

УДК 35.078.3:346.548

**І.В. ЗОЗУЛЯ**, докт. юрид. наук, проф., Харківський національний університет внутрішніх справ

## ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО СУПРОВОДЖЕННЯ БЕЗПЕКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

**Ключові слова:** нормативно-правові акти, суб'єкти господарювання, безпека діяльності

Сьогодні особливої актуальності в Україні набуває проблема забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання, що пов'язана зі зростанням політичної та господарської активності в державі в світлі майбутньої євроінтеграції.

Слід зазначити, що вона знаходить належний прояв у різних галузях народного господарства, трансформуючись в численних наукових дослідженнях. Серед них, наприклад, такі, як надання системного підходу у забезпеченні безпеки діяльності суб'єктів господарювання, виконане Л.Г. Чистоклетовим [1], дослідження механізму забезпечення корпоративної безпеки суб'єктів господарювання – С.В. Васильчак, О.Р. Жидяк, Н.М. Стручок [2], особистості управління системою фінансової безпеки підприємства – Ю.Г. Кім [3] та іншими вченими. Разом із тим, деякі питання нормативно-правового супроводження безпеки суб'єктів господарювання все ще не отримали належного висвітлення, що і є метою статті.

Як відомо, у частині 1 ст.55 Господарського кодексу України *суб'єктами господарювання* «визначаються учасників господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством» [4]. І, відповідно, у частині 2 цієї ж статті в якості *переліку*

*суб'єктів господарювання* визначені «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».

При цьому, *Господарський кодекс*, тринадцять разів вживаючи за текстом у різних його нормах термін «безпека», *жодного разу не звертає увагу на безпеку суб'єктів господарювання* саме в такому словосполученні – тільки у ст.19 в контексті здійснення контролю і нагляду держави за господарською діяльністю суб'єктів господарювання згадується про «безпеку виробництва і праці», «санітарно-гігієнічну безпеку», «технологічну, економічну, екологічну та соціальну безпеку» та у ст.246 в контексті обмеження та зупинення діяльності суб'єкта господарювання – про «здійснення будь-якої господарської діяльності, що загрожує життю і здоров'ю людей або становить підвищену небезпеку для довкілля». Сюди можна також віднести окремі згадування про «безпечні і здорові умови праці», «безпечність продукції та послуг», «безпечну експлуатацію енергетичного обладнання».

На нашу думку, *безпеку суб'єктів господарювання можна розглядати з двох ракурсів* – як безпеку (стійкість, цілісність, функціональність) суб'єкта господарювання від стороннього впливу та як безпеку діяльності (технологічного та іншого супроводжуючого процесу) суб'єкта господарювання та його впливу на зовнішнє середовище. Щодо цього, то певну класифікацію загроз безпеці суб'єктів господарювання надав Л.Г. Чистоклетов, який, до того ж, визначив, що «загрози, як правило, припускають порушення законодавчих норм (тій чи іншій галузі права – цивільного, адміністративного, кримінального) і певну відповідальність осіб, які їх вчиняють» [5, с.38]. Тому цілком очевидно, що у значній

мірі відсутність порушень законодавчих норм забезпечує належний стан безпеки суб'єктів господарювання. Це свідчить про неможливість, і навіть, *неприпустимість ігнорування доктринальних засад* юридичного забезпечення безпеки особи, суспільства і держави на сучасному етапі розвитку знань, коли «надзвичайно актуальними в світі є проблеми, пов'язані із з'ясуванням сутності й значення юридичних засобів в системі забезпечення загальної безпеки та пошуком шляхів з подолання наявних та можливих загроз і порушень безпеки» [6, с.18], про що ми казали ще у 2002 році. Хоча при цьому, не можна забувати й іншу нашу тезу – «процес охорони не гарантує безпосередньої безпеки об'єкта» [7, с.51].

Станом на сьогодні науковці та практики в самому загальному виді налічують фінансову, інформаційну, екологічну, економічну (зовнішньоекономічну), соціальну та іншу безпеку суб'єктів господарювання. І, відповідно, *за сферами прикладення їхньої діяльності* – сферу збереження та витрачання коштів і матеріальних цінностей суб'єктами господарських відносин; фінансових, кредитних відносин, валютного регулювання та податкових відносин; цін і ціноутворення, монополізму та конкуренції; земельних відносин, виробництва і праці; споживання; зовнішньоекономічної діяльності (ст.19 Господарського кодексу України [4]), а також сферу роздрібної та оптової торгівлі, ресторанного господарства і послуг; автомобільного транспорту; централізованого водопостачання, водовідведення та тепlopостачання; управління; комунальних послуг; обігу металобрухту; виробництва та обігу спирту і алкогольних напоїв; рибного господарства; техногенної та пожежної безпеки; міського електричного транспорту; землеустрою; виробництва сільськогосподарської продукції; поводження з відходами, туристичної; інформаційних технологій та зв'язку тощо.

