясування причин створення фіктивних суб'єктів господарювання.

Виразне розуміння видів і форм фіктивної діяльності суб'єктів господарювання сприятиме ефективнішому виявленню такого роду діяльності, унеможливить необґрунтовані втрати бюджетних коштів та забезпечить захист інтересів законних і чесних суб'єктів економічної системи країни, стабільність та передбачуваність розвитку економіки України в цілому.

Перелік літератури і джерел інформації

1. Schneider F. The size and development of the shadow economies of Ukraine and six other eastern countries over the period of 1999 – 2015 // Journal of Development Economics. 2016. Vol. 2(78). P. 12–20.
2. Markina I., Hniedkov A., Somuch M. The Development of the Shadow Entrepreneurship in Ukraine // Revista Espacios. 2017. Vol. 38 (№ 54). P. 25. URL: http://revistaespacios.com/a17v38n54/a17v38n54p25.pdf (дата звернення 20.02.2019).
3. Дубровський В., Черкашин В. Вісім схем ухилення від податків: найбільше недоплачує в бюджет офшорний бізнес і тіньові імпортери // Інститут соціально-економічної трансформації. 2017. 7 вересня. URL: http://iset-ua.org/en/novini/podatki/item/116-visim-skhem-ukhylennia-vid-podatkiv (дата звернення 25.01.2019).
4. Звіт державної фіскальної служби України за 2017 рік // Державна фіскальна служба України, офіційний портал. URL: http://sfs.gov.ua/data/files/223549.PDF (дата звернення: 28.01.2019).
5. Іонін Є. Є., Лаврик С. С. Сучасні тіньові схеми конвертаційних центрів: виявлення та попередження // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка. 2018. № 10(38). С. 60–67.
6. Білоус В.В. Проблеми методики розслідування фіктивного підприємництва: автореф. дис. …канд. юрид. наук: 12.00.09. Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого. Харків, 2004. 20 с.
7. Важинський В.М. Процес доказування при розслідуванні фіктивного підприємництва та пов'язаних з ним злочинів в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2009. 19 с.
8. Дудник Л. М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності податкової міліції щодо протидії фіктивному підприємництву: автореф. дис.…канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2008. 24 с.
9. Дудник Л.М., Василинчук В.І., Опалінський Ю.В., Мулявка Д.Г. Фіктивне підприємництво, шляхи боротьби з ним. Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2005. 194 с.
10. Фіктивні підприємства в кримінальних схемах тіньової економіки // Актуальні проблеми політики // Збірник наукових праць Одеського інституту правових наук. 2005. Вип. 26, С. 198-204.
11. Лисенко В.В. Проблеми та перспективи удосконалення протидії діяльності суб'єктів господарювання з ознаками фіктивності. Київ: Алерта, 2012. 298 с.
12. Лисенко В.В. Фіктивні фірми. Криміналістичний аналіз. Київ: Парламенське видання, 2002. С. 11.
13. Мікіш А.С. Запобігання фіктивному підприємництву в Україні: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2016. 20 с.
14. Опалінський Ю.В. Кримінальна відповідальність за фіктивне підприємництво: автореф. дис.… канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 1998. 20 с.
15. Люшняк А.І. Проблеми існування фіктивного підприємництва // Форум права. 2015. № 2. С. 106-109. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_2_19.pdf (дата звернення 15.01.2019).
16. Податкова політика України: стан, проблеми та перспектива / За ред. З.С Варналія. Київ: Знання, 2008. 675 с.
17. Вишневский В.П., Веткин А.С. Уход от уплаты налогов: теория и практика: монография / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. Донецк, 2003. 228 с.
18. Дедекаєв В. А. Тіньова економіка: ухилення від сплати податків. Київ: „МП Леся", 2006. 178 с.
19. Самойленко Є.Г. Особливості впливу фіктивного сектора тіньової економіки на економічну динаміку // Європейський вектор економічного розвитку. 2014. № 1 (16). С. 145–151.

20. Курмаев П.Ю. Основні елементи державної політики рестрикції тіньових економічних відносин в Україні // Науково-інформаційний вісник. 2014. № 9. С. 226–231.
21. Подмазко О.М. Детінізація фінансового лізингу як напрям забезпечення економічної безпеки України: автореф. дис. … канд. екон. наук: 08.00.03. Одеса, 2015. 20 с.
22. Шапошников К.С. Інституціональні засади функціонування позалегальної (тіньової) економіки // Стратегії економічного розвитку: держава, регіон, підприємство: монографія. У 2-х т. Херсон: Гельветика, 2015. Т. 2. 400 с.
23. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст. 131.
24. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст.144.
25. Типології легалізації злочинних коштів в Україні в 2004 - 2005 роках: наказ Державного комітету фінансового моніторингу України від 27 грудня 2005 року № 249. URL: https://www.nexus.ua/data/files/Legal_DB/Ukraine/Money_Laundering_Typology.pdf (дата звернення 16.01.2019).
26. Типологічні дослідження Державної служби фінансового моніторингу України за 2016, 2015, 2014 роки. К., 2017. 126 с. URL: *http://finmonitoring.in.ua/wp-content/uploads/2018/04/tipologichni-doslidzhennya-ua_2014_15_16.pdf* (дата звернення 16.01.2019).
27. Типології легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, з використанням готівки. URL: *http://sdfm.gov.ua/content/file/site_docs/2011/04.01.2012/tipolog2011.pdf* (дата звернення 16.01.2019).
28. Про затвердження Типологій легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення у 2017 році: наказ Державного комітету фінансового моніторингу України від 22 грудня 2017 року № 186. URL: *https://zakon.help/article/tipologii-legalizacii-vidmivannya-dohodiv-oderzhanih* (дата звернення 16.01.2019).
29. Schneider F., Williams C. The Shadow Economy. UK: The Institute of Economic Affairs. 2013. 186 p.
30. Capasso S., Jappelli T. Financial development and the underground economy // Journal of Development Economics. 2013. Vol. 101. P. 167–178.
31. Некрасов В.А. Фіктивне підприємництво в системі створення злочинних технологій, що забезпечують можливість учинення злочинів у сфері господарської діяльності // Південноукраїнський правничий часопис. 2014. № 3. С. 26-31.
32. Коломенцев А. Регистраторы поднимают цены // Деловой Петербург. 2002. № 122. С. 7-8.
33. Білоус О. П. Проблеми визначення поняття «конвертаційний центр» // Питання боротьби зі злочинністю. 2013. Вип. 25. С. 197-208.
34. Рєзнік Р. Тіньова парадержава // Дзеркало тижня. 2018. 6 липня. URL: *https://dt.ua/business/tinova-paraderzhava-282453_.html* (дата звернення 30.01.2019).
35. Грін О. Роль “фіктивних підприємців” у функціонуванні організаційно-економічного механізму оподаткування підприємницької діяльності громадян в Україні // Формування ринкової економіки в Україні. 2009. № 19. С. 195–199.

ВИВЧЕННЯ ПИТАНЬ МУНІЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

DOI 10.33287/11204

УДК 34.352.93

ХАРАКТЕРНІ РИСИ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

CHARACTERISTIC FEATURES OF A UNITED TERRITORIAL COMMUNITY

Сергій Потапенко
аспірант Академії праці, соціальних відносин і туризму

Sergiy Potapenko
PhD student, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

orcid.org/0000-0002-0951-3860

potap7720@ukr.net

Анотація

Стаття має на меті виявити основні риси об'єднаної територіальної громади (ОТГ) як суб'єкта місцевого самоврядування. На основі аналізу наукової літератури та нормативно-правових актів України і інших країн описано процес об'єднання громад, гмін, комун, муніципалітетів тощо, виявлено подібність та відмінності. З'ясовано, що у Польщі, Іспанії, Естонії та Австрії громади є одночасно суб'єктом самоврядування та адміністративно-територіальною одиницею. Обґрунтовано доцільність конституційного визнання за територіальними громадами в Україні статусу юридичної особи. Виявлено, що утворення об'єднаної територіальної громади не призводить до повного злиття територіальних громад, які в неї увійшли, за ними зберігається право на вихід. Через розкриття основних ознак ОТГ виявлено, що за рішенням громад, які в неї увійшли, вона може бути трансформована у первинний стан. У роботі представлено авторське визначення поняття «об'єднана територіальна громада» та наведені пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Ключові слова:
децентралізація, територіальна громада, об'єднана територіальна громада, місцеве самоврядування, адміністративно-територіальна одиниця, юридична особа.

Key words:
decentralization, territorial community, united territorial community, local self-government, administrative-territorial unit, legal entity.

Abstract

The paper presents findings of the study regarding the essence of the customs disputes within administrative proceedings.

The researchreveals that a customs dispute is a kind of public legal dispute. Characteristic features of the customs dispute are: the emergence of a dispute on customs relations; a special subject structure of the dispute - on the one hand, the customs authorities or their officials, on the other - physical or legal persons who move objects across the customs border of Ukraine; the subject of the dispute is the decision, actions or omissions of the customs authorities or their officials; the basis of the dispute is the violation by the customs authorities or their officials of the rights, freedoms and legitimate interests of private individuals moving objects across the customs border of Ukraine.

Інформація про рукопис

Надійшов до редакції: 20.01.2019
Рецензований: 10.02.2019
Подано доопрацьовану версію: 7.03.2019
Прийнятий до друку: 14.03.2019

Вступ

Під час демократичних перетворень, які відбуваються в Україні в умовах децентралізації та реформи місцевого самоврядування, особливої уваги приділено об'єднанню територіальних громад (далі – ОТГ). Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1] та Методика формування спроможних територіальних громад [2] визначають процедуру цього процесу. В період часу з 5 лютого 2015 року по січень 2019 року в Україні вже утворено понад 838 ОТГ [3]. У контексті цих змін, по суті, відбувається трансформація первинного елемента місцевого самоврядування – територіальної громади в ОТГ.

Хоча законодавство [1] містить реальні механізми об'єднання територіальних громад, водночас воно не передбачає нормативного визначення ОТГ. В юридичній літературі це питання також залишається поза увагою, науковці [5-8] здебільшого аналізують процес формування ОТГ, дискретні повноваження держави щодо об'єднання громад, досвід децентралізації різних країн. Видається, що юридична конструкція «об'єднана територіальна громада», яка в подальшому стане первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України, застосована у законодавстві без виразного розуміння її специфічних рис. На нашу думку, без розуміння сутності ОТГ неможливо на законодавчому рівні досконало визначити правовий статус таких громад. І це актуалізує потребу у вивченні ОТГ як суб'єкта місцевого самоврядування.

Зауважимо, що територіальна громада як основний суб'єкт місцевого самоврядування в Україні була предметом розгляду багатьох вітчизняних науковців, зокрема М. Баймуратова, О. Батанова, В. Кравченка [9] та ін. Так, М. Баймуратов визначає територіальну громаду, як колектив фізичних осіб, що постійно мешкають на відповідній території та пов'язані між собою територіально особистісними зв'язками системного характеру [9, с. 341]. Основними характерними ознаки територіальної громади науковець називає територіальну, інтегративну, інтелектуальну, майнову та фіскальну [9, с. 348]. Це твердження видається найбільш вдалим, тому статті у термін «територіальна громада» вкладатимемо саме цей зміст і розглядатимемо ОТГ з огляду на запропоновані науковцем ознаки.

Методологія дослідження

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу об'єднання територіальних громад в Україні та досвіду інших країн у проведенні реформи децентралізації дати визначення основних кваліфікуючих ознак поняття «об'єднана територіальна громада» та виходячи з отриманих результатів, сформулювати пропозиції щодо внесення змін та доповнень у законодавство України.

Робота побудована на аналізі наукової літератури, а також нормативно-правових актів України і інших країн. Для ефективного тлумачення та інтерпретації нормативно-правових актів застосовано герменевтичний метод. Зважаючи на неповне нормативне визначення поняття «територіальна громада» і відсутність у законодавстві та науковій літературі виразного розуміння специфічних ознак поняття «об'єднана територіальна громада», з метою дотримання законів тотожності та достатньої підстави при викладенні змісту нашої роботи, ми використали метод термінологічного аналізу і метод операціоналізації понять.

Історико-правовий метод дозволив розкрити становлення місцевого самоврядування в Україні та визнання територіальних громад його первинним елементом, а також дослідити процес утворення об'єднаних територіальних громад. Системний метод ми використали у нашому дослідженні для виділення та опису основних ознак територіальної громади, що дозволило нам розглянути її як структурно-функціональну цілісність та розкрити сутність об'єднаної територіальної громади в Україні.

За допомогою методу компаративного аналізу ми розглянули досвід об'єднання громад, гмін, комун, муніципалітетів у зарубіжних країнах та порівнюючи його з вітчизняним досвідом виділили їх схожість та відмінності, а також основні позитивні сторони, які можуть бути використані в Україні.

Результати дослідження

Визначення громади як суб'єкта місцевого самоврядування в Україні

Становлення місцевого самоврядування в сучасній Україні датується з 7 грудня 1990 року з прийняттям Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» № 533-XII [10]. Тоді за сільрадами, селищами міського типу та містами вперше закріпили повноваження щодо забезпечення вирішення питань місцевого значення на відповідній території. Проте цей Закон ще не визначав територіальну громаду, як суб'єкт місцевого самоврядування.

Лише з прийняттям Конституції України (ст. 7) місцеве самоврядування отримало своє закріплення на рівні вищого закону держави, а територіальні громади були визначені, як первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Їхнє існування визнається та гарантується Конституцією України, вони вважаються утвореними відповідно до закону [11].

Ухвалений у 1997 р. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 1) визначає термін «територіальна громада» як, «жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [12]. На нашу думку, це визначення є надто вузьким, оскільки законодавець визначив цей термін лише через родову ознаку «жителі, об'єднані постійним проживанням» не наводячи його інших кваліфікаційних ознак.

Отже, у сучасній правовій доктрині України [2; 10, 11, 12] поняття «територіальна громада» характеризується різними кваліфікуючими ознаками. При розкритті його змісту за час конституювання інституту місцевого самоврядування в Україні законодавець оперував різними термінами: «територіальна самоорганізація громадян», «громадяни, які проживають на території», «населення адміністративно-територіальних одиниць», «територіальний колектив громадян» [9, с. 336]. Така термінологічна розмаїтість породжує колізії у тлумаченні поняття «територіальна громада» і зумовлює

виникнення практичних проблем при реалізації функцій місцевого самоврядування його суб'єктами в умовах політичної, адміністративної та фінансової децентралізації.

Регулювання об'єднання територіальних громад в Україні

Об'єднання територіальних громад в Україні розпочато з 5 березня 2015 року, коли набрав чинності Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1]. Основними суб'єктами об'єднання цей Закон визначає суміжні територіальні громади в межах однієї області.

Згідно із Законом (ст.4) добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та приєднання до ОТГ здійснюється з дотриманням таких умов: 1) у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування; 2) територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися; 3) об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області; 4) при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади; 5) якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання [1]. Спроможність майбутньої ОТГ для подальшого включення її до Перспективного плану, що в подальшому є підставою для отримання державної субвенції на соціально-економічний розвиток. Таким чином, визнається, що члени ОТГ є носіями певної ідентичності та традицій, мають спільні інтереси, але водночас мають обов'язки щодо підтримання належного соціального-економічного розвитку та забезпечення послугами.

Об'єднання територіальних громад здійснюється відповідно до Методики формування спроможних територіальних громад [2] та складається з таких етапів: ініціювання добровільного об'єднання; громадського обговорення пропозиції добровільного об'єднання; прийняття радою рішення про надання згоди на добровільне об'єднання та делегування представника для розробки проекту рішення про добровільне об'єднання; прийняття радою рішення про схвалення проекту рішення про добровільне об'єднання; подання рішення до обласної державної адміністрації для надання висновку щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України; розпорядження голови обласної державної адміністрації щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України; прийняття радами рішення про добровільне об'єднання територіальних громад. Тобто, відповідно до Закону, процес добровільного об'єднання територіальних громад обов'язково відбувається за активної участі місцевих жителів та з їхньої згоди.

ОТГ вважається утвореною з дня набрання чинності рішеннями всіх рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад. Юридично, під час прийняття радою, яка виступила з ініціативою добровільного об'єднання, рішення про утворення ОТГ, одночасно з утворенням відбувається передача майна, прав та обов'язків територіальних громад до ОТГ, яка визнається їх правонаступником. Члени ОТГ є платниками місцевих податків і зборів до її бюджету. Звідси можна дійти висновку, що по суті ОТГ представляє собою «федерацію» територіальних громад з об'єднанням їх майна прав та обов'язків. У межах своєї території ОТГ та її органи отримують всю повноту повноважень щодо регулювання земельних відносин, а також їм передаються земельні ділянки державної власності сільськогосподарського призначення, проте постає питання щодо містобудівної або землевпорядної документації.

Водночас ОТГ не слід розуміти лише як просто «механічне» об'єднання територіальних громад, оскільки внаслідок такого об'єднання утворюється суб'єкт місцевого самоврядування, який має свої особливі риси, врахування яких є необхідним для визначення їх правового статусу. Основною метою

цього об'єднання є утворення спроможних територіальних громад, які будуть здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг своїм жителям, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства та в інших сферах, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Кожна ОТГ повинна мати паспорт спроможної територіальної громади [2].

Окремо звернемо увагу на те, що наразі Конституція України не містить положень про ОТГ, лише у ст. 140 передбачено можливість «об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр», а не територіальних громад. У проекті Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 1 липня 2015 р. № 2217 [13] містяться пропозиції щодо зміни визначення «територіальної громади» у ст. 143 Конституції України, але питання унормування процесу створення чи розформування ОТГ жодним чином не розкрито.

Формально Закон України «Про місцеве самоврядування» (ст. 6, ч.3) передбачає право територіальних громад, що добровільно об'єднались, вийти із складу ОТГ [1], але цей механізм ще не визначений. Ця позиція законодавця є однозначно незрозумілою, оскільки, по суті, ці територіальні громади вже втратили свою матеріально-фінансову основу та органи управління, а тому є юридично недієздатними. Також це суперечить концепції про укрупнення громад і надання їм однакового статусу [3]. Тому, на нашу думку, ця норма є колізійною, що з необхідністю потребує законодавчого врегулювання.

Аналіз закордонного досвіду

На відміну від України у Конституціях деяких країн прямо зазначено право громад, гмін, комун та муніципалітетів на об'єднання.

Так, згідно з Конституцією Республіки Польща [14] «основною одиницею територіального самоуправління є гміна (громада)» (ст. 164); «одиниці територіального самоуправління є юридичними особами» (ст. 165); «одиниці територіального самоуправління мають право на об'єднання» (ст. 1720. Населення гміни утворює самоврядну громаду відповідно до законодавства, а гміна розуміється одночасно як самоврядна громада та як відповідна територія [15]. Наділення гміни статусом юридичної особи автоматично забезпечило їхнє право на володіння майном, можливість формувати власний бюджет, здатність приймати рішення від свого імені й під власну відповідальність [8, с. 218-219].

В Іспанії Конституція гарантує автономію муніципалітетів, які володіють всією повнотою прав юридичної особи. Тут муніципалітети також одночасно є громадами та одиницею територіальної організації держави. Відповідно до ч. 3 ст. 141 Основного Закону Іспанії «можуть створюватись об'єднання муніципалітетів, відмінні від провінцій [16, с. 97].

Конституцією Естонської Республіки [17] визначено, що «вирішенням всіх питань місцевого життя та його устроєм займаються місцеві самоуправління, які діють самостійно на підставі законів» (ст. 154); «одиницями місцевого самоуправління є волості та міста» (ст. 155); «місцеві самоуправління мають право створювати союзи та установи разом з іншими місцевими самоуправліннями» (ст. 159). В Естонії під місцевим самоврядуванням розуміють встановлені Конституцією право і обов'язок одиниці самоуправління - волості або міста - як демократично створених органів влади на підставі законів самостійно облаштовувати місцеве життя та керувати ним, виходячи з виправданих потреб та інтересів населення волості або міста з врахуванням особливостей їх розвитку [11].

