

Література

1. Коваль В. Л. Административно-деликтное отношение. — К., 1979. — Ст. 61.
2. Курагин В. В., Попов Л. Л. Факторы эффективности административно-правовых санкций // Правоведение. — 1974. — № 4. — Ст. 40–42.
3. Высоцкий М. А. О шведском опыте налогового администрирования // Налоговый вестник. — 2002. — № 1. — Ст. 124.
4. Аверьянов В. Б. Аппарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры. — К., 1990. — Ст. 22.

УДК 342.9.001.73(477):341.217(4)

К. М. Рудой*ад'юнкт Національного університету
внутрішніх справ (м. Харків)***АДАПТАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Адміністративно-правова реформа в Україні здійснюється за двома головними напрямками діяльності державних органів: внутрішнім та зовнішнім. Перший напрямок спрямований на створення нової правової бази національного законодавства з метою забезпечення належного механізму здійснення та приведення його до стандартів міжнародного законодавства в світлі правової реформи. Другий полягає у інтенсифікації та зміцненні відносин України з європейськими країнами в рамках створення інтеграційного об'єднання, заснованого на принципах свободи, демократії та повазі фундаментальних прав та свобод людини і громадянина, верховенства права у сфері державного управління.

Останнім часом у центрі уваги як теоретиків, так і практиків з'являється проблема гармонізації національного законодавства із законодавством Європейського Союзу (ЄС) і, особливо, — визначення численних понять, які стосуються цього процесу. За матеріалами останніх конференцій “Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом” (1998 р., м. Київ) та “Адміністративна реформа в Україні: шлях до європейської інтеграції” (2003 р., м. Київ) значна увага зосереджувалася на поняттях: апроксимація, імплементація, уніфікація, адаптація, гармонізація та інтеграція [1, 2]. На нашу думку, процесу пристосування та приведення адміністративного законодавства України до законодавства ЄС (в рамках гармонізації законодавства України в цілому та в процесі інтеграції держави до ЄС) відповідає саме поняття “адаптація” (з англ. adaptation — пристосувати, переробляти). Як бачимо, буквально розуміння цього терміна дає можливість сприймати його як “пристосування чинних внутрішньодержавних норм до нових міжнародних зобов'язань держави без внесення будь-яких змін в її законодавство” [3], або в широкому розумінні, як це сформульовано в Постанові Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496 “Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу”: “Адаптація законодавства України до законодавства ЄС — є процесом зближення та поступового приведення законодавства України відповідно законодавства ЄС” [4]. Головна відмінність наведених визначень полягає в тому, що остання, на наш погляд, цілком закономірно передбачає внесення певних змін в національне законодавство в процесі його пристосування до норм міжнародного права.

Адаптація законодавства України — це перший етап тривалого процесу наближення національної системи права, включаючи також правову культуру, доктрину та судову і адміністративну практику, до системи права Європейського Союзу відповідно до критеріїв, що висуваються Європейським Союзом щодо держав, які мають намір приєднатися до нього. Виходячи саме з такого розуміння, процес адаптації має охоплювати як нормотворення, так і нормозастосування і бути обов'язковим для всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування [5].

Отже, суть інтеграційного процесу, на наш погляд, полягає в адаптації нормативно-правових актів органів виконавчої влади до вимог Євросоюзу, а також у перегляді навчальних програм правової освіти з метою адаптації їх до євростандартів, вивченні та дослідженні правових процесів у державах-учасницях та кандидатах у члени Євросоюзу, вивченні правових засад функціонування установ та структур Євросоюзу. За останні десять років практично всіма демократичними державами визнано, що права особи, як складова його адміністративно-правового статусу, є невід'ємною частиною демократичного громадянського суспільства. Це підтвердилось прагненням нових незалежних країн до прийняття міжнародно-правових документів з прав людини й проведенню реформ, які спрямовані на формування ідеології, культури, суспільної свідомості у дусі прав людини, до створення законодавства, що закріплює права людини для всіх громадян, які знаходяться під юрисдикцією держави [6]. Тому адаптація адміністративного права

України до міжнародно-правових стандартів здебільшого набуває ідеолого-політичних рис, але, незважаючи на це, має перш за все юридичний характер, у тому числі й адміністративний. Вищевикладене надає право зосередити увагу на тому, що після підписання певного міжнародного документа з прав людини держава зобов'язується виконувати його положення, привести національне законодавство у відповідність з наданим документом.