Так, стосовно *сфери автомобільного транспорту*, то типовою є, наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх діяльності у сфері автомобільного транспорту та визначення пе-

ріодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю)» від 03.09.2008 р. № 790 [8], яка визначає відповідні критерії *розподілу суб'єктів господарювання за високим, середнім та незначним ступенем ризику їх діяльності* стосовно можливості виникнення катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод та інших подій на транспорті з вини суб'єкта господарювання; рівня дотримання автомобільними перевізниками законодавства про автомобільний транспорт; кількості споживачів послуг з перевезення автотранспортними засобами; результатів аналізу причин та передумов виникнення катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод та інших подій на транспорті з вини суб'єкта господарювання; технічного стану автотранспортних засобів, що використовуються для перевезення пасажирів, їх багажу або вантажів; матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання; рівня кваліфікації персоналу автомобільного транспорту, що залучається суб'єктом господарювання; стану забезпечення безпеки на автомобільному транспорті; рівня небезпеки для споживачів зазначених послуг; можливості виникнення факторів ризику і негативних наслідків катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод та інших подій на транспорті для осіб, які можуть постраждати від цього; наявності у суб'єкта господарювання спеціально обладнаних автотранспортних засобів для перевезення небезпечних, надгабаритних та великовагових вантажів; рівня екологічної безпеки діяльності суб'єкта господарювання; порушень норм викиду забруднювальних речовин, парникових газів та наявності інших факторів негативного впливу; пошкоджень автотранспортними засобами доріг та їх об'їзду.

До речі, на нашу думку, прийнятий в Постанові *розподіл суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх діяльності є штучним*, оскільки можна додатково ввести в такий розподіл й інші проміжні «ступені ризику». Однак, як відомо, *безпека суб'єкта господарювання або є, або її немає*. Тому навряд чи кінцевого споживача, тобто, суспільство, влаштує діяльність автотранспортного підп-

приємства, в якому декларується високий рівень кваліфікації персоналу автомобільного транспорту, що залучається суб'єктом господарювання, але зафіксовано низький технічний стан автотранспортних засобів, що використовуються для перевезення пасажирів, їх багажу або вантажів. До того ж, простий розрахунок кількості видів безпеки з наведених у Постанові [8] даних, надає дев'яносто одне поєднання (комбінації) стану безпеки із чотирнадцяти вказаних критеріїв усіма можливими способами з двох критеріїв з різним складом комбінацій, не враховуючи їх порядок. А якщо припустити, що до підгрупи входить не менш двох критеріїв, то кількість таких поєднань (комбінацій) зросте понад декілька тисяч, і з них тільки одна комбінація гарантує абсолютну безпеку від діяльності автотранспортного підприємства...

При цьому, законодавець навіть надає поняття ризиків від здійснення господарської діяльності – так, в абз.4 і 5 ст.1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V [9] йдеться, що «*прийнятний ризик* – соціально, економічно, технічно і політично обґрунтований ризик, який не перевищує гранично допустимого рівня»; а «*ризик* – кількісна міра небезпеки, що враховує ймовірність виникнення негативних наслідків від здійснення господарської діяльності та можливий розмір втрат від них». Хоча, при цьому, абз.2 ст.3 цього Закону й проголошує «*пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності*».