Відзначимо що, при об'єднанні одиниць місцевого самоуправління в Естонії їхні представницькі органи організують складення договору про об'єднання, в якому зазначають: 1) назву та статус одиниці місцевого самоуправління, а також порядок використання її символіки; 2) внесення змін в положення та інші правові акти у зв'язку із зміною адміністративно-територіального устрою; 3) терміни дії право-

вих актів (до встановлення нових правових актів існуючі правові акти діють на території, на якій вони були встановлені); 4) терміни дії планів розвитку; 5) вирішення пов'язаних із зміною адміністративно-територіального устрою організаційних та бюджетних питань; 6) терміни дії договору про об'єднання [10]. Отже, в Естонії об'єднання одиниць місцевого самоврядування носить тимчасовий характер і не призводить їхньої до повної трансформації. Волості або міста самостійно визначають процедури їх розформування.

У Швейцарії право на місцеве самоврядування на місцевому рівні представлено комунами, а на регіональному рівні кантонами. Правовий статус комун регулюється конституціями кантонів. Так, згідно зі ст. 110а Конституції кантону Берн «кантон забезпечує створення спеціальних корпорацій комун, призначених для обов'язкового регіонального співробітництва між комунами. Створення та розформування корпорації вимагає згоди більшості виборців та більшості комун, які до неї входили» [4, с. 123]. Комуни у Швейцарії, як і громади в Україні, не є адміністративно-територіальними одиницями.

Найдетальніше положення щодо громад визначено в Основному Законі Австрії, де зазначено, що кожна земля ділиться на громади, які є територіальною одиницею з правом самоуправління та одночасно адміністративно-територіальною одиницею. Згідно із ст. 116а Конституції Австрії «для виконання окремих задач у сфері власної компетенції громади можуть об'єднуватись на підставі згоди в союзи громад…однак об'єднання союзів громад не повинно ставити під загрозу функціонування громад як самоуправних одиниць та низового управлінського ланцюга… В союзах громад, створених на підставі згоди, необхідно прийняти положення про вступ та вихід громад, а також про розпуск громад» [17, с. 65-66].

Створення корпорацій комун у Швейцарії та союзів громад у Австрії більш нагадує форму міжмуніципального співробітництва між цими суб'єктами, яка використовується саме для виконання окремих задач у сфері власної компетенції. В цьому випадку громади зберігають свій статус і можуть припиняти угоди стосовно міжмуніципальної співпраці на власний розсуд.

Обговорення результатів

В Україні відбувається формування об'єднаних територіальних громад. Проведений аналіз засвідчує, що питання їхнього створення, функціонування та припинення діяльності недостатньо врегульовані, що створює проблеми у розумінні сутності ОТГ і щоденних практиках цих суб'єктів місцевого самоврядування. Результати дослідження підтверджують гостроту політико-правового дискурсу та інших досліджень щодо права населення громад на самоорганізацію [21] і прав територіальних громад як територіально-адміністративних одиниць на управління своєю територією та ресурсами [22; 23].

Слід додати, що у територіальних громадах, які увійшли до складу ОТГ, соціальні відносини між її членами вже є усталеними, вони вдосконалювались на основі їхньої безпосередньої комунікальної взаємодії. Кожна із громад мала свій особливий зміст повсякденного життя, свою культуру, традиції, цінності та історію - свою власну місцеву ідентичність. В ОТГ цей інтелектуальний елемент відсутній, для його формування та розвитку потрібен час та злагоджені дії. На практиці мешканці територіальних громад, які увійшли до ОТГ, продовжують жити своїм життям, слідувати своїм традиціям та зберігати власну культуру. Це свідчить про те, інтелектуально-вольовий зв'язок між членами ОТГ ще слабкий. Лише у дійсно спроможних ОТГ, де якість надання публічних послуг значно покращилась, здійснюються заходи з благоустрою по всій її території та налагоджена комунікальна взаємодія між територіальними громадами є тенденції для формування культури та традицій самої ОТГ. При цьому населення України в цілому скептично сприймає процеси децентралізації, реформування адміністративно-територіального устрою й формування ОТГ [24].

Аналізуючи досвід різних країн можна побачити, що там міжмуніципальне співробітництво та об'єднання громад має деякі відмінності, яких, на нашу думку, бракує в Україні під час здійснення реформи децентралізації.

По-перше, територіальна громада в Україні утворюється та припиняється в силу закону і не має статусу юридичної особи, тому її основним представником є органи та посадові особи місцевого самоврядування. Причому останні стають персоніфікацією територіальних громад лише після набуття статусу юридичних осіб публічного права. Звідси постають питання: «Чому первинний суб'єкт, який обирає свої представницькі органи, сам не має статусу юридичної особи? Яке ж це тоді визнання права місцевого самоврядування, якщо його первинний елемент не має власної структури, яка б дозволила йому бути самостійно дієздатним, а не лише формально носієм прав та обов'язків?». З набуттям статусу юридичної особи територіальна громада стане здатною на самопредставництво. На нинішньому етапі децентралізації видається необхідним конституційне закріплення за територіальними громадами права набуття статусу юридичної особи.

По-друге, територіальна громада в Україні не є адміністративно-територіальною одиницею. Населені пункти перебувають у межах юрисдикції територіальних громад. Громади обирають власні представницькі органи – сільські, селищні, міські ради, які мають повноваження в межах населених пунктів та за межами (в адміністративних межах цих рад). Це пов'язано з тим, що раніше міська, селищна, сільська рада вважалась самостійною адміністративно-територіальною одиницею. З ухваленням Конституції України її виключили з адміністративно-територіального поділу, однак практика дії повноважень рад за межами населених пунктів збереглась, що призводить до конфліктів та свідчить про неякісне правове регулювання цих правових відносин. Прикладом цього може слугувати досвід тих країн, де спочатку відбулась адміністративно-територіальна реформа, а потім реформа децентралізації.

Розмірковуючи стосовно законодавчого визначення процедури виходу територіальної громади із ОТГ, вартим для наслідування в Україні видається досвід Естонії. Однак не відомо, наскільки можливим буде його використання у разі, якщо ОТГ стане самостійно адміністративно-територіальною одиницею.

Висновки та рекомендації

Екстраполюючись від характерних ознак територіальних громад, запропонованих М. Баймуратовим [9], можна означити низку основних рис ОТГ.

По-перше, територія ОТГ є нерозривною в межах однієї області та поділяється на старостинські округи, її кордони визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, які її утворили. Однак юридично територія ОТГ ще не є виразно визначеною, оскільки законодавство України не передбачає вид такої містобудівної або землевпорядної документації. В межах цієї території ОТГ та її органи отримують всю повноту повноважень щодо регулювання земельних відносин, а також їм передаються земельні ділянки державної власності сільськогосподарського призначення.

По-друге, інтегративно ОТГ являє собою організацію, яка виникає на основі добровільних, вольових, організаційно-правових дій жителів територіальних громад, що в неї увійшли, та рішень їх представницьких органів. ОТГ має один представницький орган, який створює виконавчий орган. Однак (і це третя характерна риса), інтелектуальний зв'язок між жителями територіальних громад, які увійшли до ОТГ, ще досить слабкий, що пов'язано з відсутністю у них достатнього обсягу спільних інтересів. В силу своєї місцевої ідентичності кожна із громад є носієм власної культури, традицій та історії. По-четверте, майновою основою ОТГ є все майно, права і обов'язки та інфраструктура територіальних громад, які увійшли до ОТГ. Після об'єднання все стає комунальною власністю ОТГ. По-п'яте, фіскальна, зумовлена тим, що члени ОТГ є платниками місцевих податків і зборів до її бюджету.

ОТГ слід вважати спроможною територіальною громадою, яка має більший обсяг власних повноважень та повноважень делегованих відповідному органу місцевого самоврядування, отримує державну субвенцію на соціально-економічний розвиток Така громада має прямі правовідносини з Державним бюджетом.

Проведене дослідження українського та закордонного досвіду дає підстави для визначення «об'єднаної територіальної громади» як муніципального суб'єкта, який утворюється шляхом добровільного об'єднання або приєднання територіальних громад в межах однієї області відповідно до Методики [2] з метою покращення рівню надання її жителям публічних послуг, має єдиний орган місцевого самоврядування, наділений додатковими повноваженнями та бюджетними надходженнями.

З огляду на проаналізований позитивний досвід децентралізації у країнах Європейського Союзу видається доцільним для України конституційне закріплення за територіальними громадами права набуття статусу юридичної особи. Також для вирішення колізії щодо права територіальної громади на вихід із ОТГ доцільним є внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] та виключити ч. 3 ст. 6 цього Закону. Основним проблемним питанням в цьому напрямку є уникнення конфлікту та конкуренції повноважень територіальної громади та обраних нею представницьких органів місцевого самоврядування, що потребує нових наукових розвідок та доктринального обґрунтування.

Перелік літератури і джерел інформації

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19* (Дата звернення 07.01.2019).
2. .Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF* (Дата звернення 08.01.2019).
3. В Україні створено 838 об'єднаних тергромад. Загалом планується, що до 2020 року в Україні буде створено близько 1450 ОТГ // Укрінформ. URL: *https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2573001-v-ukraini-stvoreno-838-obednanih-tergromad-zubko.html* (дата звернення 06.03.2019).
4. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Київ: ТОВ «Софія». 2012. 128 с.
5. Гураль П. Реформи місцевого самоврядування в Україні та Республіці Польща // Repozytorium Uniwersytet Kazimierza Wielkiego. 2016. URL: *https://repozytorium.ukw.edu.pl/bitstream/handle/item/3806/Reform%20of%20self%20government%20in%20Ukraine%20and%20Poland.pdf?sequence=1&isAllowed=y* (дата звернення 07.01.2019).
6. Сушинський О.І. Спроможна громада: концепція засад гарантій // Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: ІІ Всеукр. наук.-практ. конф. (АПСВТ, 6 грудня 2018 р.). Київ: ТОВ «Підприємство ВІ.ЕН.ЕЙ», 2018. С. 42-47.
7. Чепель О. Д. Децентралізаційні процеси в Україні та Латвії: порівняльне дослідження // Право і суспільство. 2017. № 1(2). С. 52-55. URL: *http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2017_1%282%29__13* (Дата звернення 8.01.2019).
8. Чернеженко О.М. Місцеве самоврядування в Україні та державах-учасницях ЄС: конституційне регулювання й організаційні моделі. Київ: Ліра-К, 2018. 380 с.
9. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні / За ред.: В.В. Кравченка, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова. Київ.: Атіка, 2007 864 с.
10. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування: Закон України від 07.12.1990 р. № 533-XII. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12* (Дата звернення 07.01.2019).
11. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254/к/96-ВР. URL: *http:// zakon2. rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80* (Дата звернення 06.01.2019 р.).
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР. *URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80* (Дата звернення 06.01.2019).

13. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) № 2217 01.07.2015 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (дата звернення 06.01.2019).
14. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: https://www.prawo.vulcan.edu.pl/przegdok.asp?qdatprz=akt&qplikid=548 (дата звернення 06.01.2019).
15. Ustawa o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r., poz. 994). URL: https://www.csi.org.ua/.../zakonpro-gminne-samovryaduvan (дата звернення 06.01.2019).
16. Конституции зарубежных стран. Сборник. Москва: Юрлитинформ, 2000. 366 с.
17. Конституция (Основной Закон) Эстонской Республики от 28.06.1992 г. URL: http://www.skylaser.ee/p_zone/common/Konstitutsioon%20Rus.htm (дата звернення 07.01.2019).
18. Об местном самоуправлении. Закон Эстонии от 02.06.1993 г. URL: http://estonia.news-city.info/docs/sistemsf/dok_ierrez (дата звернення 06.01.2019).
19. Об административно-территориальном устройстве Эстонии. Закон Эстонии от 22.02.1995 г. URL: http://www.skylaser.ee/p_zone/common/Zakony/Z%20o%20adm-ter%20ustroistve%20Estonii.htm (дата звернення 06.01.2019).
20. Конституции государств Европейского союза /Под об. ред. Л.А. Окунькова. Москва: НОРМА-ИНФА М, 1999. 816 с.
21. Семигіна Т. В., Лиховид Д.О. Чи можлива самоорганізація територіальних громад в Україні? // Наукові записки НаУКМА. 2015. Т.173: Політичні науки. С.67-71.
22. Васильєва О. І., Васильєва Н. В.. Концептуальні засади сталого розвитку територіальних громад// Інвестиції: практика та досвід. 2018. №8. С. 74–78.
23. Бабій В. В., Скоробагатько А. В. Основні проблеми об'єднаних територіальних громад // НАУ. 2018. URL: http://er.nau.edu.ua:8080/handle/NAU/33238 (дата звернення 01.03.2019).
24. Єрошенко К.М., Семигіна Т.В. Інформаційно-просвітницька діяльність громадських радників у контексті процесів децентралізації в Україні // Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 08 грудня 2017 р.). Київ: «Підприємство ВІ.ЕН.ЕЙ», 2017. С. 139-142.

ДОСЛІДЖЕННЯ У ГАЛУЗІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

DOI 10.33287/11205

УДК 343.148(477)

ВЗАЄМОДІЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ

INTERACTION OF ANTICORRUPTION AGENCIES IN UKRAINE DURING THE INVESTIGATION OF CRIMINAL PROCEEDINGS

Галина Муляр
Канд. істор. наук, доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики Академії праці, соціальних відносин і туризму

Galyna Muliar
PhD in History, Associate Professor, Department of Criminal Law, Process and Criminology, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

orcid.org/0000-0003-2636-0509

box0007@meta.ua

Олексій Ховпун
Канд. юрид. наук, завідувач кафедри кримінального права, процесу такриміналістики Академії праці, соціальних відносин і туризму

Oleksii Khovpun
PhD in Law, Chair of the Department of Criminal Law, Process and Criminology, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

orcid.org/0000-0002-5753-966X

crimlaw-chair@socosvita.kiev.ua

Анотація

У статті розглянуто питання налагодження тісної співпраці між антикорупційними органами України під час розслідування кримінальних правопорушень (злочинів) корупційного спрямування. Оцінено вплив та роль кожного суб'єкта, який бере участь у досудовому розслідуванні та судовому розгляді. З'ясовано проблеми доказування на кожній стадії розслідування і судового розгляду та охарактеризовано особливості збирання, фіксації, використання та оцінки доказів. Встановлено, що за умови співпраці можливе відновлення прав та свобод людини, держави у кримінальних провадженнях та притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності.

Abstract

Anticorruption activities are an important part of ensuring the state policy and raising public confidence in state bodies. The issue of the interaction of anti-corruption bodies in criminal proceedings is an important aspect of the functioning of the proper units and, in the future, a full, prompt, comprehensive and impartial pretrial investigation; gathering of evidence (preserving their legal properties), their proper attachment and bringing the perpetrators to criminal liability for corruption offenses (crimes).

The paper deals with the issue of establishing close cooperation between anticorruption bodies of Ukraine during the investigation of criminal offenses (offenses) of corruption. The influence and role of each body participating in the pretrial investigation and trial are assessed. The problem of proof at each stage of investigation and judicial examination is revealed, and features of the collection, fixation, use and evaluation of evidence are described. It is established that under the condition of cooperation, the restoration of human rights and freedoms, states in criminal proceedings and bringing the perpetrators to criminal responsibility is possible.

The identification of problems in establishing an interaction between anticorruption agency is at the forefront of the attention of numerous researchers and practitioners. That is why, in order to solve the problems of the research, there is a need to review the issue, which will help determine the direction for further study of the role of interaction during the pretrial investigation and judicial review of criminal proceedings of a corrupt nature.

The result of the study is the formation of an understanding of the mechanism of interaction between anticorruption authorities in the investigation of criminal proceedings and the introduction of methods in practical activities.

Ключові слова:

корупція, злочинність, розслідування, кримінальне провадження, судовий розгляд, антикорупційні органи.

Key words:

corruption, crime, investigation, criminal prosecution, judicial review, anticorruption authorities.

Інформація про рукопис

Надійшов до редакції: 21.02.2019

Рецензований: 04.03.2019

Подано доопрацьовану версію: 25.04.2019

Прийнятий до друку: 05.05.2019

Вступ

Корупція вважається суспільно негативною проблемою, яка визнана на національному та міжнародному рівні як першочергова до вирішення [1]. Корупційні діяння впливають на суспільство та економіку, а тому зобов'язують державу створювати органи протидії корупції.

О. Бусол наголошує, що протидія корупційній злочинності потребує вивчення умов, в яких формується і реалізовується антикорупційна стратегія в України в сучасний період, оцінка політики держави в цьому напрямі, а також виокремлення кримінологічно значущих проблем застосування такої протидії. До загальних напрямів антикорупційної політики ця дослідниця відносить: 1) ефективне запобігання корупції за допомогою звуження поля умов і обставин, що сприяють їй; 2) цілеспрямована довгострокова протидія корупції на всіх рівнях шляхом забезпечення успішного виявлення корупційних дій і невідворотного покарання за них; 3) зменшення мотивації посадових осіб, бізнесових структур та громадян до корупційної поведінки; 4) створення атмосфери суспільного несприйняття корупції [2, с. 33].

Місія антикорупційної політики полягає у максимальному зменшенні рівня корупції, захисту суспільства від загроз, впливу і наслідків корупції, виявлення та усунення причин і умов корупції. У Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [3] основна мета антикорупційної реформи містить дві перші з трьох вказаних складових ознак корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції.

Постійна гонитва за подоланням корупції штовхає на радикальні кроки щодо викорінення цього негативного явища шляхом створення нових органів щодо боротьби з нею. До таких органів, створених державою, можна віднести: Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (далі – САП), Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), Вищий антикорупційний суд (далі – ВАС) тощо.

Виявлення проблем налагодження взаємодії між антикорупційними органами перебуває у колі уваги науковців та практиків [4-9], які зробили вагомий внесок у дослідження особливостей вивчення явища корупції; встановлення взаємодії антикорупційних органів у кримінальних провадженнях; забезпечення доказування корупційних кримінальних правопорушень (злочинів) на різних стадіях кримінального провадження (досудове розслідування, підготовче провадження, судовий розгляд, апеляційна та касаційна стадії). Проте у взаємодії нових антикорпупційних органів наявне чимало проблем, а ситуація не є сталою, тому існує необхідність огляду чинного законодавства, що допоможе визначити проблеми взаємодії під час досудового розслідування та судового розгляду кримінальних проваджень корупційного характеру.

Метою дослідження є визначення особливостей взаємодії антикорупційних органів України (Національне антикорупційне бюро, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Вищий антикорупційний суд, Національне агентство з питань запобігання корупції) під час доказування корупційних правопорушень (злочинів).

При написанні статті використано такі методи дослідження, як: структурно-функціональний аналіз (який досліджує протидію корупційній злочинності в цілому); метод системного аналізу (дослідження співвідношення складових елементів взаємодії діяльності антикорупційних органів); порівняльно-правовий метод (порівняння кримінально-процесуальних норм з іншими нормами).

Результати дослідження

Повноваження нових антикорупційних органів

Закон України «Про запобігання корупції» [10] дає визначенню терміну корупція як використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей. Корупційними злочинами відповідно до Кримінального кодексу України (далі – КК) [11] вважаються злочини, передбачені ст.ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені ст.ст. 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368-369-2 КК.

Для протидії корупційним злочинам в Україні протягом 2014-2019 рр. створено низку спеціалізованих органів.

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) було створено на підставі Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 р. [12]. Згідно із Законом НАБУ – це державний правоохоронний орган, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Метою діяльності цього органу визначено протидію кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» [13] № 198-VIII від 12 лютого 2015 р. (набрав чинності 04.03.2015 р.) внесено зміни до Закону України «Про прокуратуру» [14]. Відповідно до вищезгаданого Закону у Генеральній прокуратурі України утворюється (на правах структурного підрозділу) **Спеціалізована антикорупційна прокуратура** (САП).

Відповідно ч. 3 ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції» [10] прокурор як спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції, наділений повноваженням щодо внесення подань про проведення службового розслідування з метою встановлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного пов'язаного з корупцією правопорушення. Саме таким прокурором є прокурор САП.