Концепція адміністративної реформи в Україні закріплює такі способи і шляхи проведення адаптації: організаційний (формування адміністративної юстиції); правовий (розробка нових Адміністративного, Адміністративного процесуального, Адміністративного процедурного кодексів, а також Кодексу загальних правил поведінки державних службовців); кадровий (забезпечення кадровим потенціалом); фінансово-економічний (розрахунок коштів на матеріально-технічне та інформаційне забезпечення); інформаційний (застосування нових інформаційних технологій); науково-просвітницький (проведення досліджень науково-теоретичного й прикладного характеру з проблематики адаптації, практичних конференцій за участю іноземних вчених та політиків) [7].

І нарешті, адаптація законодавства має створити правову базу для майбутнього членства України в ЄС і основним напрямом поступової інтеграції України до Європейського Союзу (набуття статусу асоційованого та повного члена). Адже, повна відповідність національного законодавства законодавству ЄС є обов'язковою умовою для вступу до Європейського союзу будь-якої країни-кандидата.

Процесу адаптації адміністративного законодавства України належить певний інституційний механізм та притаманні йому суб'єкти та об'єкт. Указом Президента утворено Державну раду з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, а також Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Основними завданнями Ради є підготовка пропозицій щодо зближення чинного і майбутнього законодавства України із законодавством ЄС, забезпечення координації заходів органів державної влади, залучених до процесу адаптації, та сприяння їхній взаємодії у цій сфері, здійснення моніторингу процесу адаптації тощо. Запроваджено посаду Уповноваженого України з питань європейської інтеграції, створено Урядовий комітет економічного розвитку та з питань європейської інтеграції, а також Управління з питань європейської інтеграції як окремий підрозділ Департаменту економічної політики Секретаріату Кабінету Міністрів України. Залучено Міністерство юстиції до координації діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади у наданому процесі, а також при Мін'юсті створено Міжвідомчу координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства ЄС та Центр порівняльного права. У Верховній Раді України запроваджено Комітет з питань європейської інтеграції.

Об'єктом процесу адаптації виступає адміністративне законодавство у багатьох сферах діяльності держави: політика, економіка, безпека, галузь науки і освіти та інші.

З метою реалізації стратегічного курсу України на європейську інтеграцію Президент України своїми указами затвердив Стратегію інтеграції України до ЄС та схвалив Програму інтеграції України до ЄС, яка повинна стати головним інструментом національної стратегії на шляху наближення України до ЄС за всіма аспектами співробітництва. Починаючи з 2001р., Кабінет Міністрів України кожного року розробляє та затверджує річний План дій щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до ЄС, частиною якого є план роботи з адаптації. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади забезпечують (щорічно) внесення на розгляд Мін'юсту планів роботи з адаптації законодавства на наступний рік у сфері діяльності, що належить до їхньої компетенції.

21 листопада 2002 р. Верховна Рада України схвалила Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Цю Концепцію буде покладено в основу Загальнодержавної програми адаптації законодавства, яка має бути схвалена впродовж 2003р. Верховною Радою України і стати основою відповідного процесу.

Останніми роками Україна зробила певні кроки у наближенні законодавства України до законодавства ЄС. Свідченням цього є розробка і прийняття низки кодексів, які, в цілому, адаптовані до стандартів ЄС — Земельного, Бюджетного, Митного. Водночас, згідно з Концепцією розвитку законодавства України, до 2005 р. має бути підготовлено і прийнято ще близько 300 законів, але при цьому необхідно забезпечити їхню адаптованість до права ЄС.

Моніторинг виконання щорічних планів роботи з адаптації адміністративного законодавства України до законодавства ЄС засвідчив, що найбільш активно державними органами здійснюється робота щодо приведення законодавства України у відповідність до законодавства ЄС у таких сферах: банки та банківська діяльність, митне право, бухгалтерський облік та фінансова звітність, захист прав інтелектуальної власності, правила конкуренції та інші [5].