Найбільш важливим у Законі [9], як на нас, є те, що у абз.4 ч.2 його ст.5 подано *посилання на нормативно-правові акти, в яких викладені критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від здійснення господарської діяльності*<sup>1</sup> – це

№№ 75-2008-п, 212-2008-п, 315-2008-п, 365-2008-п, 790-2008-п, 843-2008-п, 935-2008-п, 947-2008-п, 1097-2008-п, 1139-2008-п, 1164-2008-п, 16-2009-п, 21-2009-п, 25-2009-п, 303-2009-п, 353-2009-п, 413-2009-п, 513-2009-п, 540-2009-п, 546-2009-п, 1048-2009-п, 1126-2009-п, 1288-2009-п, 9-2010-п, 100-2010-п, 178-2010-п, 238-2010-п, 565-2010-п, 977-2010-п, 1059-2010-п, 1137-2010-п, 1174-2010-п, 1230-2010-п, 311-2011-п, 351-2011-п, 1100-2011-п, 1104-2011-п, 1113-2011-п, 1116-2011-п, 1405-2011-п, 219-2012-п, 259-2012-п, 306-2012-п, 910-2012-п, 911-2012-п, 919-2012-п, 1207-2012-п, 31-2013-п, 191-2013-п, 276-2013-п, 533-2013-п, 976-2013-п, 250-2014-п, 283-2014-п, 329-2014-п, 543-2014-п, 575-2014-п, 615-2014-п, 668-2014-п, 402-2015-п, 448-2015-п, 528-2015-п, 1058-2015-п, 1164-2015-п, 69-2016-п. Але й тут також занадто спрощено, про що раніше ми згадували, всі суб'єкти господарювання віднесені до одного з трьох ступенів ризику (абз.2 ч.2 ст.5), при цьому безпосередньо ступінь ризику від здійснення господарської діяльності визначає орган державного нагляду (контролю) у віднесеній до його відання сфері критерії, за якими оцінюється ступінь (абз.1 ч.2 ст.5).

Цю серію нормативно-правових актів, безумовно, можна вважати базовою для класифікації ступеню ризику від здійснення господарської діяльності, але за Великим тлумачним словником сучасної української мови, *критерій* – це «підстава для оцінки, визначення або класифікації чогось, мірило»; «*критерій безпеки* – це встановлені значення параметрів та характеристик наслідків аварій, відповідно до яких обґрунтовується безпечність потенційно небезпечного об'єкта» [10, с.588]. І це ще раз підтверджує нашу тезу про неприпустимість розподілу суб'єктів господарювання виключно за трьома ступенями ризику – так, тільки в електротехнічній сфері продукція суб'єктів господарювання розподіляється в окремій системі кодифікації ІР, що застосовується для

<sup>1</sup> Це станом на сьогодні 65 нормативно-правових актів, перелік яких задля спрощення надано за державними реєстраційними номерами. В першій редакції

Закону від 05.04.2007 р. таких нормативно-правових актів було вказано тільки 5.

позначення ступенів захисту, які забезпечуються оболонкою, від доступу до небезпечних частин, попадання зовнішніх твердих предметів, води, а також для подачі додаткової інформації, пов'язаної з таким захистом.

Тим не менш, сьогодні приходится задовольнятися Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенями ризику їх діяльності в галузі електроенергетики та сфері тепlopостачання і визначення періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю)» від 22.02.2008 р. № 75 [11], де ці та інші означені показники завуальовані, усереднені, або й зовсім відсутні. До того ж, незрозуміла пропозиція законодавця встановлення оцінок (п.2 Критеріїв за Додатком до Постанови), на кшталт: «1) технічний стан та організація експлуатації – оцінка», «2) соціально-економічна ситуація – оцінка», «3) екологічна ситуація – оцінка» при невизначені параметрів (балів чи інших величин) самої оцінки та подальших дій з цими оцінками. І навряд чи такою важливою на фоні належного технічного стану та організації експлуатації стосовно відокремленої «соціально-економічної ситуації» для суб'єктів господарювання в галузі електроенергетики та сфері тепlopостачання під час виробництва, розподілу, постачання і споживання електричної та теплової енергії, є оцінка «стану взаємодії з місцевими органами виконавчої влади» (абз.8 пп.2 п.2 Додатку). Такий захід, безумовно, потрібен, але його зовсім не варто виносити в якості оціночного критерію ступеню ризику від провадження господарської діяльності в цій сфері.

Як можна помітити, досі розглянуті нормативно-правові акти стосувалися відразу обох, визначених нами раніше, ракурсів безпеки суб'єктів господарювання – безпеки суб'єкта господарювання від стороннього впливу та безпеки діяльності суб'єкта господарювання та його впливу на зовнішнє середовище. Разом із тим, наявною в супроводженні безпеки суб'єктів господарювання є також група нормативно-правових актів, що визначають тільки рівень безпеки кінцевої продукції без аналізу стану безпеки самого суб'єкта госпо-

дарювання. Як правило, це підзаконні акти – наприклад, такі, як специфічний наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Порядку проведення перевірок у суб'єктів господарювання сфери торгівлі і послуг, у тому числі ресторанного господарства, якості продукції, додержання обов'язкових вимог щодо безпеки продукції, а також додержання правил торгівлі та надання послуг» від 07.03.2012 р. № 310 [12].