У свою чергу САП наділена функціями здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням корупційних правопорушень, які вчинили високопосадовці та які становлять загрозу національній безпеці України (такі особи обіймають керівні посади у законодавчих, виконавчих, судових органах влади, є керівниками державних/напівдержавних підприємств), та у випадках коли розмір предмета злочину або завданої шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб (ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України, КПК [15]), а також підтримання публічного обвинувачення в суді [16].

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» [14] до основних завдань САП віднесено: 1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення ОРД, досудового розслідування НАБУ; 2) забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування НАБУ кримінальних правопорушень та оскарження незаконних судових рішень на стадії досудового розслідування і судового розгляду; 3) підтримання публічного обвинувачення в суді у кримінальних провадженнях, розслідуваних НАБУ; 4) забезпечення застосування належної правової процедури до кожного учасника кримінального провадження.

Утворення САП зумовлене прагненням суспільства мати ефективний державний антикорупційний механізм кримінального переслідування корупційних злочинів та осіб, які такі злочини вчинили. Необхідність створення САП обґрунтовано в низці міжнародно-правових актів, зокрема і в Конвенції ООН проти корупції [17]. З огляду на міжнародний досвід з організації діяльності ефективних антикорупційних органів, необхідно наголосити також на важливості автономізації САП, гарантування незалежності антикорупційних прокурорів, наділення їх спеціальними повноваженнями у сфері протидії корупції, запровадження спеціальної підготовки кадрів гарантування належного рівня ресурсного забезпечення.

У 2015 р. також розпочало свою діяльність **Національне агентство з питань запобігання корупції** (НАЗК) – центральний орган виконавчої влади України зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Створення НАЗК передбачено Законом України «Про запобігання корупції» [10]. Це агентство має превентивну функцію, до його повноважень віднесено розкриття будь-якої інформації з приводу фактів корупції чи зловживання посадою державними службовцями.

2 червня 2016 р. Верховна Рада внесла зміни до Конституції, зокрема переписала й ст.125, згідно з ч.4 якої в Україні «можуть діяти вищі спеціалізовані суди» [18]. Того ж дня ухвалено новий закон «Про судоустрій і статус суддів» [18], у ст.31 котрого передбачено, що в Україні діють такі суди. Одним із них мусив стати **Вищий антикорупційний суд** (ВАС), проте його створення триває й на момент написання цієї статті (очікується, що робота суду розпочнеться 5 вересня 2019 року).

У червні 2018 р. набув чинності Закон України «Про Вищий антикорупційний суд» [20], яким створено ще один антикорупційний орган у системі судоустрою України. Відповідно до Закону ВАС – це постійно діючий вищий спеціалізований суд, завданням якого визначено здійснення правосуддя відповідно до встановлених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними злочинів, дотриманням прав свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні.

Утворення ВАС здійснюється через справедливу та прозору процедуру відбору кандидатів, до якої повинні бути залучені фахівці у цій галузі. При відборі кандидатів основними критеріями виступає доброчесність, професіоналізм та незалежна позиція під час виконанні своїх обов'язків. Кандидати пройшли ретельний відбір, передбачений Законом.

Вимогами, які висуваються до особи, що претендує на посаду судді ВАС (окрім передбачених Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [19]), є володіння знаннями та практичними навичками, необхідними для здійснення судочинства у справах, пов'язаних з корупцією та відповідає одній із вимог: 1) стаж роботи на посаді судді не менше 5 років; 2) має науковий ступінь у сфері права та стаж роботи у сфері права щонайменше 7 років; 3) досвід професійної діяльності адвоката, у тому числі щодо представництва у суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше 7 років; 4) сукупний стаж у п.п. 1-3 (професійної діяльності) щонайменше сім років [20].

11 квітня 2019 р. указами Президента України призначено перших 38 суддів ВАС: 27 першої інстанції [21] та 11 Апеляційної палати.[22].

Продедурна взаємодія між антикорупційними органами

Під час проведення досудового розслідування у кримінальному провадженні, яке розслідується НАБУ за процесуальним керівництвом САП, детективи НАБУ взаємодіють із прокурорами САП на стадії досудового розслідування з метою дотримання вимог КПК [15]. Детективи зобов'язані погоджувати низку процесуальних документів, а саме: повідомлення особі про підозру; запит про міжнародну правову допомогу; клопотання про застосування заходів забезпечення кримінального провадження; клопотання про відсторонення від посади; клопотання тимчасовий доступ до речей та документів та інші. Саме така взаємодія можлива за умови налагодження співпраці між антикорупційними органами.

Взаємодія між САП та НАЗК відбувається шляхом отримання інформації документального формату, проведення спільних заходів, пов'язаних з обговоренням та вдосконаленням антикорупційної політики та розв'язанні проблем, пов'язаних із запобіганням та протидією корупції. НАЗК може виявити та ініціювати проведення досудового розслідування у злочинах, пов'язаних із декларуванням недостовірних відомостей (3661 КК [11]), оскільки перевіряють відомості внесені в податкові декларації.

Відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» [10] НАЗК надано повноваження з контролю працівників антикорупційної прокуратури через надсилання приписів та отримання пояснень про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених антикорупційним законодавством.

Створення ВАС було, зокрема, спрямоване на формування довіри громадян до діяльності незалежного та компетентного органу, який зможе розглядати кримінальні провадження, пов'язані з корупційними правопорушеннями (злочинами), досудове розслідування у яких проводиться НАБУ під процесуальним керівництвом САП, прокурори якої яка в подальшому підтримують публічне обвинувачення. Новостворені антикорупційні органи зіткнулися з проблемою неможливості забезпечення оперативного розгляду справ після направлення обвинувального акта до територіальних судів загальної юрисдикції, розташованих по всій країні, неможливістю дотримання такими судами високих стандартів правосуддя. Саме тому створення ВАС, який розглядатиме кримінальні провадження та протоколи про корупцію такого формату, видається необхідним кроком у ефективній боротьбі з корупцією та стане останньою складовою антикорупційної стратегії України на ряду з НАБУ,САП та НАЗК.

ВАС сприймається як довгоочікуваний орган відновлення порушених прав та прийняття законного рішення у справах корупційного характеру. Ідеєю створення нового суду є необхідність встановити незалежність та неупередженість суддів, гарантувати дотримання засад кримінального провадження у прийнятті рішень стосовно кримінальних проваджень. ВАС стає ланкою, якої не вистачало НАБУ та САП у притягнення осіб, які вчинили корупційні правопорушення (злочини), до кримінальної відповідальності.

Кримінальні провадження, які будуть розглядатись ВАС та розслідуватись НАБУ під керівництвом САП, стосуватимуться: 1) реалізації продукції державних підприємств через підконтрольні компанії-посередники за заниженими цінами; 2) розтрата на користь третіх осіб, розкрадання під час укладання та виконання господарських договорів, які можуть бути фіктивними з самого початку; 3) проведення закупівель за бюджетні кошти чи кошти підприємств державної власності за свідомо завищеними цінами із подальшим оготівкуванням коштів через «офшорні» компанії-нерезиденти; 4) укладення контрактів із завищеними витратами за рахунок участі посередників; 5) виведення коштів через фіктивні фірми; 6) привласнення бюджетних коштів, нові форми конвертації незаконно одержаних безготівкових коштів у готівку; 7) реалізація продукції державних підприємств споживачем через посередників, які на різниці в цінах купівлі і продажу одержують надприбуток, що розподіляється між співучасниками; при цьому за відсутності інших постачальників і за відмови виробника від прямого постачання споживач вимушений купувати продукцію у посередника за завищеною ціною; 8) умисне створення кредиторської заборгованості підприємства з метою його банкрутства; 9) легалізація злочинних дій шляхом неправосудних судових рішень і переоформлення незаконно отриманих активів на інших підставних осіб; 10) незаконне відчуження земельних ділянок; 11) монополізація певних сфер господарської діяльності; 12) забезпечення прийняття незаконних рішень колегіальними органами з метою уникнення персоналізації покарання; 13) лобіювання інтересів на користь інших суб'єктів; 14) провокативні дії правоохоронців під час документування злочинної діяльності; 15) надання видимої законності розкраданням шляхом укладення фіктивних операцій з цінними паперами та інших дій, які можуть мати ознаки корупційного спрямування [20; 23].

Одним із головних аспектів проведення досудового розслідування у кримінальних провадженнях корупційного спрямування є збирання, фіксація та оцінка доказів, на стадії судового розгляду – їх

дослідження. Саме тому важливо розглянути процес доказування на стадії досудового розслідування, підготовчого провадження в суді, судового розгляду, стадій апеляційного та касаційного оскарження.

Процес доказування в стадії досудового розслідування покладається на НАБУ під керівництвом САП. Цей етап вважають стадією кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності.

На стадії підготовчого провадження суд не збирає нових або додаткових доказів. Оцінка доказів проводиться тільки з точки зору можливості призначення судового розгляду, докази оцінюються з точки зори їх достатності для проведення такого доказу. При закритті кримінального провадження, суд повинен оцінити достовірність доказів. Основне завдання стадії – процесуально та організаційно забезпечити проведення судового розгляду відповідно до положень законодавства. У цій стадії бере участь прокурор САП та судді ВАС, а детектив НАБУ тут участі не бере.

Під час судового розгляду суд зобов'язаний безпосередньо дослідити докази. Участь у такому розгляді беруть судді ВАС та прокурор САП, а також інші учасники кримінального провадження (потерпілий, представник потерпілого, захисник, обвинувачений). Дані моніторингу НАБУ засвідчують, що здебільшого справи НАБУ-САП розглядає судова колегія, внаслідок чого виникають складнощі при визначенні дати та часу наступного засідання [24].

У разі винесення рішення, яке вважається одним із учасників процесу необґрунтованим, є можливість звернення з оскарженням. Суд може дослідити докази, які не досліджувалися судом першої інстанції або якщо вони стали відомі після ухвалення судового рішення, що оскаржується [25].

Принагідно зауважимо, що Конституцією України [18] у ст.ст. 126, 129 закріплено положення щодо незалежності судової влади та її підкорення виключно закону. Вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється. Суддя є незалежним суб'єктом та повинен справедливо, неупереджено та своєчасно розглядати кримінальні провадження. Відтак, норми Конституції України [18] та КПК України [15] дають підставу для виділення в діяльності судової влади, крім виключної функції правосуддя, ще й контрольної функції у кримінальному процесі.

Обговорення

Утворення в Україні нових антикорупційних органів (інститутів), що мають різні повноваження і водночас зобов'язані працювати спільно під час кримінальних проваджень, спрямоване на реалізацію антикорупційної політики. Проведений аналіз нормативно-правових документів засвідчує, що їхні повноваження стосуються переважно такого напряму антикорупційної політики, виокремленого науковцями [2], як цілеспрямована довгострокова протидія корупції на всіх рівнях шляхом забезпечення успішного виявлення корупційних дій і невідворотного покарання за них. Однак, в українських та закордонних ЗМІ нерідко з'являються публікації про відсутність розуміння між керівництвом САП та НАБУ (див. як приклад [26; 27]). Хоча у статтях, зокрема, відзначається: «Під час становлення нових силових структур конфлікти неминучі, бо перетинаються їхні межі впливу та відповідальності» 28], що підтверджується й науковцями [6; 7], проте негативний медійний дискурс викликає реакцію обурення у суспільства. Більше того відсутність наявних результатів протидії корупції створює занепокоєння суспільства та втрату довіри до держави в особі її органів, свідчить про неефективність заявленої антикорупційної політики.

Сучасними проблемами налагодження взаємодії НАБУ, САП, НАЗК, ВАС під час протидії корупційним злочинам можна вважати: недоопрацювання нормативно-правового забезпечення; струк-

турну неузгодженість між САП та НАБУ [16]; відсутність часу для відвідування курсів підвищення кваліфікації; відсутність наукових розробок із проблем організації взаємодії тощо. Дослідження інших науковців підтверджують, що значною проблемою на шляху формування та функціонування нових антикорупційних органів виявилось те, що високопосадовці, на яких поширюється сфера повноважень нових органів, хочуть зберегти свій вплив на ці процеси [29].

Важливо забезпечити розуміння між органами, які розглядатимуть корупційне правопорушення, задля налагодження ефективної роботи у формі швидкого, повного, всебічного та неупередженого досудового розслідування та судового розгляду. Виявлені проблемні моменти у взаємодії антикорупційних органів потребують відповідного реагування, зміни механізмів діяльності зазначених органів. Окрім правового унормування виявлених лакун у співпраці антикорупційних органів, взаємодія між ними може полягати у проведенні спільних заходів навчального характеру та виявленні причин та умов, які можуть зашкодити співпраці.

Висновки

Корупційні правопорушення (злочини) в Україні розглядаються новими інститутами, які утворені у 2014-2019 роках. До таких інститутів (органів) належать: НАБУ, САП, НАЗК, ВАС. Вони мають як власні повноваження, так визначені законодавством процедури взаємодії між собою.

Питання взаємодії антикорупційних органів під час розгляду кримінальних проваджень є важливим аспектом функціонування належних підрозділів та в подальшому проведення повного, швидкого, всебічного та неупередженого досудового розслідування; збирання доказів (зберігаючи їх юридичні властивості), їх правильного закріплення та притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення (злочини).

Взаємодія між органами антикорупційної діяльності в Україні на цей момент налагоджена не повною мірою, що ускладнює впровадження антикорупційної політики. Проблеми ці зумовлені як недостатнім унормуванням діяльності нових органів, так і організаційними чинниками.

Список використаних джерел

1. Камінська Н. В. Міжнародне співробітництво у сфері запобігання корупції: проблеми теорії та практики // Реалізація державної антикорупційної політики у міжнародному вимірі. 2016. URL: http://elar.naiau.kiev.ua/jspui/handle/123456789/5074 (дата доступу 14.02.2019).
2. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: автореф. … докт.юрид.наук, спец. 12.00.08. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2015. 38 с. URL: http://idpnan.org.ua/files/busol-o.yu.-protidiya-kor-zlochinnosti-v-ukr.rtf (дата звернення 5.02.2019).
3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015 (дата звернення 1.02.2019).
4. Радецький Р. Національне агентство з питань запобігання корупції в системі органів протидії корупції в Україні // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2017. № 1(13). С. 148–154.
5. Ростовська К. Проблемні питання взаємодії суб'єктів формування та суб'єктів реалізації державної антикорупційної політики //Правова позиція. 2018. Вип. 2. С. 80-84.
6. Харина Є. Я. Розмежування компетенції правоохоронних органів у сфері протидії корупції // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2015. № 14. Т. 2. С. 123-130.
7. Щербина Л. І. Взаємодія органів досудового слідства з оперативними підрозділами // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2015. Вип. 14(2). С. 114-116.

8. Удалова Л.Д. Кримінальна процесуальна діяльність Національного антикорупційного бюро України // Вісник Академії адвокатури України. 2015. Т. 12. № 2. С. 154-160.
9. Ярмиш О., Мельник Р. Спеціалізовані антикорупційні інституції: світовий досвід та національна модель // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2015. № 2. С. 144–155. URL: *http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/6-2015/yarmysh.pdf*
10. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18* (дата звернення 10.02.2019).
11. Кримінальний кодекс України від 5.04.2001 (у редакції 2019 р.). URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14* (дата звернення 10.02.2019).
12. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698- VII. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/2447-19* (дата звернення 10.02.2019).
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції: Закон України від 12.02.2015 № 198-VII. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-19* (дата звернення 12.02.2019).
14. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18* (дата звернення 12.02.2019).
15. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 (у редакції 2019 р.). URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17* (дата звернення 10.02.2019).
16. Роль процесуального керівника — прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури на досудовій стадії кримінального процессу // Міжнародний фонд «Відродження». 2018 URL: *http://www.irf.ua/knowledgebase/publications/rol_prokurora_sap_na_dosudoviy_stadii_kriminalnogo_protsesu*/ (дата звернення 10.02.2019).
17. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: Принята Резолюцією 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года. URL: *https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml* (дата звернення 12.02.2019).
18. Конституція України: прийнята Верховною Радою України 28.06.1996. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-ВР* (дата звернення 15.02.2019).
19. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2.06.2016 №1402-VIII. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19* (дата звернення 15.02.2019).
20. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 № 2447. URL: *https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19* (дата звернення 15.02.2019).
21. Про призначення суддів Вищого антикорупційного суду: Указ Президента України від 11.04.2019. № 128. URL: *https://www.president.gov.ua/documents/1282019-26474* (дата звернення 15.04.2019).
22. Про призначення суддів Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду: Указ Президента України від 11.04.2019. № 129. URL: *https://www.president.gov.ua/documents/1292019-26478* (дата звернення 15.04.2019).
23. Галай А., Деркач С. Потреби професійної підготовки Спеціалізованої антикорупційної прокуратури: Експертний висновок. Київ: Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні, 2017. 64 с.
24. Звіт з моніторингу справ НАБУ-САП у судах (березень-квітень) // Рада громадського контролю НАБУ. 2018. URL: *https://rgk-nabu.org/uk/courts/monitoring-sudiv/zvit-z-monitoringu-sprav-nabu-sap-u-sudakh* (дата звернення 21.03.2019).
25. Функція судового контролю у кримінальному процесі / Л.Д. Удалова, Д.О. Савицький, В.В. Рожнова, Т.Г. Ільєва. Київ: Центр учбової літератури, 2018. 176 с.
26. САП звинувачує НАБУ в помилках під час розслідування злочинів в «оборонці» // Радіо Свобода. 2019. 3 квітня. URL: *https://www.radiosvoboda.org/a/news-sap-zvynuvachuye-nabu-oboronka-rozsliduvannya/29858324.html* (дата звернення 15.04.2019).
27. Между НАБУ и САП есть недоразумение, но войной это назвать нельзя, – Новиков // 24 канал. 2018. 21 марта. URL: *https://24tv.ua/ru/mezhdu_nabu_i_sap_est_nedorazumenie_no_vojnoj_jeto_nazvat_nelzja__novikov_n941599* (дата звернення 15.04.2019).
28. Савицький О. Протистояння Генпрокуратури і НАБУ: корупційна контрреволюція чи непорозуміння? // DW.com. 16.08.2016. URL: *https://p.dw.com/p/1JjF5* (дата звернення 15.04.2019).

29. Брус Т. М., Ковальов В. Г. Проблеми реалізації антикорупційної політики в Україні // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. № 3. URL: *http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=954* (дата звернення 15.04.2019).

ДОСЛІДЖЕННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

DOI 10.33287/11206

УДК 346.614(477)

PRIMARY HEALTH CARE REFORM IN UKRAINE: RESULTS OF THE NATION-WIDE SURVEY "HEALTH INDEX.UKRAINE"

РЕФОРМА ПЕРВИННОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ: РЕЗУЛЬТАТИ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНОГО ОПИТУВАННЯ «ІНДЕКС ЗДОРОВ'Я. УКРАЇНА»

Tetyana Semigina
Dr. in Political Science, Vice-Rector for Research, Academy of Labour, Social Sciences and Tourism

Тетяна Семигіна
доктор політ. наук, проректор з наукової роботи Академії праці соціальних відносин і туризму

orcid.org/0000-0001-5677-1785

semigina.tv@socosvita.kiev.ua

Tetiana Stepurko
PhD in Healthcare Management, Associate Professor, School of Public Health, National University of Kyiv-Mohyla Academy

Тетяна Степурко
доктор філософії в управлінні в охороні здоров'я, доцент Школи охорони здоров'я Національного університету «Києво-Могилянська академія»

orcid.org/0000-0001-8267-1585

stepurko@ukma.edu.ua

Victoriia Tymoshevska
Director of Public Health Program Initiative, International Renaissance Foundation

Вікторія Тимошевська
директорка Програмної ініціативи "Громадське здоров'я" Міжнародного фонду "Відродження"

Abstract

This paper is aimed to present how people respond to some innovations introduced within the Ukrainian health care system by legislation adopted in 2017. It is focused on issues of choosing family doctors and on perception of e-health by population.