Поряд з цим важливо забезпечити ефективне впровадження та реалізацію оновленого законодавства таким чином, щоб створити стабільне правове середовище, сприятливе для розвитку двосторонніх зв'язків між Україною та країнами Європи і для внутрішніх економічних та правових перетворень з обов'язковим урахуванням досвіду української юридичної школи та її особливостей. Дійсно, слід розуміти, що суперечливість, складність та обсяг робіт у напрямку наближення до ЄС не дозволяють розв'язати існуючі завдання тільки на основі виключно формального нормативного підходу. Натомість, цілеспрямована політика уряду, діяльність законодавчого порядку з поступового приведення права України у відповідність норм і стандартів ЄС вимагають визнати як обов'язкову рису всеохоплюючої гармонізації права України з правом ЄС, а це означає підкріплення юридичного процесу шляхом вирішення цілого комплексу методологічних, методичних, кадрових, організаційних питань та питань матеріально-технічного забезпечення. Виходячи з таких посилок, слід враховувати, що важливою умовою забезпечення сталого економічного розвитку стабільності у функціонуванні державних інститутів є стабільність наукових правових засад у цій сфері. Таким чином, розвиток законодавства у відповідності до Європейських стандартів в Україні є запорукою передбачуваної стратегії розвитку всієї держави шляхом адаптації національного адміністративного законодавства до законодавства Європейського Союзу. Вважаємо, що для забезпечення стабільності державного розвитку потрібно спиратися на відповідні наукові засади. Еволюція національної правової системи забезпечить оптимальне безконфліктне функціонування гілок державної влади, дасть змогу реально закріпити інститути народовладдя й забезпечити на рівні міжнародних стандартів додержання конституційних прав і свобод громадян України. Цей процес багато в чому прискорить проведення економічних реформ і забезпечить Україні гідне місце у світовій економічній системі.

Отже, адаптація українського адміністративного законодавства до європейського законодавства є найважливішим загальнонаціональним завданням у процесі здійснення правової реформи в Україні, виконання якого можливе лише на основі тісної співпраці та взаємодії законодавчої та виконавчої влади в процесі підготовки та прийняття нормативно-правових актів України.

Література

1. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали науково-практичної конференції (Жовтень, 1998). — К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998.
2. Адміністративна реформа в Україні: шлях до європейської інтеграції: Матеріали конференції (14–15 лютого 2003 р.). — Київ: Академія правових наук України, Київський регіональний центр.
3. Бахирин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь. — М.: Книжный мир, 2002. — С. 12.
4. Європейський Союз в міжнародно-правових відносинах: Навчальний посібник / А. Є. Тамм, В. О. Ріяка, Ю. М. Коломієць; Під ред. О. Н. Ярмиша. — Х.: Штрих, 2003.
5. Україна. Президент. Послання Президента України до Верховної Ради України: Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2002 році. — К.: Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2003. — 478 с. — С. 136; 138–139.
6. Саидов А. Х. Международное право человека: Учебное пособие. — М., 2002. — С. 166–167.
7. Концепция Административной реформы в Украине от 22 июля 1998 г.
8. Про Концепцію загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 21 листопада 2002 року // Урядовий кур'єр. — 18 грудня. — 2002. — № 236.
9. Гіждіван Л. Про деякі питання адаптації законодавства України з громадянських прав людини до норм Ради Європи // Право України. — 1999. — № 11. — С. 47–52.
10. Про Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Указ Президента України від 30 серпня 2000 р. № 1033/2000.

УДК 347.734(477)

І. А. Шамрай
аспірант кафедри комерційного права
Київського національного торговельно-
економічного університету

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ НБУ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ШЛЯХОМ ВИДАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

Однією з найважливіших форм державного регулювання банківської діяльності можна назвати нормативно-правове регулювання, тобто упорядкування дій банків як учасників ринку фінансових послуг

© С. В. Ківалов, 2003