The survey "Health Index. Ukraine" has been launched in 2015 by the International Renaissance Foundation, School of Public Health of National University of Kyiv-Mohyla Academy and Kyiv International Institute of Sociology. In 2018, the questions on primary health care reform (choosing the primary health care provider, perception of e-health) were added to the research instrument of "Health index. Ukraine". This paper analyses data collected in 2018 only, because the users' experience of choosing family doctor and perception of e-health variables are available for 2018 data solely. The third wave of the survey took place in June - July 2018 and overall 10219 respondents were interviewed in Ukraine.

At the moment of the third wave of survey, 42% of respondents reported that all their household members including themselves had their declarations signed with family doctors, 5.8% reported that some of their household members had their declarations signed, and 52.2% more informed that none of their household members had his/her declaration signed. Households with children were more active: 52% of them had their declarations signed with doctors. 12.4% of household representatives reported that do not plan to choose a family doctor. 59.5% of respondents reported that they did not experience problems in the process of choosing a family doctor.

There is no significant difference in rates of declarations signing between different type of areas, education levels, and health self-assessment status. Regional difference in signing declarations (self-reported) by all household members reaches up to 52.4%.

The survey results demonstrate that patients want their medical records to be visible by different doctors (29.9%) and by patients themselves (28.9%), and only 19.8% believe the e-health instrument is not necessary at all. Those self-assessing their health as very bad or bad are three times more critical about the electronic system as those self-assessing their health as very good.

Анотація

Ця стаття має на меті представити, як люди реагують на деякі нововведення в системі охорони здоров'я України, запроваджені ухваленим у 2017 році законодавством. В статті розглядається досвід вибору сімейних лікарів та сприйняття населенням електронної системи охорони здоров'я.

Опитування «Індекс здоров'я. Україна» було започатковане у 2015 році Міжнародним фондом «Відродження», Школою охорони здоров'я Національного університету «Києво-Могилянська академія» та Київським міжнародним інститутом соціології. У 2018 році до дослідницького інструменту «Індекс здоров'я» додано питання щодо реформи первинної медичної допомоги (вибір лікаря первинної медичної допомоги, сприйняття електронної системи охорони здоров'я). У цій статті аналізуються дані, зібрані лише у 2018 році, оскільки інформація щодо

Key words:

health care reform, primary health care, family doctor, e-health, perception, Ukraine.

Ключові слова:

реформа охорони здоров'я, первинна медична допомога, сімейний лікар, електронна система охорони здоров'я, сприйняття, Україна.

Інформація про рукопис

Надійшов до редакції: 22.02.2019

Рецензований: 05.03.2019

Подано доопрацьовану версію: 28.04.2019

Прийнятий до друку: 13.05.2019

досвіду користувачів у виборі сімейного лікаря та сприйняття «електронного здоров'я» доступна виключно для даних 2018 року. Третя хвиля опитування відбулася у червні - липні 2018 року, в Україні було опитано 10219 осіб.

На момент проведення третьої хвилі опитування 42% респондентів, повідомило, що всі члени домогосподарства, включно з опитуваними, мали підписані декларації із сімейним лікарем, 5,8% сказало, що в їх домогосподарстві частина осіб має підписані декларації і ще 52,2% поінформувало про те, що жоден із членів домогосподарства не має такої декларації. Дещо активнішими виявилися ті домогосподарства, у складі яких є діти: 52% таких домогосподарств мали декларації із сімейним лікарем у всіх його членів. Не планують обирати сімейного лікаря 12,4% опитаних представників домогосподарств. 59,5% респондентів повідомили, що у них не виникало проблеми під час вибору сімейного лікаря.

Принципових відмінностей у підписанні декларацій не виявлено серед респондентів, що мешкають у поселеннях різного типу, мають різний рівень освіти та доходу, оцінюють своє здоров'я певним чином. Регіональні розбіжності у підписанні декларацій всіма членами родини дорівнюють 52,4% для всіх домогосподарств.

Результати дослідження засвідчують, що пацієнти хочуть, щоб їхні медичні записи були доступні різним лікарям (29,9%) і самим пацієнтами (28,9%), і лише 19,8% вважають, що електронна система охорони здоров'я не потрібна взагалі. Ті, хто оцінюють своє здоров'я як «дуже погане» та «погане», налаштовані до електронної охорони здоров'я майже утричі критичніше, аніж ті, хто вважає своє здоров'я «дуже добрим»

Introduction

The primary health care plays a crucial role in provision of medical services. In many counties, up to 80% of financing for health care goes to this level of care, moreover family doctors and community nurses perform gatekeeping functions and are involved not only in treatment, but in prevention interventions (Baum, 2016). However, there is no an ideal model or system of such care, so the system changes in order to achieve better quality and economic efficiency (Rechel, 2015). There are evidences that good primary care enhance national health status at relatively low costs (Atun et al., 2015; Cheng et al., 2017).

The primary health care also plays a unique role in guarantying universal health coverage. International organizations consider universal health coverage an important mechanism of social justice, which is defined as an established list of services available to the population without any additional payment. Universal coverage means that all people receive basic, needed healthcare services of the proper quality without the risk of getting into financial difficulties. This concept involves sensitivity to the individual needs of each patient; however such universal health coverage is also sometimes viewed as a standard list or a minimum of the same medical services for everyone. The WHO recommendations suggest establishing a single pool for medical purposes as the most effective mechanism for funding this package. WHO recommendations are feasible for both small and large countries, since it is about the effective management of resources and introduction of the mechanisms of financial security (WHO, 2012; WHO, 2013).

In Ukraine, the current state of the healthcare system does not allow to fully ensure the right of citizens to healthcare at the level defined by international standards and the laws of Ukraine (Oseychuk and Semigina, 2017). Researches demonstrate that up to recent times the Ukrainian system of primary health care, as well as the whole system of health care was not efficient and effective (Romaniuk and Semigina, 2018; Semigina and Mandrik, 2017; Stepurko, 2017; World Bank, 2015). Currently, in the Ukrainian healthcare system, the tertiary level of care receives the majority of resources (Ministry of Health of Ukraine, 2017).

In 2014, Ministry of Health of Ukraine issued the National Strategy on Health Reform to speed up the process of reforms in health sector in order to improve the quality and access to health care and to ensure the mitigation of financial risks for population (Ministry of Health of Ukraine, 2105). In 2017, several legislative documents were adopted (Verkhona Rada of Ukraine, 2017a; Verkhona Rada of Ukraine, 2017b). These laws have introduced a new model of the financing of healthcare services. The start of a new system on the primary level is scheduled for 2018, while the key elements of the reform will be introduced in 2019.

One of the core ideas of Ukrainian transition is that the existing budget line financing and maintenance of the institutions (so-called «pay-per-bed» funding) will be substituted by a «money follows the patient» principle. For primary health care, tt means that instead of funding specific health care facilities, the state introduces per capita payment - the provider receives the payment for the number of patients referring to the specific family doctor. So, each citizen has to sign a declaration with a family doctor (general practitioner, pediatrician). Also, autonomous health care facilities only (private, municipal, individual enrepreneurs but not state facilities) are receiving funds according to the new financing policy. Newly established National Health Service of Ukraine (NSHU, a public agency responsible for contracting health service providers) is paying directly to the providers according to the number of declarations. As a result, health care providers have to manage their budgets under new - more flexible – regulations and the family doctors' salary could be higher in several times than before-the-reform one (Ministry of Health of Ukraine, 2105; Romaniuk and Semigina, 2018; Stepurko, 2017).

The transition to a new healthcare procurement system is accompanied by the creation of a modern platform for the collection and exchange of medical and financial information electronically (e-health). The new electronic system makes it possible to implement the principle of «money follows the patient», as well as to analyze the situation with the health of the population, in order to promptly develop an optimal plan for the purchase of health services and spend money the most efficiently. This system opens up the opportunity to create a «single medical space» (the coordination and integration between the levels of health care, as well as the introduction of a new quality management system). A modern platform for the collection and exchange of medical and financial information in electronic form has been essential for transparent funding, including signing of patient declarations, electronic registers, electronic cards of patients, etc. (Cabinet of Ministry of Ukraine, 2018).

It is expected that implementation of e-health system would make it impossible to sell counterfeit prevenative check-ups' certificates.Besides, as the reform started to roll out the key objective for primary healthcare doctors was defined as provision of population with comprehensive and integrated services aimed at meeting the need of people to restore and maintain their health, prevent diseases, improve quality of life.That is why, in the nearest future situation with prevention and disease-related outcomes is expected to improve.

The health care reform also foresees implementation of the "Affordable Medicines" programme (since April 2019 administred by the NHSU), simple and transparent medicines procurement procedures, creating an enabling environment for the exercise of healthcare powers by local governments etc. (Ministry of Health of Ukraine, 2105). In 2018, the Ministry of Health together with partner organizations has started a reform of subspecialist', hospital and emergency care funding. A new funding mechanism is piloted to fund care based on diagnosis-related groups.

This paper is aimed to describe how people respond to some innovations introduced within the Ukrainian health care system. It is focused on choosing family doctors and on perception of e-health by population. The paper has been prepared from the perspectives of normative approach to policy-making and consideration of health as a public good, for ensuring and the distribution of which the government is responsible according to the egalitarian views on healthcare (Semigina, 2013). It is designed with regard to the concept of health governance, paying special attention to transparency and other specific issues of governance on different levels (Brinkerhoff and Bossert, 2008).

Methods

The survey "Health Index. Ukraine" has been launched in 2015 by the International Renaissance Foundation, School of Public Health of National University of Kyiv-Mohyla Academy and Kyiv International Institute of Sociology. The first wave of data collection has been conducted in May - June, 2016. The conceptual approach of the survey could be described as follows: "Health Index. Ukraine" is a longitudinal quantitative empirical study which comprises both non-modifiable and flexible content parts. In particular, such variables as satisfaction with various health care services, users' experience with out- and in-patient services, relevant to these services patients payments and some others are core part of the survey which does not change through the years. Still, "Health Index. Ukraine" also devotes its attention to various topics which are either widely discussed in the country or present health-related challenge. Thus, in 2017 we studied people's experience in case of high blood pressure and other cardiovascular conditions, while in 2018 the questions on primary health care reform (choosing the primary health care provider, perception of e-health) were added to the research instrument of "Health index. Ukraine".

Overall, "Health index. Ukraine" like Eurohealth consumer index (2017) compares experience of health care users from different regions (in Eurohealth consumer index - EU countries, while in Ukrainian Index - oblasts, or the regions of the country). Thus, the sample of the study is nationally and regionally representative for adult population (18 years and older people who live in Ukraine). In details, the study uses multi-stage sample, random at each stage. At the first stage of sample development in each oblast, inhabited locations are randomly chosen proportionally to their population size. The second stage involves randomization of areas on the territory of the chosen inhabited locations. On the territory of each chosen area, streets, buildings and apartments are randomly selected. The last stage included choosing a respondent within a household and actual interview. Field research was performed in 476 inhabited locations in Ukraine (on territories, controlled by the government of Ukraine). The data obtained corresponds to estimated data of State Statistics Service in terms of the share of individual sex-age groups within population of Ukraine (as of January 1, 2017). Distribution of study respondents by key demographic characteristics corresponds to the official population composition according to statistical data (State statistics committee of Ukraine, 2018).

Face-to-face interviews based on the structured questionnaire was the mode of data collection. Research instrument was pre-tested by interviewing respondents in the city of Kyiv and several towns and villages of Kyiv oblast in May, 2018.

This paper analyses data collected in 2018 only, because the users' experience of choosing family doctor and perception of e-health variables are available for 2018 data solely. Survey took place in June - July 2018 and overall 10219 respondents were interviewed in Ukraine.

In details, the paper analyses the variables on choosing family doctors (number of household members who signed the declaration, reasons why the declaration is not signed, approaches for family doctor selection) and on perception of e-health. The exact wording of these questions is presented in **Table 1**.

Table 1. *Wording of the questions used in the analysis*

#	Wording of the question	Answer options
1	How many members of your household, individually adults, including you and your children, already have signed declarations with family doctor? [question number in the research instrument: A20]	- indicate number of adults, - number of children
2	Do you personally have such a signed declaration? If not, did you try to sign it? [A21] Answer options:	- Yes - No, but I tried - No, and I did not try
3.	Guided by what considerations did you choose / plan to choose your family doctor? You can choose 2 answer options. [A22]	- This must necessarily be a doctor who once treated me and to whom I trust - This is the doctor advised to me (friends, colleagues, etc.) - This is my previous district doctor - The doctor should have a cabinet located nearby - Other (please specify) - I do not plan to choose a doctor
4.	What problems did you encounter while choosing a family doctor? Choose everything that suits you. [A23]	- They did not want to accept a temporary residence permit - They did not want to accept my documents due to the lack of registration - Long queues - We have no choice - I did not choose a doctor - I was just said to give a passport and sign a declaration - My doctor could not register in the database - Technical problems in a health care facility (lack of computer, internet, etc.) - Other issues (please specify) - There were no problems
5.	Do you have an agreement with your family doctor or nurse,the if necessary, you can ask for their advice by phone, e-mail or some other online channels(for example, Weber, Skype, etc.)? / All relevant to the experience of respondent answers are accepted [A24]	- Yes, by phone - Yes, by e-mail - Yes, another channel (Viber, Skype, etc.) - No
6.	The Ministry of Health plans to introduce an e-health system in the coming years. What would be the most important for you as a patient in such a service that can provide access to your medical card in electronic form? [A25]	- I will be able to see my entire history of the disease and the record of doctors - Any doctor to whom I apply will be able to see the necessary records - Confidentiality, that is, keeping the secret of my health status - Ability to get results of laboratory tests and diagnostics online - Ability to contact the doctor through the system - Other (please specify) - This service is not needed

Among all interviewed, 54.9% were women, 45.1% — men (see Table 2). A quarter of all respondents (26.7%) are 60+ years old. One third (30.5%) of respondents live in villages, the rest (69.5%) — in cities, towns and urban-type settlements, that is similar to demographic characteristics of the previous wave's samples (of 2016 and 2017). Out of all respondents, 51.8% were employed, including 4.4% of self-employed, 1.4% of employed pensioners. Unemployed population (the other half of the respondents) included pensioners

(27.5%), unemployed (5.6%), housewives and other unemployed people not looking for a job (9.3%), students (3.4%) and disabled people (2.1%). Average respondents' household size was 2.9 persons.

Table 2. *Distribution of respondents by the key demographic characteristics*

Survey Questions N = 10,194		**Health Index Survey**		**National Data**
		N	**%**	**%**
Age Groups	18-29	1,994	19.6	19.6
	30-44	2,860	28.1	28.1
	45-59	2,620	25.7	25.7
	60 and older	2,719	26.7	26.7
Sex	Female	5,593	54.9	54.9
	Male	4,601	45.1	45.1
Education	Primary /incomplete high	340	3.3	–
	Complete high education	1,969	19.3	–
	Vocational	2,031	19.9	–
	Basic college	3,033	29.8	–
	Basic higher education	534	5.2	–
	Complete higher educ.	2,286	23.5	–
Type of Residence	Urban	7,088	69.5	69.5
	Rural	3,106	30.5	30.5
Average Household Size		10,194	2.9	2.58

Results

Experience of signing declarations with a family doctor

At the moment of the survey, **42% of respondents reported that all their household members including themselves had their declarations signed with family doctors**, 5.8% reported that some of their household members had their declarations signed, and 52.2% more informed that none of their household members had his/her declaration signed (see **Table 3**). Households with children were more active: 52% of them had their declarations signed with doctors.

***Table 3**. Breakdown by sex, age, type of area, education level, health self-assessment of answers to the question "How many members of your household (adults, including you, and children) have their declarations signed with their family doctor?", %*

	Any	Some	All	Any	Some	All
Survey question A20	Among adults in a household			Among children in a household		
Ukraine	**52,2**	**5,8**	**42**	**46,9**	**1,1**	**52**
SEX						
men	56,4	5,5	38,1	49,8	0,7	49,5
women	48,9	6,1	45,1	45	1,3	53,6
AGE GROUP						53
18-29	56,9	7,9	35,2	45,7	1,3	52,7
30-44	53,4	5,5	41,1	46,3	1	46,1
45-59	52,9	5,5	41,6	52,5	1,4	55,4
60 and over	47,1	4,9	48	44,1	0,5	52,4
TYPE OF AREA						
urban	52,6	6,2	41,2	46,4	1,2	52,4
rural	51,5	4,9	43,7	48	0,9	51,1
EDUCATION LEVEL						
primary of incomplete high	49,8	2,9	47,3	48,4	1,3	50,3
complete high	53,6	3,6	42,9	47,8	1,7	50,5
vocational (vocational school, lyceum)	53,1	6	40,9	46,7	1	52,4
incomplete higher / college	52	6,2	41,7	48,7	0,8	50,5
basic higher (Bachelor)	52,5	11	36,5	59,3	0,8	40
complete higher (Specialist, Master)	51,1	6,3	42,6	42,2	1,2	56,6
degree (PhD, Doctor of Sciences)	29,5	3,4	67,1	25,3	0	74,7

Table 3. (continuation)

HOUSEHOLD INCOME PER PERSON						
up to 1000 UAH	52,8	8,5	38,7	48,3	1,5	50,3
1001–1500 UAH	51,1	4,3	44,5	49	2,6	48,5
1501–2000 UAH	46,1	5,8	48,1	44,8	1	54,1
2001–2500 UAH	46,5	6,7	46,8	43,2	0	56,8
over 2500 UAH	55,6	4,7	39,6	48	0,7	51,2
HEALTH SELF-ASSESSMENT						
very bad	51,4	8,5	40,2	62,4	0	37,6
bad	46,3	4,2	49,5	45	2,1	52,9
average – not good, not bad	53	6	41	51	1,2	47,8
good	52,6	6	41,3	44,6	1	54,3
very good	53,4	4,5	42,1	45,2	0,6	54,2

Regional difference in signing declarations by all household members reaches up to 52.4% (the highest score — 64.9% in Lviv, and the lowest — 12.5% in Sumy oblast). For households with children the highest is 69.2% in Chernihiv, and the lowest — 26.2% in Sumy oblast (the difference is 43%).

The highest declaration signing rates are in Lviv, Vinnitsia, and Chernihiv oblasts (see **Figure 1**), and in households with children – in Chernihiv and Vinnitsia oblasts.

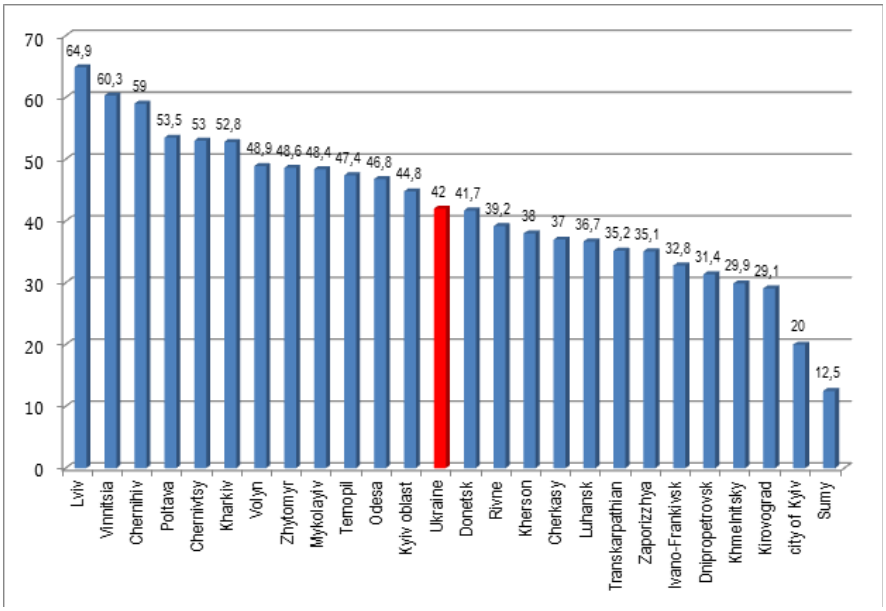


***Figure 1**. Proportion of households where all members have signed declarations with a family doctor, % across the regions (oblasts) of Ukraine*

The lowest proportion of households where all members have signed declarations with doctors is in Sumy, Kirovograd oblasts, and the city of Kyiv. It's worthwhile to mention that it is Sumy and Kirovograd oblasts where population is the most dissatisfied with medical care according to other results of "Health index" .

There is no significant difference in rates of declarations signing between different type of areas, education levels, health self-assessment status. Declarations signing by all household members was more frequently reported by: people over 60 (48%) vs young people aged 18–29 (35%); women (45.1%) vs men (38.1%).

A slightly different results regarding declarations signing are retrieved from answers to the question "Do you personally have your declaration signed? If not, did you attempt to sign it?" 37.4% of the respondents had their personal declaration signed with the family doctor, 10% did not sign but attempted to do it, 52.6% did not even try to do it. Breakdown of answers by regions and social and demographic characteristics correlates with breakdown of answers to the other questions: declarations are more frequently signed by women, older people, people with poorer health.

Answers to the question "What guided you (or will guide you in future) when choosing your family doctor?" (**Figure 2**) shows that the most important factor for respondents is trust: 40.2% respondent chose the option "It should necessarily be a doctor who treated me before and whom I trust". 24.5% have chosen or plan to choose the GP they visited before.

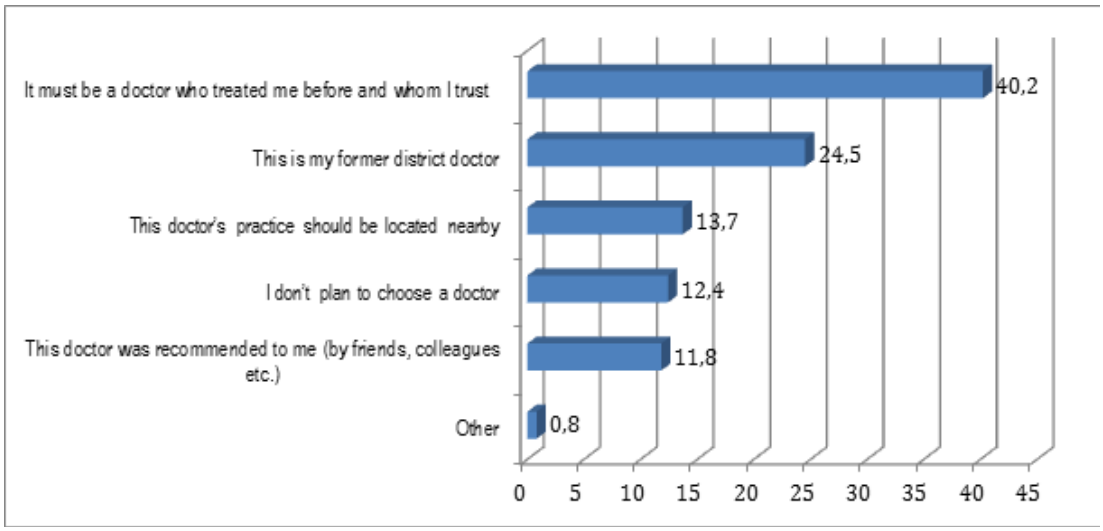


***Figure 2**. Breakdown of answers to the question "What guided you (or will guide you in future) when choosing your family doctor?", %*

Just like with answers to the previous questions, there is considerable regional difference. Thus, "It should necessarily be a doctor who treated me before and whom I trust" option was chosen by 64.1% of respondents from Kherson oblast and only 18.5% of respondents from Khmelnitsky oblast. Former family (district) doctor was chosen or is ready to be chosen by 54.9% of respondents from Volyn oblast and 7.3% of people living in the city of Kyiv.

12.4% of household representatives do not plan to choose a family doctor. 42.9% are in favor of this option in Khmelnitsky oblast, 39.2% — in Sumy, but only 3.4% in Chernivtsy, and 3.3% in Ternopil oblasts.

It is worthwhile mentioning that trust towards a doctor is important for all social and demographic groups (difference is 8%). There is more propensity to choose former family (district) doctor reported by

people over 60 (29.7%), people with primary, incomplete high (31.5%) and high education (26.7%), people self-assessing their health as bad (30.6%), women (27.6%).

59.5% of respondents reported that they did not experience problems in the process of choosing a family doctor (signing declaration), 9% say that there were no doctors they would like to choose, while 5.5% pointed out the long waiting lines (see **Figure 3**). The technical issues constitute moderate challenges to the process of signing declarations with a family doctor, as well as issues of formal residence registration (unlike the previous demands to link the place formal residence registration with health care, the new system allows a patient to choose a family doctor in any area).

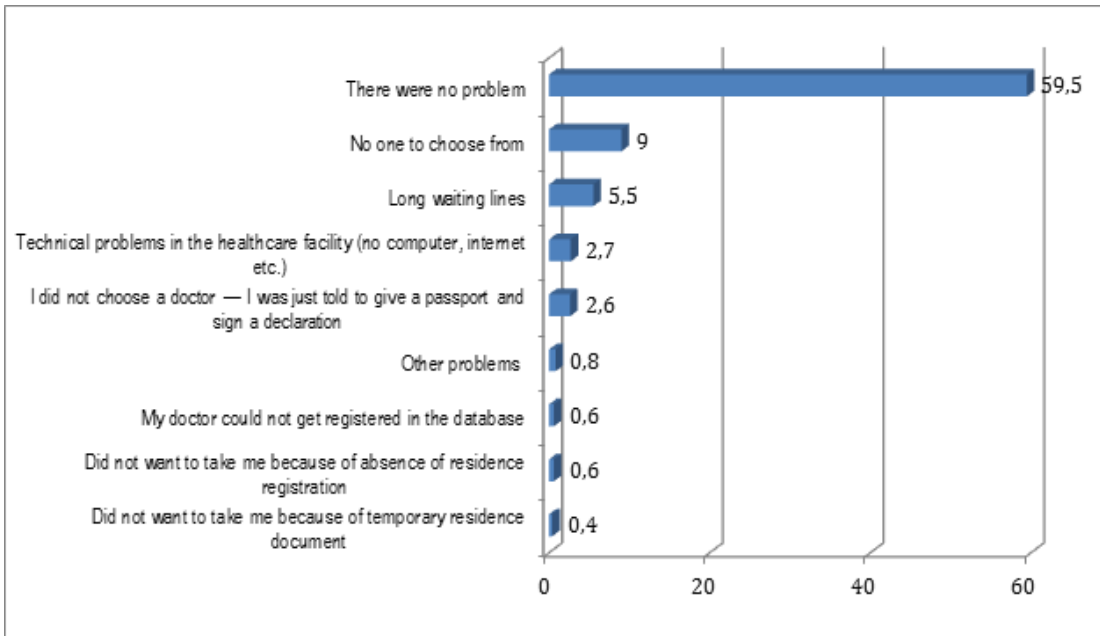


***Figure 3**. Breakdown of answers to the question "What problems did you encounter while choosing a family doctor?" (more than one answer could be chosen), %*

It is worth to note that around a third of respondents have an agreement with a family doctor or nurse that in case of emergency they can seek their advice by phone, while 53.5% pf respondents reported that they have no such an agreement (see **Figure 4**). This is an innovation for the Ukrainian healthcare system as well, as previously a patient was not supposed to contact a medical doctor directly.

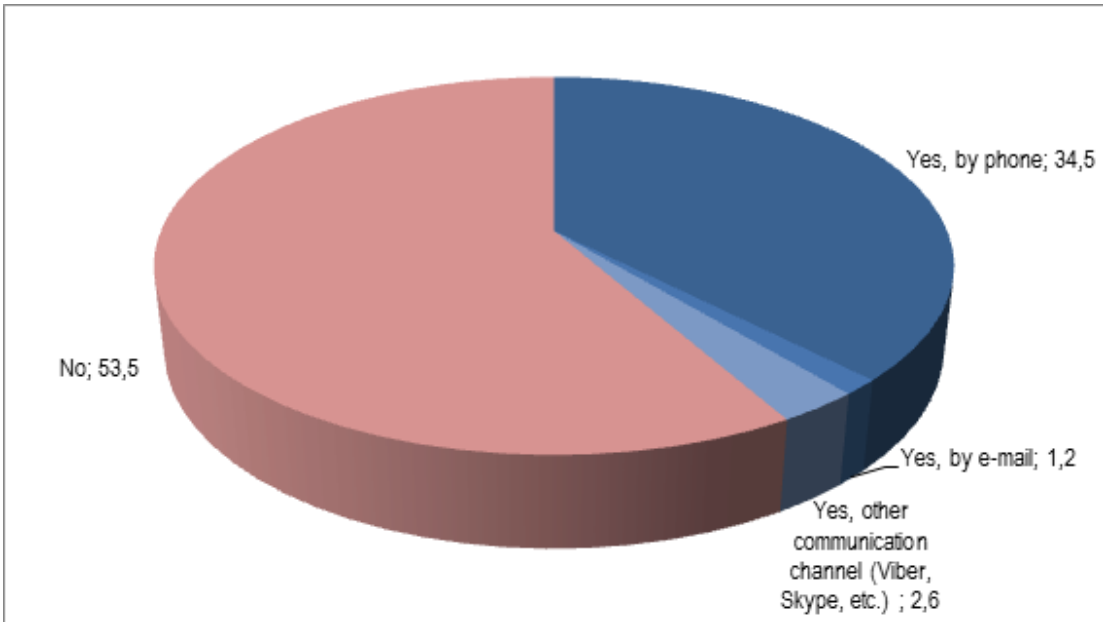


***Figure 4**. Breakdown of answers to the question "Do you have an agreement with your family doctor or nurse that in case of emergency you can seek their advice by phone, e-mail or some other online communication channel (for example, Viber, Skype etc.)?" (more than one answer could be chosen), %*

Attitudes towards e-Health

The question we asked is: "Ministry of Health plans to introduce e-Health system in the nearest years. What is the most important to you as a patient in this service that can provide access to your medical record in an electronic form?" (more than one answer could be chosen). The following answers were chosen a bit more often "Any doctor I visit can see necessary records" (29.9%) and "I will be able to see my medical history and doctors' records" (28.9%). The least important for patients was "Confidentiality or keeping my health status a secret" (18.2%). Also, almost one fifth of people who answered that question (19.8%) believes this service is not necessary at all (Figure 5).

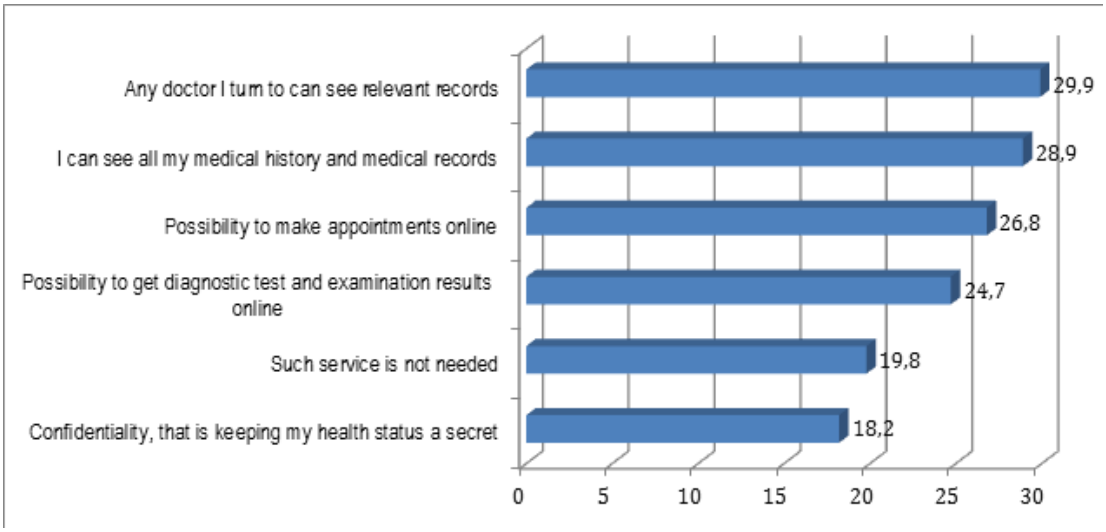


***Figure 5**. Breakdown of answers to the question "Ministry of Health plans to introduce e-Health system in the nearest years. What is the most important to you as a patient in this service that can provide access to your medical record in an electronic form?" (more than one answer could be chosen), %*

Regional breakdown of answers (provided in Table 4) demonstrates significant (3.2-8.9 times) differences in assessing this innovation introduced in 2018 by the Ministry of Health. Thus, needlessness of e-Health is reported by 36.4% of respondents in Chernivtsy oblast, 31.6% — Kyiv city, and 29.4% — Mykolayiv oblast. Their opinion is shared only by 4.1% of residents of Sumy oblast who are extremely unhappy with the existing healthcare system, 7.9% — Luhansk, and 11.5% — Kharkiv oblasts.

The largest proportion of those who think that the most important e-Health feature is that any doctor a patient visits can have access to all necessary records lives in Volyn (58.1%), Chernihiv (47.3%), and Poltava (45.4%) Oblasts, the smallest — in Khmelnitsky (12.4%), Kirovograd (12.9%) Oblasts and the city of Kyiv (13.6%). The majority of people who want to have access to own medical records live in Donetsk (47.6%), Sumy (47.3%), and Volyn (45.6%) oblasts, the fewest — in Kirovograd oblast (7.4%).

***Table 4**. Regional breakdown of answers to the question "Ministry of Health plans to introduce e-Health system in the nearest years. What is the most important to you as a patient in this service that can provide access to your medical record in an electronic form?" (more than one answer could be chosen), %*

Survey question A25	I can see my history and doctors' records	Any doctor I visit will be able to see necessary records	Confidentiality or keeping my health status a secret	Possibility to get test or diagnostic examination results online	Possibility to make online appointments	Other	This service is not necessary
Ukraine	28.9	29.9	18.2	24.7	26.8	0	19.8
Vinnitsia	23.8	22.5	15.3	18.0	15.9	0	28.9
Volyn	58.1	45.6	9.5	11.9	14.1	0	18.2
Dnipropetrovsk	19.6	24.8	13.5	20.9	34.2	0	22.7
Donetsk	46.3	47.6	29.9	34.0	31.8	0	20.5
Zhytomyr	19.3	24.1	15.4	13.0	23.5	0	23.7
Transkarpathian	31.7	26.5	25.1	41.4	35.5	0	16.3
Zaporizzhya	16.6	23.7	14.4	12.4	17.3	0	17.6
Ivano-Frankivsk	25.7	28.9	21.2	28.5	30.9	0.1	12.8
Kyiv	30.4	42.6	28.6	23.5	28.7	0	11.7
Kirovograd	12.9	7.4	6.7	7.2	12.2	0	25.3
Luhansk	25.3	28.6	16.7	32.2	30.1		7.9
Lviv	43.2	33.0	23.5	31.1	25.5	0	21.5
Mykolayiv	25.8	25.1	16.2	27.4	23.5	0.2	29.4
Odessa	17.1	25.0	12.2	19.7	12.9	0	21.3
Poltava	45.4	39.9	31.8	40.8	35	0	29.2

Table 4. (continuation)

Rivne	29.6	23.9	14.5	27.9	25.4	0	17.0
Sumy	42.7	47.3	19.0	14.0	20.4	0	4.1
Ternopil	18.7	25.9	5.9	38.0	33.2	0	12.0
Kharkiv	32.2	21.5	9.5	22.5	29.5	0	11.5
Kherson	16.6	24.1	6.0	22.5	27.4	0	18.0
Khmelnitsky	12.4	23.1	5.2	8.2	12.4	0	23.9
Cherkassy	33.9	39.7	29.8	25.5	27.8	0.3	13.9
Chernivtsy	23.1	27.5	15.6	14.9	12.7	0.3	36.4
Chernihiv	47.3	38.8	39.2	44.8	39.8	0	21.0
city of Kyiv	13.6	17.6	15.0	20.9	37.6	0	31.6

Review of answers to the question about introduction of e-Health system (**Table 5**) shows significant differences in attitudes towards this innovation between younger and older people, the latter most frequently call it unnecessary and they do not value any aspects of this system. Differences are found between people with different education levels: the most critical attitudes are reported by people with primary or incomplete high and high education. This could be explained by the fact that people with lower education levels have more difficulty to learn how to use an electronic system, and probably they have poor access to equipment that would enable them to make electronic records or use them online.

It also should be noted that those self-assessing their health as very bad or bad are three times more critical about the electronic system as those self-assessing their health as very good. This may be related to the fact the first ones visit doctors more often and they are used to current status quo, thus, they are apprehensive of innovations that might potentially interfere with their communication with doctors. It can also be related to the fact that older people assess their health worse. So, this aspect needs more in-depth assessment.

***Table 5**. Breakdown by sex, age, type of area, education level, health self-assessment of answers to the question "Ministry of Health plans to introduce e-Health system in the nearest years. What is the most important to you as a patient in this service that can provide access to your medical record in an electronic form?" (more than one answer could be chosen), %*

Survey question A25	I can see my history and doctors' records	Any doctor I visit will be able to see necessary records	Confidentiality or keeping my health status a secret	Possibility to get test or diagnostic examination results online	Possibility to make online appointments	Other	This service is not necessary
Ukraine	**28.9**	**29.9**	**18.2**	**24.7**	**26.8**	**0**	**19.8**
SEX							
men	28.2	30.8	19	24.9	27.6	0	20.4
women	29.4	29.2	17.5	24.5	26.2	0	22.6
AGE GROUP							
18-29	39.8	39.6	24.8	37.2	42.7	0	7.2
30-44	36.2	36.3	23.1	31.6	34.6	0.1	12
45-59	26.5	28	18.2	23	22.9	0	22.2
60 and over	15.4	17.9	8.3	10	10.7	0	33.7
TYPE OF AREA							
urban	30.4	32	20.3	26.7	29.8	0	18.9
rural	26.5	25.1	13.4	20.2	19.9	0	22.1
EDUCATION LEVEL							
primary of incomplete high	14.2	16.4	8.5	8.7	10	0	30.3
complete high	22.9	23.5	14.3	18.3	19.9	0	26.3
vocational (vocational school, lyceum)	27.6	27.1	16.7	20.4	20.2	0.1	19.4
incomplete higher / college	32.1	30.4	19.2	27.3	28.7	0	17.2
basic higher (Bachelor)	29	32.4	21.5	28.2	34.9	0	14.4
complete higher (Specialist, Master)	33	33.8	22.3	32.2	36.6	0	18.1
degree (PhD, Doctor of Sciences)	31	36.1	26.3	37.4	49.7	0	14.4
HOUSEHOLD INCOME PER PERSON							

Table 5. (continuation)

up to 1000 UAH	26.9	26.2	18.5	25	23.4	0.1	17.1
1001–1500 UAH	26.1	26.2	14.9	19.2	18.1	0	21.4
1501–2000 UAH	25	26.1	14.8	19.9	20	0	23.9
2001–2500 UAH	30.2	33.6	16.2	23.2	22.4	0	23.5
over 2500 UAH	31.4	33.7	20.3	27.5	32.5		17.3
HEALTH SELF-ASSESSMENT							
very bad	12.4	16.2	6.7	9.7	6.7	0	38.7
bad	15.9	20.1	9.2	10.9	12.6	0	30.1
average – not good, not bad	27.5	29.2	17.3	21.5	22.2	0	22.4
good	32.5	32.7	20.9	29.3	32.6	0	15.3
very good	36.8	33	22.4	41.3	46.5	0.1	13

Discussions and concluding remarks

As Ukrainians is now free to choose their health care providers, and the state funds actual health services that have been provided, thus patients' experience, their satisfaction with care becomes critically important for choosing a provider or a health care facility that also determines the future of each health care facility in Ukraine.

As long as the third wave of "Health Index. Ukraine" took place in June-July of 2018 we could not make a good assessment of the progress of signing declarations. At the same time, identifying what is important for respondents when choosing a family doctor provides important managerial information.

The conducted survey demonstrates positive attitudes toward the first steps of the health care reform. At the time of survey 42% of respondents reported that all their household members signed a declaration with a family doctor. As of September, 2018 around 17 million patients have signed their declarations, in January 2019 – over 25 milion (Ministry of Health of Ukraine, 2019).

Despite the overall positive perception by respondents of the 'Health Index.Ukraine' for selected innovations within the healthcare, the introduced in 2018 the new system of contacted relations between family doctor and a patient raises a number of questions that are not distinctly reflected in existing legal regulations and should be further developed, including prevention-oriented programmes (Spivak, 2018).

The survey confirms the well-known scientific fact reported in publications that doctor-patient relationship might play a key role in perceptions of primary health care (Calcan et al., 1994; Kaba and Sooriakumaran, 2007). Similar situation is seen in Ukraine: according to the survey, the most important guiding factor for respondents was trusting a doctor. Studies conducted in other countries demonstrate association between satisfaction with medical services and treatment outcome (recovery). It is established that higher level of trust towards a healthcare worker promotes better treatment adherence (Footman et al., 2013).

The introduction of e-Health system has just started as a prospective enabler in structuring, integrating and providing appropriate access to the enormous amount of data regarding health status of population, making it more transparent and accountable. The survey results demonstrate that patients want their medical records to be visible by different doctors and by patients themselves.

The Ministry of Health at the moment already takes the leadership role in integrating various information databases and registries, which contain information about patients' results of diagnosis and treatment. It is advisable to have tools that allow the patient to be informed about the need for a re-examination, a visit to a doctor, etc., in the integrated database. The electronic prescriptions for medicines, especially for free medicines, should become an integral part of the e-health system and the electronic card of a patient. It will be valuable if the newly established National Health Service controls all money flows in the primary, secondary and tertiary care. Ultimately, the robust and extensive knowledge management infrastructure that contains individual patient information should be set up with regard to the known from other research multi-level complexity of e-health implementation (Ross et al., 2016).

Our survey also correlates with the results of other surveys conducted in other countries that identified that more critical assessment of healthcare and its transformations is reported by older people (Ali Jadoo et al., 2014), as well as those with poorer health status, meaning that more experienced healthcare users have higher expectations (Cockerham, 2012; Damm et al., 2014).

Regional differences in attitudes and perceptions of different aspects healthcare reform can be explained both by initial differences in health services funding in different regions and previous experience of reforms pointed out by some researchers (Lekhan et al., 2015), and by informational campaigns in regional mass media that covered healthcare reform differently.

It is worth to mention that 'Health Index. Ukraine' (2018) results demonstrate that overall 75.8% of respondents are satisfied with general practitioners or family doctors (57% rather satisfied and 18.8% completely satisfied). Level of satisfaction with this healthcare component has a tendency to grow. In 2016, satisfaction with general practitioners or family doctors was reported by 69.3% of respondents, in 2017 — 72.7%, in 2018 — 75.7%. It will be valuable to see whether introduction of a new system (choosing a family doctor) will affect this high level of satisfaction. So far, the high level of signing declarations (choosing) with a family doctor and appreciation of client-oriented steps within the health care reform in Ukraine (Stepurko et al., 2018) evidences for legitimating of such steps. Academics (Bambra, Fox and Scott-Samuel, 2005; Rechel, 2015; Semigina, 2013) stress that the legitimation is one of crucial political resources needed for health reform implementation. At the same time, the primary health care reform in Ukraine could be stopped anytime due to the politics factor. It might happened because adopted in 2017 health care reform has strong associations with pro-capitalist, pro-market, pro-European transitions, and it had been publicly communicated as a such direction from the very beginning. Thus, there is a chance that the reform implementation could be revised after the next elections and victory of pro-Russian groups who are critical toward current reforms (Schandra, 2017) or under the population pressure or unplanned actions.

All in all, the data from "Health Index. Ukraine" is not only depict how health care reform implementation in different regions impact medical services users, but also help in informed decision-making for those involved in health care policy making on a national and local levels.

Acknowledgments

The data collection "Health index. Ukraine" is financed by the International Renaissance foundation and conducted by Kyiv International Institute of Sociology. We are grateful to these organizations for devoting their resources to the nation-wide survey as well as to openness to data disclose for the scientific publications. The content of the publication is the sole responsibility of the authors and it in no way represents the views

of the Fund, the Institute. Also, in 2018, the research and publishing activities of Tetiana Stepurko were supported by “Povir u sebe grant”.

References

Ali Jadoo, S.A. et al. (2014). Turkish health system reform from the people’s perspective: a cross sectional study. *BMC Health Services Research*, 14: 30. Retrieved from: https://doi.org/10.1186/1472-6963-14-30

Atun, R. et al. (2015). Health system reform and universal health coverage in Latin America. *Lancet*, 385 (9974), 1230-1247.

Bambra, C., Fox, D., & Scott-Samuel, A. (2005). Towards a politics of health. *Health promotion international*, 20(2), 187-193.

Brinkerhoff, D. & Bossert, T. (2008). *Health Governance: Concepts, Experience, and Programming Options*. Retrieved from: https://www.hfgproject.org/health-governance-concepts-experience-programming-options

Cabinet of Ministry of Ukraine (2018). *Some questions of the electronic health system*: Order № 411.

Calcan, M. et al. (1994). Major Determinants of Consumer Satisfaction with Primary Care in Different Health Systems, *Family Practice*, 11(4): 468–478. Retrieved from: https://doi.org/10.1093/fampra/11.4.468

Cockerham, W. C. (2012). The social demography of health. Medical Sociology, 12th edn. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall. Ch.3 (Class), Ch. 4 (Race, age, gender). Pp.48-96

Cheng, J.M., Yang, Y.X., Lu, W., Yang, L. (2017). Primary health care in China: is China’s health reform for the whole population. *Primary health care research and development*, 18(4), 398-403.

Damm, K. et al. (2014). Does the perception of fairness and standard of care in the health system depend on the field of study? Results of an empirical analysis. *BMC Health Services Research*, 14: 166. Retrieved from: https://doi.org/10.1186/1472-6963-14-16.

Eurohealth consumer index (2017). Euro Health Consumer Index 2016 Report. Marsellian, France: Euro Health Consumer Powerhouse.

Footman, K., Roberts, B., Mills, A., Richardson, E., McKee, M. (2013). Public satisfaction as a measure of health system performance: A study of nine countries in the former Soviet Union. *Health Policy*. 112(3)62–9. Retrieved from: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0168851013000687?via%3Dihub

Kaba, R., & Sooriakumaran, P. (2007). The evolution of the doctor-patient relationship. *International Journal of Surgery*, 5(1), 57-65. Retrieved from: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1743919106000094

Lekhan, V., Rudiy, V., Shevchenko, M., Kaluski, N., & Richardson, E. (2015). Ukraine: health system review. *Health systems in transition*, 17(2), 1–154.

Ministy of Health of Ukraine (2019). Dynamics of registration of declarations. Retrieved from: https://portal.ehealth.gov.ua

Ministry of Health of Ukraine (2017). *Annual report on the health status of the population, the sanitary and epidemiological situation and the results of the health care system of Ukraine*. 2016. Kyiv.

Ministy of Health of Ukraine (2105). National Health Reform Strategy for Ukraine 2015-2020. Retrieved from: http://healthsag.org.ua/wpcontent/uploads/2015/03/Strategiya_Engl_for_inet.pdf

Oseychuk, O., Semigina, T. (2017). “Guaranteed package” and equity in health for Ukraine Visnyk *Akademiyi pratsi, sotsial’nykh vidnosyn i turyzmu*, 2, 55-60.

Spivak, M. (2018). Legal framework for reforming health care. Fundamental and Applied Researches in Practice of Leading Scientific Schools, 26(2), 54-60. Retrieved from https://farplss.org/index.php/journal/article/view/304

Rechel, B. (2015). Health Policy Reform in the Countries of the Former Soviet Union. In: Kuhlmann E., Blank R.H., Bourgeault I.L., Wendt C. (eds). *The Palgrave International Handbook of Healthcare Policy and Governance* (pp. 238-253). London: Palgrave Macmillan.

Romaniuk, P. & Semigina, T. (2018). Ukrainian health care system and its chances for successful transition from Soviet legacies. *Globalization and Health*,14: 116. DOI: 10.1186/s12992-018-0439-5.

Ross, J., Stevenson, F., Lau, R., Murray, E. (2016). Factors that influence the implementation of e-health: a systematic review of systematic reviews. *Implementation science*, 11 (1), 146.

Semigina, T. (2013). *Politychny aspecty ohorohy zdorovya: Na peretyni globalnogo i localnogo* [Political Issues of Healthcare: on the crossroads of global and local]. Kyiv: Kyiv-Mohyla Academy Publishing House.

Semigina, T. & Mandrik, O. (2017). Drug procurement policy in Ukraine: is there a «window of opportunity»?. *Visnyk Akademiyi pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turyzmu*, 1, 25-38.

Shandra, A. (2017). Healthcare Reform in Ukraine under Attack of Old Mafia Clans. *Euromaidan Press*, January 21.

Stepurko, T. (2017). Entstehungskontext und Inhalte der ukrainischen Gesundheitsreform von 2017. *Ukraine analysen*, 193, 13.12.2017, 2-5.

Stepurko, T., Betliy, O., Semigina, T., Tymoshevska, V. (2018). Do people expect the healthcare reform? (Results of the national representative survey "Health index. Ukraine"). Visnyk *Akademiyi pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turyzmu*, 4, 75-87.

Verkhovna Rada of Ukraine (2017a). *Pro derzhavni fnansovi harantiyi medychnoho obsluhovuvannya naselennya*: Zakon Ukrainy N 2168-VIII [On public fnancial guarantees of health care services to population: Law of Ukraine N 2168VIII]. Retrieved from: *http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2168-19*

Verkhovna Rada of Ukraine (2017b). *Pro pidvyshchennya dostupnosti ta yakosti medychnoho obsluhovuvannya u sil's'kiy mistsevosti*: Zakon Ukrainy N 2206-VIII [On improving the availability and quality of health care in the rural areas: Law of Ukraine N 2206-VIII]. Retrieved from: h*ttp://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2206-19*

WHO (2012). *Health - 2020. A European policy framework supporting action across government and society for health and wellbeing*. Retrieved from: *http://bit.ly/2deQsAK*

WHO (2013). *Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013-2020*. Geneva: World Health Organization.

World Bank (2015). How system works? Kyiv.

DOI 10.33287/11207

УДК 346.614(477)

HEALTH INEQUALITIES: WHO IS THE MOST DISADVANTAGED AMONG THE UKRAINIAN WORKING-AGE POPULATION?

НЕРІВНОСТІ У ЗДОРОВ'Ї: ХТО Є НАЙБІЛЬШ ВРАЗЛИВИМ СЕРЕД НАСЕЛЕННЯ ПРАЦЕЗДАТНОГО ВІКУ В УКРАЇНІ?

Iryna Mazhak

Ph.D. in Sociology, Lecturer, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Ірина Мажак

Кандидат соціологічних наук, викладач, Академія праці, соціальних відносин і туризму

orcid.org/0000-0003-0190-0126

iryna.mk@gmail.com

Abstract

Despite inequalities in health, it is a very well developed topic, and tackling health inequalities is one of the main challenges of modern public health policies, these are not much explored in Ukraine.

The European Social Survey data pooled together from 2004, 2006, 2008, 2010, and 2012 including 6,820 Ukrainian respondents of working-age. Self-reported health was used as a dependent variable and four groups of social determinants of health - as predictors. The multilevel binomial logistic regression analysis was conducted to investigate gender and social differences in subjective health. Both genders were analyzed together and separately.

Almost 60% of the Ukrainian working-age population reported poor health. Multilevel binomial logistic regression analysis showed that respondents who were female, married or had been divorced, and had children at home tended to report poor health; the probability of poor health is increasing with age and decreasing with the level of SES for both genders.

Existence of between and within gender groups' social inequalities in self-reported health as well as the most disadvantaged female subgroups are revealed among the Ukrainian working-age population.

Анотація

Попри те, що тема нерівності у здоров'ї є дуже добре розробленою і поширеною у науках про здоров'я у світі, проблема нерівності у здо-

Key words:

fself-reported health, health inequalities, social determinants of health, socioeconomic status, Ukraine.

Ключові слова:

самооцінка здоров'я, нерівності у здоров'ї, соціальні детермінанти здоров'я, соціально-економічний статус, Україна.

Інформація про рукопис

Надійшов до редакції: 10.04.2019

Рецензований: 15.11.2018

Подано доопрацьовану версію: 28.04.2019

Прийнятий до друку: 05.05.2019

ров'ї і надалі залишається однією з головних проблем сучасної політики в галузі охорони здоров'я та є недостатньо дослідженою в Україні.

Для дослідження було використано дані Європейського соціального дослідження (The European Social Survey) за 2004, 2006, 2008, 2010 та 2012 років, що включило 6820 українських респондентів працездатного віку. Самооцінку здоров'я було використано як залежну змінну, а чотири групи соціальних детермінант здоров'я - як предиктори. Для дослідження гендерних та соціальних відмінностей у самооцінці здоров'я проведено багаторівневий біноміальний логістичний регресійний аналіз. Обидві гендерні групи було проаналізовано і разом, і окремо.

Результати дослідження показали, що майже 60% населення працездатного віку в Україні оцінювали свій рівень здоров'я як поганий. Багаторівневий біноміальний логістичний регресійний аналіз показав, що жінки, одружені або розлучені, які мали неповнолітніх дітей, що проживали у домогосподарстві, були більш схильні оцінювати своє здоров'я як погане; крім того, вірогідність погіршення стану здоров'я зростає з віком і зменшується із зростанням соціально-економічного статусу для обох гендерних груп.

Отже, результати дослідження показали наявність соціальних нерівностей у здоров'ї, на основі самооцінки здоров'я, як між гендерними групами так і в середині них, а найбільш вразливими серед населення України працездатного віку є жінки.

Abbreviations

ESS: European Social Survey; **SRH**: Self-reported health; **SDH**: Social determinants of health; **SES:** Socioeconomic status; **IBM SPSS 24**: International Business Machines Corporation Statistical Package for the Social Sciences (Version 24.0); **ISCED**: International Standard Classification of Education; **ISCO88**: International Standard Classification of Occupations; **OR**: Odd ratios.

Background

As a result of the demographic crisis, Ukraine, a the largest country in Europe, has seen a decrease in population from 51,94 mln. in 1991 to 45,43 in 2014 and 42,76 in 2016 (excluding the temporarily occupied territories) (State, 2016). According to the State Statistical Service of Ukraine (State, 2016) the crisis includes low birthrates, high mortality levels, especially among working-age males, high levels of morbidity (an increase of chronic non-infectious diseases as well as infectious diseases during the last few years) which requires in-depth analysis of health inequalities in Ukraine for monitoring and possible policy interventions.

In this paper, I address the problem of the gender and social inequalities in health in the Ukrainian working-age population.

The first possibility to check if gender is a determinant of health inequality is to look at a gender gap life expectancy. During 25 years of Ukrainian independence, there has not been a significant change in

average life expectancy. Life expectancy at birth in 2015 was 71,38 years (66,37 – males; 76,25 – females) with almost a ten-year gap in favor of females. In European region countries, life expectancy at birth is 80 years or more (World, 2016). The same gender gap in the EU countries is half - only 5,5 years (Eurostat, 2017). This supports the existence of social inequalities in health among the Ukrainian gender groups.

In this study, I am using Self-Reported Health (SRH) as an indicator of the general subjective health of the population. This indicator is one of the most popular in health research and is one of the health indices recommended by the World Health Organization for monitoring health outcomes. A lot of studies have shown that SRH is a good predictor not only of health status but also morbidity, mortality, and a measure of the use of health care services (Benyamini et al., 2003; Dominick et al., 2002; Guimarãeset al., 2012). Between and within countries inequalities are widely reported in many studies (Mackenbach et al., 2008; Espelt et al., 2008; Jakab & Marmot, 2012; Palència et al., 2014; Schütte et al., 2013). Studies have shown an association between reported health and such social determinants as demographic, socio-economic, behavioral, and psychological (Demirchyan et al.,2012; Bambra, 2011; Hankivsky, 2014; Sen, Iyer & Mukherjee, 2009).

Previous studies of post-communist countries have shown that such socio-economic and psychological factors such as smoking, alcohol consumption, hazardous working conditions, traffic accident mortality, late medical treatment has affected the health and lifespan of the population (Bobak et al., 2007; Bobak et al., 2000; Cockerham et al., 2017). Previous studies which are included in comparison analysis of Eastern European countries have shown a higher prevalence of poor self-estimated health (Heyns, 2005; Michalski, 1990).

Ukraine wasn't often included in health inequality studies conducted in Europe, and relatively little is known about the situation with social and gender inequalities in health among the Ukrainian population.

However, few studies have explored the relationship of self-reported health (SRH) with social determinants in Ukraine. Researchers from the UK (Gilmore, McKee, & Rose, 2002) studied socio-economic and psychosocial determinants of self-estimated health in Ukraine through a national survey conducted in 2000. Results have shown gender, socioeconomic, geographical, and psychosocial differences in health, including negative effects of unemployment on subjective health (Gilmore, McKee, & Rose, 2002). Another study (Platts & Gerry, 2016) used data from 2007 to examine social inequalities in health in Ukraine. The study has found educational inequalities in health. Also, that association between higher education and better estimated subjective health was partly affected by material and behavioral factors for both gender groups (Platts & Gerry, 2016). One more study (Cockerham et al., 2017) used data from 2011 and applied an intersectional theory to investigate the relation between SRH and barriers to healthcare in Ukraine. The study has shown that women have more barriers to health care, until in old age where both genders faces the same issue, in addition, the low SES women reported their health as been poorer compared to all others groups (Cockerham et al., 2017).

Existing literature is inconclusive, and further studies are needed regarding the social inequalities in health among the Ukrainian population as well as the gender gap in health and longevity.

My study is restricted to the working-age population because it is evident that health of the working-age population is crucial for economic development of the country and the public health system has to respond to the working age population's health needs. The purpose of this paper is to show social and gender inequalities in health. The goals of the present study are: 1) to explore the association of a series of potential social determinants of health (SDH) with SRH; 2) to identify and compare gender inequalities in health.

In this paper, I present the result of multilevel analysis.

Methods

Data

The paper is based on the European Social Survey (ESS) database [23], which is an academically driven, cross-sectional, pan-European social survey; Ukraine has participated in this survey during five rounds from 2004 to 2012 (data from the 2nd to the 6th round of the ESS was pooled together). According to the ESS instructions, the data was weighted by the post-stratification weight including that of design. The target dataset includes 6,820 Ukrainian respondents of working-age from 18 to 65-year-old males and from 18 to 60 for females. The data was analyzed using the IBM SPSS 24.

Variables

Outcome measure: SRH

Self-reported health is used as a dependent variable which measures subjective health because it reflects the subjective feeling of physical, psychological health and well-being. The respondents were asked to evaluate their health, in general, using five answering categories: very good, good, fair, bad, and very bad. SRH was dichotomized into two groups: good SRH which includes very good and good categories and poor SRH, which include all categories less than good.

Predictor variables

Four groups of SDH were used as predictors' variables:

Socio-demographic variables (gender, age of respondents were categorized into four age-groups (18-30, 31-40, 41-50, 51-60 for females (65 for males), and place of residence (urban/rural)).

The socio-economic status (SES) (included education, occupation and income of respondent).

Daily activity factors (using questions about if respondents have paid work, are unemployed, looking for a or not looking, doing housework, looking after children, are studying or retired).

Statistical analysis

In the study, I used a socio-economic status (SES) because many previous studies have been reporting that the relationship between health and socioeconomic factors explain a lot of the differences in SRH (Mackenbach, 2008; Dubikaytis et al., 2014; Richter, Moor,& van Lenthe, 2010; Tsimbos, 2010; Dinesen et al., 2011; Alvarez-Galvez et al., 2013). Principal Component Analysis was used as an algebraic operation for reducing dimensionality and computing one variable, combining three main parameters of SES: the highest level of education (which is expressed in terms of the International Standard Classification of Education (ISCED)), occupation (using the International Standard Classification of Occupations (ISCO88)), and subjective income (using the questions about how respondents felt about household income). A further factor variable was computed, using a regression method, and divided into five SES groups based on quintiles: low, upper low, middle, upper middle, and high.

The multilevel binomial logistic regression analysis was conducted to investigate gender and social differences in SRH using SDH. The results are reported in odd ratios (OR).

Firstly, males and females were pooled and analyzed together. A Univariate Model (Table 3) has shown ORs from a univariate logistic regression analysis for each variable for checking association with poor SRH. All associations except the place of residence (p=0.094) were statistically significant. As a result of the univariate analysis, the place of residence was excluded from further analysis. The multivariate analysis consists of five models. Four of them include four groups of SDH, Model 1 includes only the demographic characteristic, and Model 2 includes Model 1 (for adjusting by gender and age-groups) and SES. To understand how family factors and daily activities influence poor health, I conducted two more extent models, adjusted

for gender, age groups, and SES. Model 3 includes family factors, and Model 4 - daily activity factors. The Full Model includes all statistically significant predictors – SDH - entered in one step.

Secondly, to more deeply understand gender differences I divided the population into gender subgroups and ran logistic regression models separately for males and females. Models include all predictor variables which were included in the Full model conducted for both genders together.

Results

Descriptive statistic of the sample

Table 1 presents the descriptive statistic for the study variables. Almost 60 % of the Ukrainian working-age population reported poor health. The sample is almost equally divided between males (48.4%) and females (51.6%). The biggest age group was respondents under 30 years old (31.5 %), three others age groups were almost equal (31-40 years old – 20.4%; 41-50 – 24.4%; over 50 – 23.7%). Most respondents are live in the urban area (64%), have a partner (66%), have children living at home (58%), have paid work (60%), and do housework, looking after children (26%). Some of the respondents reported that had been divorced (14%), been unemployed and were actively looking for a job (7%) or not looking for a job (4%). Almost 77 % reported that they have from two to four family members living together in the household. A few respondents reported education as the main life activity (8%), and more than 12% of the Ukrainian working-age population reported being retired early than the official state's retirement age.

Table 1. *Descriptive statistic of the sample of the study population (N=6,820)*

Variables	Category	Number	Percent
Dependent variable			
Self-reported health	Good SRH	3,070	40.6
	Poor SRH	4,496	59.4
Independent variable			
Demographic factors			
Gender	Male	3,686	48.4
	Female	3,931	51.6
Age group	Under 30	2,403	31.5
	31-40	1,552	20.4
	41-50	1,856	24.4
	Over 51	1,805	23.7
Place of residence	urban	4,838	63.7
	rural	2,762	36.3

Table 1. (continuation)

Socio-economic status (SES)			
SES	High	1,272	19.4
	Upper middle	1,397	21.3
	Middle	1,306	19.9
	Lower middle	1,309	19.9
	Low	1,277	19.5
Family factors			
Live with partner	Yes	4,985	65.9
	No	2,584	34.1
Ever been divorced	Yes	867	14.1
	No	5,272	85.9
Children at household	Yes	4,380	57.5
	No	3,233	42.5
Numbers of family members	1	321	4.2
	2	1,548	20.4
	3	2,396	31.5
	4	1,889	24.8
	5	860	11.3
	6	386	5.1
	7+	206	2.7
Daily activity factors			
Paid work	Marked	4,567	60.0
	Not marked	3,050	40.0
Unemployed, looking for a job	Marked	519	6.8
	Not marked	7,098	93.2
Unemployed, not looking for a job	Marked	265	3.5
	Not marked	7,352	96.5

Table 1. (continuation)

Housework, looking after children, others	Marked	1,942	25.5
	Not marked	5,675	74.5
Education	Marked	608	8.0
	Not marked	7,008	92.0
Retired	Marked	942	12.4
	Not marked	6,674	87.6

The distribution of poor SRH

Table 2 presents the distribution of poor SRH across demographic, socioeconomic, family, and daily activity factors as explanatory variables. According to Chi-square test examination, all explanatory variables were statistically significant, except one - place of residence (p=0.94).

Such categories of respondents as female (65.2 %), the oldest age-group (83.5%), respondents living with a partner (63.5%), had been divorced (71.2%) and had children living at home (63.5%) reported significantly poor SRH. Compared with the high SES group (57.8%) the prevalence of poor SRH in the low SES (68.5%) was higher. Respondents with poor health were more likely to be those who were retired (86.9%), unemployed but not actively looking for a job (68.9%), and doing housework, looking after children (63.3%). Poor health (from 59% to 63%) was associated with those who reported fewer family members living together in the household (from 1 to 3).

Table 2. *The distribution of poor SRH across demographic, socio-economic, family, and main life's activity factors (N=6,820)*

Variables	Category	Poor SRH		Pearson Chi-Square	P
		N	%		
Demographic factors					
Gender	Male	1,952	53.2	113.16	<0.0001
	Female	2,544	65.2		
	Total	4,496	59.4		
Age group	Under 30	888	37.1	1014.67	<0.0001
	31-40	839	54.4		
	41-50	1,276	69.2		
	Over 51	1,493	83.5		

Table 2. (continuation)

Place of residence	Urban	2,815	58.7	2.80	=0.94
	Rural	1,669	60.6		
Socioeconomic status					
SES	High	703	55.6	51.12	<0.0001
	Upper middle	849	61.3		
	Middle	817	62.9		
	Lower middle	792	60.8		
	Low	876	69.1		
Family factors					
Live with partner	Yes	3,143	63.5	98.78	<0.0001
	No	1,326	51.6		
Ever been divorced	Yes	612	71.2	42.14	<0.0001
	No	3,116	59.5		
Children at household	Yes	2,760	63.5	70.75	<0.0001
	No	1,735	53.9		
Numbers of family members	1	200	62.9	99.126	<0.0001
	2	1,069	69.5		
	3	1,398	58.9		
	4	1,016	54.2		
	5	493	57.4		
	6	202	52.6		
	7+	112	54.1		
Daily activity factors					
Paid work	Marked	2,578	56.9	30.54	<0.0001
	Not marked	1,918	63.2		
Unemployed, looking for a job	Marked	277	53.9	6.99	=0.008
	Not marked	4,218	59.8		

Table 2. (continuation)

Unemployed, not looking for a job	Marked	182	68.9	10.27	=0.001
	Not marked	4,314	59.1		
Housework, looking after children, others	Marked	1,223	63.3	16.50	<0.0001
	Not marked	3,272	58.1		
Education	Marked	199	33.1	188.50	<0.0001
	Not marked	4,296	61.7		
Retired	Marked	811	86.9	333.79	<0.0001
	Not marked	3,685	55.6		

The multilevel binomial logistic regression analysis

The binary logistic regression analysis results for both gender groups analyzed together presents in **Table 3**. Firstly, the univariate logistic regression analysis has shown that all explanatory variables except the place of residence (urban/rural) were significantly associated with poor SRH (Univariate Model). Secondly, in all models gender, age and SES were important factors associated with poor reported health. The socio-economic status difference between the low SES and the high SES groups was revealed. Respondents from all SES groups were less likely to report poor health compared with the low SES group. Then, such categories of respondent as female, those who live with a partner, been divorced, and having children living at home tended to report poor health. Those who were unemployed but not actively looking for a job, doing housework, taking care of children as well as retired also were more likely to report poor SRH. As expected, those with paid work and also who had been unemployed but actively looking for a job are less likely to report poor health

Table 3. *Odd ratios for poor SRH for both gender groups together (Full Model)*

Variables	Category	Univariate Model		Model 1		Model 2		Model 3		Model 4		Full Model	
		OR	95%CI	OR	95%CI	OR	95%CI	OR	95%CI	OR	95%CI	OR	95%CI
Demographic factors													
Gender	Male	1		1		1		1		1		1	
	Female	1.65***	(1.50-1.81)	1.76***	(1.59-1.94)	1.99***	(1.78-2.22)	2.14***	(1.89-2.43)	1.88***	(1.68-2.12)	2.02***	(1.76-2.31)
Age group	Under 30	1		1		1		1		1		1	
	31-40	2.02***	(1.78-2.30)	2.03***	(1.78-2.32)	1.81***	(1.56-2.09)	1.51***	(1.27-1.81)	1.81***	(1.56-2.10)	1.50***	(1.26-1.80)
	41-50	3.81***	(3.35-4.33)	3.85***	(3.38-4.39)	3.56***	(3.08-4.11)	3.16***	(2.66-3.76)	3.51***	(3.02-4.07)	3.09***	(2.58-3.69)
	Over 51	8.60***	(7.40-9.99)	8.88***	(7.63-10.33)	7.91***	(6.72-9.32)	7.04***	(5.83-8.49)	6.28***	(5.22-7.56)	5.67***	(4.60-6.99)
Place of residence	Urban	0.92	(0.84-1.01)										
	Rural	1											
Socioeconomic status													
SES	High	0.56***	(0.48-0.66)			0.53***	(0.44-0.63)	0.49***	(0.41-0.60)	0.57***	(0.47-0.69)	0.53***	(0.44-0.65)
	Upper middle	0.71**	(0.60-0.83)			0.65***	(0.54-0.77)	0.62***	(0.51-0.75)	0.69***	(0.57-0.82)	0.65***	(0.53-0.80)
	Middle	0.76***	(0.64-0.89)			0.71***	(0.60-0.85)	0.66***	(0.54-0.81)	0.75**	(0.63-0.90)	0.69***	(0.57-0.85)
	Lower middle	0.69***	(0.59-82)			0.68***	(0.57-0.81)	0.70***	(0.57-0.86)	0.71***	(0.59-0.84)	0.73***	(0.60-0.89)
	Low	1		1		1		1		1		1	

Table 2. (continuation)

Family factors													
Live with partner	Yes	1.63***	(1.48-1.80)					1.45***	(1.22-1.72)			1.43***	(1.20-1.70)
	No	1						1				1	
Ever been divorced	Yes	1.68***	(1.43-1.97)					1.37***	(1.14-1.64)			1.37***	(1.14-1.65)
	No	1						1				1	
Children at household	Yes	1.49***	(1.36-1.63)					1.08	(0.92-1.27)			1.08	(0.92-1.28)
	No	1						1				1	
Numbes of family members		0.88***	(0.85-0.91)					0.90***	(0.85-0.94)			0.90***	(0.85-0.95)
Daily activity factors													
Paid work	Marked	0.77***	(0.70-0.83)							0.75***	(0.62-0.89)	0.80**	(0.66-0.98)
	Not market	1								1		1	
Unemployed, looking for a job	Marked	0.79***	(0.66-0.94)							0.72**	(0.57-0.94)	0.83	(0.61-1.12)
	Not market	1								1		1	
Unemployed, not looking for a job	Marked	1.53***	(1.18-2.00)							1.74***	(1.19-2.54)	1.97***	(1.26-3.08)
	Not market	1								1		1	
Housework, looking after children, others	Marked	1.25***	(1.12-1.39)							0.98	(0.85-1.14)	1.00	(0.86-1.18)
	Not market	1								1			

Table 2. (continuation)

Education	Marked	0.31***	(0.26-0.37)						0.87	(0.64-1.18)	0.61	(0.36-1.04)
	Not market	1							1		1	
Retired	Marked	5.30	(4.35-6.45)						1.51***	(1.16-1.98)	1.48***	(1.12-1.97)
	Not market	1							1		1	
Model characteristics												
Nagelkerke R^2				0.196		0.195		0.201		0.206		0.211
Correctly classificated caSes				68.3 %		68.8%		69.9%		69.2%		69.7%

****p<0.01, **p<0.05, *p<0.1*

Furthermore, the binary logistic regression analysis was conducted for males and females separately, and results are presented in **Table 4**. The logistic analysis has shown a positive relation between age groups and poor health for both genders (of the oldest age groups: males – OR=5.31, females – OR=6.03). As expected, the likelihood of estimated health as poor in the high SES is lower for both genders. Also, in this table, we can see that marital status is a disadvantage for health because married males and females are more likely to report poor health compared to single ones and also, odd ratios are greater in the female group. But then odd ratios to report poor health are greater for males if they have ever been divorced. The association between poor SRH and children living in the household was not found. As well, we can see that males with paid work or unemployed but actively looking for a job are less likely to estimate their health as poor. At the same time, females are more likely to report poor health if they are unemployed and not actively looking for a job or retired.

***Table 4**. Odd ratios for poor SRH by gender (Full Model)*

Variables	Category	Male (N=2,877)		Female (N=3,943)	
		OR	95%CI	OR	95%CI
Age group	Under 30	1		1	
	31-40	1.64***	(1.24-2.11)	1.34**	(1.06-1.72)
	41-50	3.45***	(2.60-4.37)	2.62***	(2.07-3.41)
	Over 51	5.41***	(3.98-7.08)	5.88***	(4.33-8.39)
Socioeconomic status	High	0.57***	(0.48-0.83)	0.51***	(0.47-0.88)
	Upper middle	0.67	(0.59-1.06)	0.69**	(0.53-0.98)
	Middle	0.64***	(0.42-0.70)	0.81	(0.76-1.42)
	Lower middle	0.65***	(0.48-0.80)	0.92	(0.64-1.23)
	Low	1		1	
Live with partner	Yes	1.46***	(1.09-1.89)	1.53***	(1.19-1.93)
	No	1		1	
Ever been divorced	Yes	1.41**	(1.10-1.88)	1.30**	(1.03-1.73)
	No	1		1	
Children at house	Yes	1.07	(0.86-1.35)	1.15	(0.90-1.49)
	No	1		1	
Numbers of family members		0.89***	(0.83-0.96)	0.90***	(0.83-0.97)
Paid work	Yes	0.48***	(0.33-0.69)	1.02	(0.77-1.28)
	No	1		1	
Unemployed, looking for a job	Yes	0.48***	(0.30-0.77)	1.07	(0.70-1.72)
	No	1		1	
Unemployed, not looking for a job	Yes	1.24	(0.58-2.52)	2.26***	(1.26-3.95)
	No	1		1	
Housework, looking after children, others	Yes	1.12	(0.87-1.41)	0.98	(0.79-1.22)
	No	1		1	

Table 4. (continuation)

Education	Yes	1.53	(0.74-2.99)	0.19***	(0.08-0.44)
	No	1		1	
Retired	Yes	1.03	(0.68-1.54)	1.68**	(1.10-2.65)
	No	1		1	
Model characteristics					
Nagelkerke R^2		0.211		0.182	
Correctly classificated cases		68.3		73.1	

****p<0.01, **p<0.05, *p<0.1.*

In summary, separate analysis of male and female groups showed a similar tendency regarding increased probability of poor health with increasing age as well as increased probability of poor health with a decreasing level of SES. Also, there is a higher likelihood of poor SRH connected with marital status and having been divorced. The strong gender difference is connected with employed status. There is a relation between having paid work or being unemployed but actively looking for a job and a lower likelihood of poor health (OR=0.48) which was statistically significant only for male groups. In female groups there is a statistically significant relation between the status "unemployed and not actively looking for a job" and the status "poor health" (OR=2.26).

Discussion

This paper investigates the association of SRH with various determinants and aims to identify social and gender inequalities in health among the Ukrainian working-age population. The results of the study provide evidence of the association of SRH with some demographic, socio-economic, family-related, and main life activity conditions. Almost 60% of the Ukrainian working-age population reported poor health. Significant differences were observed in the level of health across all SDH included in the study. The first part of the study which applied traditional income theory showed that genders, age, SES, employment status seem to be important factors associated with reported poor health status. According to "gender paradox" in mortality and morbidity (Liu, 2014), females estimate their health worse in almost all studies in different countries despite a longer lifespan. As well as in previous Ukrainian sudies (Cockerham et al., 2017; Gilmore, McKee,& Rose, 2002; Platts & Gerry, 2016) my research showed that although Ukrainian females live longer than males more than ten years, they are more likely to report poorer health compared to males because of higher rates of morbidity. At the same time, Ukrainian males estimated their health better but have a shorter lifespan because of unhealthy lifestyles (Cockerham, Hinote & Abbott, 2006; Cockerham et al., 2006).

As was expected SRH is decreasing with age which is similar to another study (Gilmore, McKee,& Rose, 2002). In contrast, the study showed that marital status is a disadvantage for health among both genders of Ukrainian working-age population because findings in the Gilmore et al. study were reporting a positive correlation between good family relations and SRH (Gilmore, McKee,& Rose, 2002).

The socioeconomic status difference in SRH between the low SES and the high SES groups was revealed. The result is supported by the other studies conducted in Ukraine (Cockerham et al., 2017; Gilmore, McKee,&

Rose, 2002), the likelihood to estimate health as poor in the low SES group is higher for both genders. In addition, one more study reported that association between education and health status was in part affected by material factors (Platts LG & Gerry, 2016).

The study showed gender differences in the association between employed status and SRH. It was revealed that males who have paid work (or being unemployed but actively looking for a job) have a smaller probability of reporting poor health (OR=0.48). For females there is a relation between the status "unemployed and not actively looking for a job" and a higher probability of reporting poor health (OR=2.26). The study of Gilmore et al. also found that employed respondents estimate their health better.

Strengths and limitations

The ESS is the only open source database which gives the opportunity to analyze SRH in Ukraine. To my knowledge, this is the first study which explores the gender and social inequalities in health in the Ukrainian working-age population. This study contributes to the existing literature on health inequalities in the Ukrainian population by analyzing intersections of social identities such as gender, place of residence, education, SES, occupational, employment and marital status in order to reveal gender and social inequalities in SRH. However, the study has some limitations which need attention. First of all, for this analysis cross-sectional data was used for checking association between gender, SDH, and SRH. Another limitation is that the number of valid cases included in specific analysis differs because of dissimilar patterns of non-response to questions for analyzed variables. Also, for simplicity of statistical analysis SRH was dichotomized into two groups: good and poor SRH and was not analyzed based on the five-point scale. Additionally, only four groups of SDH which were available in the ESS were included in the analysis.

Conclusion

The analysis showed that gender, age, SES, marital and employed status were important factors associated with poor reported health. Then, categories of respondents such as females, those who live with a partner, divorced, and have children living at home tended to report poor health. In addition, the separate analysis of male and female groups showed a similar tendency regarding increased probability of poor health with increasing age as well as a decreasing level of SES. Also, there is a higher likelihood of poor SRH connected with marital status and divorce. The strong gender difference exists in employed status because unemployed females are more than twice as likely to estimate their health as poor.

Availability of data and materials

The dataset supporting the conclusions of this article is available in the European Social Survey repository, *http://www.europeansocialsurvey.org/*.

Acknowledgements

The data for the study was provided by the European Social Survey. This study was supported by Aarhus Institute of Advanced Studies. Also, I would like to thank Danylo Sudyn for technical support of the statistical analysis.

References

Alvarez-Galvez, J., Rodero-Cosano, M., Motrico, E., Salinas-Perez, J., Garcia-Alonso, C., & Salvador-Carulla, L. (2013). The impact of socio-economic status on self-rated health: Study of 29 countries

using European social surveys (2002–2008). *International journal of environmental research and public health*, 10(3), 747-761.

Bambra, C. (2011). Health inequalities and welfare state regimes: theoretical insights on a public health 'puzzle'. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 65(9), 740-745.

Benyamini, Y., Blumstein, T., Lusky, A., & Modan, B. (2003). Gender differences in the self-rated health-mortality association: Is it poor self-rated health that predicts mortality or excellent self-rated health that predicts survival?. *The gerontologist*, 43(3), 396-405.

Bobak, M., Murphy, M., Rose, R., & Marmot, M. (2007). Societal characteristics and health in the former communist countries of Central and Eastern Europe and the former Soviet Union: a multilevel analysis. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 61(11), 990-996.

Bobak, M., Pikhart, H., Rose, R., Hertzman, C., & Marmot, M. (2000). Socioeconomic factors, material inequalities, and perceived control in self-rated health: cross-sectional data from seven post-communist countries. *Social science & medicine*, 51(9), 1343-1350.

Cockerham, W. C., Hamby, B. W., Hankivsky, O., Baker, E. H., & Rouhani, S. (2017). Self-rated health and barriers to healthcare in Ukraine: The pivotal role of gender and its intersections. *Communist and Post-Communist Studies*, 50(1), 53-63.

Cockerham, W. C., Hinote, B. P., & Abbott, P. (2006). Psychological distress, gender, and health lifestyles in Belarus, Kazakhstan, Russia, and Ukraine. *Social science & medicine*, 63(9), 2381-2394.

Cockerham, W. C., Hinote, B. P., Cockerham, G. B., & Abbott, P. (2006). Health lifestyles and political ideology in Belarus, Russia, and Ukraine. *Social science & medicine*, 62(7), 1799-1809.

Demirchyan, A., Petrosyan, V., & Thompson, M. E. (2012). Gender differences in predictors of self-rated health in Armenia: a population-based study of an economy in transition. *International journal for equity in health*, 11(1), 67.

Dinesen, C., Nielsen, S. S., Mortensen, L. H., & Krasnik, A. (2011). Inequality in self-rated health among immigrants, their descendants and ethnic Danes: examining the role of socioeconomic position. *International journal of public health*, *56*(5), 503-514.

Dominick, K. L., Ahern, F. M., Gold, C. H., & Heller, D. A. (2002). Relationship of health-related quality of life to health care utilization and mortality among older adults. *Aging clinical and experimental research*, *14*(6), 499-508.

Dubikaytis, T., Härkänen, T., Regushevskaya, E., Hemminki, E., Haavio-Mannila, E., Laanpere, M., ... & Koskinen, S. (2014). Socioeconomic differences in self-rated health among women: a comparison of St. Petersburg to Estonia and Finland. *International journal for equity in health*, *13*(1), 39.

Espelt, A., Borrell, C., Rodriguez-Sanz, M., Muntaner, C., Pasarín, M. I., Benach, J., ... & Navarro, V. (2008). Inequalities in health by social class dimensions in European countries of different political traditions. *International journal of epidemiology*, *37*(5), 1095-1105.

Eurostat, Database; 2016. http://ec.europa.eu/eurostat/. Accessed 30 May 2017.

Gilmore, A. B., McKee, M., & Rose, R. (2002). Determinants of and inequalities in self-perceived health in Ukraine. *Social science & medicine*, *55*(12), 2177-2188.

Guimarães, J. M. N., Chor, D., Werneck, G. L., Carvalho, M. S., Coeli, C. M., Lopes, C. S., & Faerstein, E. (2012). Association between self-rated health and mortality: 10 years follow-up to the Pró-Saúde cohort study. BMC Public Health, 12(1), 676.

Hankivsky, O. (2014). Intersectionality 101. *The Institute for Intersectionality Research & Policy, SFU*, 1-34.

Heyns, B. (2005). Emerging Inequalities in Central and Eastern Europe. *Annual Review of Sociology, 31*, 163-197. Retrieved from http://www.jstor.org/stable/29737716

Jakab, Z., & Marmot, M. (2012). Social determinants of health in Europe. *The Lancet*, *379*(9811), 103-105.

Liu, H. (2014). Gender paradox (and the health myth). *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Health, Illness, Behavior, and Society*, 629-633.

Mackenbach, J. P., Stirbu, I., Roskam, A. J. R., Schaap, M. M., Menvielle, G., Leinsalu, M., & Kunst, A. E. (2008). Socioeconomic inequalities in health in 22 European countries. *New England journal of medicine*, *358*(23), 2468-2481.

Michalski, T. (2016). The differentiation of the health situation in European post-communist countries after 1990. *Geography and Tourism*, *4*(1), 33-42.

Palència, L., Malmusi, D., De Moortel, D., Artazcoz, L., Backhans, M., Vanroelen, C., & Borrell, C. (2014). The influence of gender equality policies on gender inequalities in health in Europe. *Social science & medicine*, *117*, 25-33.

Platts, L. G., & Gerry, C. J. (2017). Social inequalities in self-rated health in Ukraine in 2007: the role of psychosocial, material and behavioural factors. *European Journal of Public Health*, *27*(2), 211-217.

Richter, M., Moor, I., & van Lenthe, F. J. (2012). Explaining socioeconomic differences in adolescent self-rated health: the contribution of material, psychosocial and behavioural factors. *J Epidemiol Community Health*, *66*(8), 691-697.

Schütte, S., Chastang, J. F., Parent-Thirion, A., Vermeylen, G., & Niedhammer, I. (2013). Social differences in self-reported health among men and women in 31 countries in Europe. *Scandinavian journal of public health*, *41*(1), 51-57.

Sen, G., Iyer, A., & Mukherjee, C. (2009). A methodology to analyse the intersections of social inequalities in health. *Journal of Human Development and Capabilities*, *10*(3), 397-415.

State Statistical Service of Ukraine, Database; 2016. *https://ukrstat.org/en*. Accessed 30 May 2017.

The European Social Survey, Database; 2016. *http://www.europeansocialsurvey.org/.* Accessed 15 Jun 2016.

Tsimbos, C. (2010). An assessment of socio-economic inequalities in health among elderly in Greece, Italy and Spain. *International journal of public health*, *55*(1), 5-15.

World Development Indicators, Database; 2016. *http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators.* Accessed 30 May 2017.

ІНФОРМАЦІЯ ДЛЯ АВТОРІВ ЩОДО ПОДАННЯ РУКОПИСІВ ДО ЖУРНАЛУ «ВІСНИК АКАДЕМІЇ ПРАЦІ СОЦІАЛЬНИХ ВІДНОСИН І ТУРИЗМУ»

Тематика журналу

- Журнал є фаховим науковим виданням з економіки і права. Виходить у трьох тематичних серіях: «Економіка», «Право», «Соціальна робота».
- Проблематика журналу охоплює загальні і спеціалізовані економічні теми, результати досліджень у галузі юриспруденції, державного управління, соціальної роботи, соціології, історії. До тематики журналу належить також вивчення профспілкового руху та діяльності профспілок.

Журнал видається з 1998 року. Архів номерів доступний тут: *https://www.socosvita.kiev.ua/publishing/bulletin*

Загальна інформація щодо подання та друку рукописів

- Ми приймаємо до розгляду оригінальні та цінні з наукової точки зору матеріали, що відповідають спрямованості журналу. Статті приймаються українською або англійською мовами.
- Мінімальний обсяг статті (без анотацій та переліку літератури) – 20 тисяч знаків. Максимальний обсяг статті – 40 тисяч знаків. Редакція друкує й коротші матеріали – рецензії, відгуки, тези конференції, переклади іноземних документів, інформаційні повідомлення тощо.

Всі статті подаються разом із авторською декларацією (доступна тут: *https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/declaration_2019.pdf*)

Редакція дотримується принципів академічної доброчесності. Всі статті проходять перевірку на оригінальність (плагіат). Статті, що мають низький відсоток унікальності (для статей на юридичну тематику – не менше 50%, для статей іншого характеру – 70%), до друку не приймаються. Самоплагіат (використання своїх попередніх матеріалів без посилань на них) є неприйнятним.

Всі статті проходять анонімне рецензування, яке організовує редакційна колегія. У разі негативної рецензії чи наявності суттєвих зауважень стаття може бути відхилена чи повернута авторові на доопрацювання.

Редакція залишає за собою право редагувати, скорочувати прийняті до опублікування матеріали (без викривлень позиції автора).

Публікація матеріалів здійснюється на платній основі. Оплата відбувається після рекомендації статті до друку. На теперішній час вартість – 30 грн за сторінку, включно з анотаціями та списком літератури. Автори отримають реквізити на оплату після успішного проходження рецензування рукопису.

Редакція може приймати рішення стосовно друку статей на безоплатній основі. Це стосується насамперед інноваційних статей, підготовлених якісною англійською мовою.

Для викладачів, аспірантів та студентів АПСВТ друк статей на безоплатній основі (після проходження перевірки на унікальність та рецензування).

Автори мають право отримати у редакції один примірник журналу зі статтею (у разі, коли стаття має кількох авторів, вартість додаткового примірника оплачується згідно із тарифами). У разі потреби примірник може бути надіслано автору Новою поштою – за рахунок отримувача.

- Статті надсилати на адресу: **edit@socosvita.kiev.ua** Довідки за телефоном: +38 050-444-90-86 (Тетяна Архипенко).

Структура рукопису

Стаття повинна мати наступні структурні елементи:

- УДК
- Назва статті двома мовами (українською та англійською)
- Інформація про авторів статті двома мовами (українською та англійською): ім'я та прізвище, науковий ступінь, посада, повна назва організації, в якій працює автор, електронна адреса, ідентифікатор науковця - ORCID[1]
- Анотації (мінімум 1800 слів) українською та англійською мовою з ключовими словами: короткий виклад мети, методології та основних результатів роботи
- Вступ: постановка проблеми у загальному вигляді
- Аналіз останніх досліджень і публікацій (тут має бути аналітичний виклад низки досліджень, бажано за останні 5 років, на які спирається автор рукопису, або які свідчать, у якому напрямі розвивалась наукова думка з обраного напряму; без «братських могил» і посилань на підручники).
- Методологія роботи: мета дослідження; завдання, методи збору та обробки інформації тощо. За потреби – базові поняття, використані в роботі, класифікації, які використовує автор.
- Результати роботи (бажано мати кілька підрозділів): аналіз чинного законодавства, випадків його застосування, економічні розрахунки та моделі, результати соціологічних опитувань, експерименту тощо.
- Обговорення результатів: співставлення отриманих автором результатів з результатами інших досліджень, наявною міжнародною практикою, рекомендації щодо зміни законодавства, вдосконалення певної практики тощо.
- Висновки: лаконічні, пов'язані із поставленою метою дослідження, без цитат та нової інформації.
- Перелік літератури та джерел інформації

Технічні вимоги до рукопису

- Вимоги до параметрів тексту: формат аркуша – А4 (210х297 мм), поля – 2 см, розмір символа (кегель) – 14, шрифт – Times New Roman, інтервал – 1,5.
- Оформлення текстової частини, рисунків та таблиць повинно відповідати загальноприйнятим вимогам оформлення наукових публікацій. Таблиці та рисунки повинні бути пронумеровані. Табличні матеріали розміщують у тексті безпосередньо після першого згадування про них.
- Не допускаються скановані та об'ємні таблиці, скановані або не згруповані рисунки. Таблиці не можуть займати більше однієї сторінки тексту.
- Формули виконуються за допомогою вбудованого редактора формул MS Equation і нумеруються з правого боку.

1 Якщо у автора рукопису немає такого ідентифікатора, то слід зареєструватись на сайті: https://orcid.org/

Вимоги до цитування та оформлення списку літератури

Всі посилання на нормативно-правові акти, статистичну інформацію тощо повинно супроводжуватись посиланням на відповідне джерело.

Розлогі цитати, зокрема, й законодавства, не прийнятні. Обсяг прямої цитати інших авторів не повинен перевищувати 50 слів (у послідовному викладі).

Якщо автор використовує матеріали зі своїх попередніх робіт, то потрібне посилання на власні опубліковані праці (самоцитування).

Посилання на літературу в тексті слід подавати за таким зразком: [7, с.123], де 7- номер джерела за списком, 123 – сторінка. Посилання на декілька джерел одночасно робити таким чином: [1; 4; 8] або [2, с.32; 9, с.48; 11, с.257].

Перелік літературних джерел слід розташувати або мірою згадування у тексті, або за алфавітом після тексту статті з підзаголовком **Перелік літератури і джерел інформації** і подати мовою оригіналу. В переліку посилань необхідно зазначити загальну кількість сторінок (для книг) або номерів сторінок початку і кінця тексту джерела (для статей).

Офомлення посилань має відбуватись за стандартом ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні вимоги та правила складання», який набув чинності у 2017 р.[2]

Приклади оформлення:

- Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р. URL: *http://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248740679* (дата звернення: 16.03.2019).
- Степурко Т., Семигіна Т., Барська Ю., Тимошевська В. Поведінкові детермінанти здоров'я (результати національного репрезентативного дослідження «Індекс здоров'я. Україна») // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2019. № 1. С. 102-124.
- Семигіна Т.В. Підхід, орієнтований на сильні сторони клієнтів соціальної роботи: наскільки він можливий в Україні? // Соціальна робота і сучасність: теорія та практика вирішення проблем учасників і постраждалих у збройних конфліктах (28 березня 2019 р., м. Київ) / Укл. Гавва О.В. та ін. Київ: Інтерсервіс, 2019. С. 177-179.
- Cassidy T. Leisure, coping and health: The role of social, family, school and peer relationship factors // British Journal of Guidance and Counseling. 2005. Vol.33(1). P. 51-65.

Приклади оформлення статей

Українською мовою: *https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_1_2019--42-59.pdf*

Англійською мовою: *https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_2_2018-28-38.pdf*

2 Якщо рукопис подається англійською мовою, то стиль посилань має бути APA-6. Зразок оформлення посилань можна знайти в Інтернеті, наприклад ось тут: *http://liu.cwp.libguides.com/citapa*

Авторська декларація

АКАДЕМІЯ ПРАЦІ, СОЦІАЛЬНИХ ВІДОСИН І ТУРИЗМУ
«Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму»
03680, м. Київ, Кільцева дорога, 3а
edit@socosvita.kiev.ua

АВТОРСЬКА ДЕКЛАРАЦІЯ

Я, ……,

автор рукопису статті ……
……
……

надісланої до редакційної колегії «Вісника Академії праці, соціальних відносин і туризму» (далі – «Вісник»), гарантую, що:

- Рукопис був написаний відповідно до правил наукової публікації, визначених МОНУ, та чинних вимог журналу;
- Результати (або будь-яка частина з них), які використовуються в рукописі не були спрямовані для публікації в будь-який інший журнал, не опубліковані (або, якщо опубліковані, то ці роботи цитуються в рукописі);
- Жодні результати інших дослідників не були використані в представленому рукописі без їх згоди, правильного цитування або визнання співпраці інших авторів;
- Рукопис не містить відомостей, що становлять державну таємницю, в ній не використані службові або закриті матеріали;
- Автор/и згоден/на/ні на публікацію представленого рукопису після правок, пов'язаних з експертною оцінкою, рецензуванням на редагуванням;
- Після публікації «Вісник» буде власником немайнових авторських прав на дану статтю (друк статті у паперовій версії журналу, розповсюдження статті на веб-сторінці «Вісника» і в базах даних, доступних в Інтернеті);
- У разі використання матеріалів, що впроваджувались коштом певних грантів, грантодавці проінформовані про представлені рукописи, вони згодні з публікацією;
- Автор/и поінформований/на/ні про фінансові умови публікації рукопису та отримання примірника «Вісника»;
- Автор/и дає/ють згоду на обробку персональних даних відповідно до Закону України «Прозахист персональних даних» та згоден/на/ні з тим, що їх персональні дані будуть зазначені на першій сторінці тексту статті в друкованому варіанті журналу, на його веб-сторінці і в базах даних, доступних в Інтернеті.

Авторський колектив: *(за потреби можна додати рядки)*

Прізвище, ім'я, по батькові автора (повністю)	Номер телефону .	Адреса електронної пошти	ORCID

Дата подання декларації_____

Підпис автора (першого автора) _____

НАУКОВЕ ВИДАННЯ «ВІСНИК АКАДЕМІЇ ПРАЦІ, СОЦІАЛЬНИХ ВІДНОСИН І ТУРИЗМУ»

visnyk@socosvita.kiev.ua

АНОНІМНА РЕЦЕНЗІЯ НА РУКОПИС СТАТТІ

Назва _____ _____

_____

	Так	Частково	Ні
УДК статті коректне, відповідає вимогам до його складання, відповідає назві статт			
Назва статті вдало сформульована, відбиває проблему, на усунення якої спрямоване описане в статті дослідження			
Зміст статті відповідає її назві			
Назву статті наведено двома мовами (укр/рос та англ)			
Є анотація укр/ро мовою (600 знаків з основними результатми дослідження)			
Є розгорнута анотація англійською мовою (2000-4000 тис. знаків) з методологією та основними результатами			
Ключові слова (3-6 словосполучень) не дублюють заголовку статті, відображають ключові аспекти змісту роботи			
Стаття має всі структурні елементи, передбачені вимогами до публікації (постановка проблеми, огляд останніх публікацій, мета та методологія, результати дослідження, висновки)			
В розділах «постановка проблеми» та «огляд останніх публікацій» автор посилається не менше ніж на 10 джерел наукової інформації, оприлюднених в останні 5-7 років			
Мета роботи сформульована коректно, відповідає змісту і назві роботи			
У тексті статті є фрагмент, що презентує основні методологічні засади дослідження (для теоретичного дослідження – пояснення, у рамках якої теоретичної парадигми/доктрини воно проводилось; для емпіричних досліджень описані методи і основні процедури дослідження, що забезпечують надійність отриманих результатів)			
Результати роботи викладені послідовно, відповідно до поставленої мети і описаних процедур			
Для отримання кількісних результатів використано сучасні методи статистичного аналізу			
Статтю ілюстровано з дотриманням вимог до розміщення ілюстрацій в наукових публікаціях (всі таблиці та рисунки мають заголовки, на них є посилання в тексті)			
Рисунки оформлені коректно (підписані осі, вказані одиниці вимірювань в системі СІ, відсутні кольорові або градієнтні заливки, шрифт при роздруківці візуально не відрізняється від шрифту тексту статті)			
В таблицях розміщені оброблені дані, достовірність відмінностей характеристик порівнюваних вибірок, в заголовку та приміткаx до таблиць наведені всі дані, необхідні для розуміння змісту наведеного кількісного матеріалу			
Ілюстрації, розміщені в електронній версії статті, доступні для редагування			
Текстові фрагменти та ілюстративний матеріал збалансовані за змістовими характеристиками та обсягом (бажане використання не більше 4 малюнків/таблиць)			
В тексті проаналізовано та обговорено результати дослідження із врахуванням даних, викладених в інших наукових публікаціях, дотичних до досліджуваної проблеми			
Висновки належним чином аргументовані			
Висновки лаконічні, конкретні, відповідають меті (завданням) дослідження			
Стаття написана грамотно, відповідно до жанру наукового тексту			
Автор дотримується правил посилання та цитування; посилання розміщені по всьому тексту роботи			
Обсяг прямої цитати інших авторів не перевищує 50 слів (у послідовному викладі)			
Викладення всіх статистичних та фактичних даних супроводжується посиланнями на джерела інформації .			
Юридичний аналіз нормативно-правових документів містить посилання на конкретні статті законів (які подаються в Списку джерел інформації)			
«Список літератури та джерел інформації» містить не більше 30% посилань на монографії та тези конференцій			
«Список літератури та джерел інформації» не містить посилань на підручники			
«Список літератури та джерел інформації» оформлений відповідно до чинних стандартів (новий ДСТУ 8302:2015 або стиль APA)			
Стаття може бути опублікована в журналі «Вісник АПСВТ» після відповідного доопрацювання авторами			

Текстові зауваження по статті:

_____

_____

_____

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

Авторам рекомендується внести виправлення, рекомендовані рецензентами, протягом 10 днів. Виправлений варіант статті необхідно повторно надіслати редколегії журналу.

Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму

Головний редактор — Т.В. Семигіна

Комп'ютерна верстка — ФОП Самсон О.М.

Підписано до друку 20.05.2019

Формат видання — А4. Друк цифровий.
12.59 ум. друк. арк.
Наклад - 100 прим.
Ціна договірна.

Видавництво «Академія праці, соціальних відносин і туризму»
Свідоцтво КВ № 21787-11687ПР від 21.12.2015 р.
м. Київ, Кільцева дорога, 3-А, Київ-187,
МСП, 03187, Україна, тел./факс (044) 526-15-45; e-mail: *edit@socosvita.kiev.ua*

Надруковано: ФОП Самсон О.М.
Свідоцтво В01 №566073 від 04.11.2002 р. тел. 050-355-21-20