Але, разом із тим, негатив саме цього наказу, спрямованого нібито на забезпечення «якості продукції, додержання обов'язкових вимог щодо безпеки продукції, а також додержання правил торгівлі та надання послуг», ми вбачаємо виключно в *декларуванні турботи про безпеку продукції* – увесь Порядок проведення перевірок у суб'єктів господарювання сфери торгівлі і послуг, у тому числі ресторанного господарства, зведений тільки до елементарної вказівки, що «перевірки діяльності суб'єктів господарювання проводяться з метою контролю стану дотримання ними вимог законодавства про захист прав споживачів щодо якості та безпеки продукції, правил торгівлі та послуг, надання споживачам необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про продукцію» (пп.1.4 Порядку) – і все, *більше ніяких згадок про безпеку продукції*, її власне, немає зовсім! На жаль, *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України не внесло відповідних коректив у Порядок*, просто перезатвердивши власним наказом однойменний наказ колишнього Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики «Про затвердження Порядку проведення перевірок у суб'єктів господарювання сфери торгівлі і послуг, у тому числі ресторанного господарства, якості продукції, додержання обов'язкових вимог щодо безпеки продукції, а також додержання правил торгівлі та надання послуг» від 25.10.2006 р. № 311. Тому тільки й залишається сподіватись, що інші відомства більш відповідально ставляться до питань забезпечення безпеки продукції суб'єктів господарювання.

Не можна тут також не нагадати й про надзвичайно важливу для забезпечення без-



пеки суб'єктів господарювання Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки» від 29.02.2012 р. № 306 [13], якою визначені критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері техногенної та пожежної безпеки, а також віднесені суб'єкти господарювання до (знов таки! – Авт.) трьох ступенів ризику. Щодо цього, то незрозумілим є віднесення законодавцем одного й того ж параметру – «об'єктів, які є пам'яткою архітектури та/або історії національного значення» – одночасно до різних критеріїв безпеки: до суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику (абз.12 пп.1 п.3 Критеріїв) та до суб'єктів господарювання із середнім ступенем ризику (абз.9 пп.1 п.4 Критеріїв).

І наприкінці вважаємо за необхідне ще раз звернутись до вислову Л.Г. Чистоклетова про загрози діяльності суб'єктів господарювання, пов'язані з порушенням законодавчих норм у різних галузях права [5, с.38]. Зважаючи на його, на нашу думку, окремому більш детальному дослідженню підлягають Розділ VII «Злочини у сфері господарської діяльності» та Розділ X «Злочини проти безпеки виробництва» Кримінального кодексу України.

В цілому, слід зазначити що сьогодні, як і чотирнадцять років тому, залишаються надзвичайно актуальними проблеми, пов'язані із з'ясуванням сутності й значення юридичних засобів в системі забезпечення загальної безпеки, в тому числі, в напрямку нормативно-правового супроводження безпеки суб'єктів господарювання, та пошуком шляхів з подолання наявних та можливих загроз і порушень безпеки.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Чистоклетов Л. Г. Системний підхід у забезпеченні безпеки діяльності суб'єктів господарювання / Чистоклетов Л. Г. // Наукові

записки Львівськ. ун-ту бізнесу та права. – 2013. – Вип. 11. – С. 207–211.

2. Васильчак С. В. Механізм забезпечення корпоративної безпеки суб'єктів господарювання / С. В. Васильчак, О. Р. Жидяк, Н. М. Стручок // Науковий вісник Львівськ. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. економічна. – 2011. – Вип. 2. – С. 278–285.

3. Кім Ю. Г. Управління системою фінансової безпеки підприємства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 21.04.02 «Економічна безпека суб'єктів господарської діяльності» / Ю. Г. Кім ; Вищий навч. заклад «Університет економіки та права «КРОК». – Київ, 2009. – 21 с.

4. Господарський кодекс України : від 16.01.2003 р., № 436–IV // ВВР України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.

5. Chystokletov L. H. Klyasyfikatsiia zahroz bezpetsi subiektiv hospodariuvannia v konteksti novykh vyklykiv informatyzatsii ta hlobalizatsii rynkovykh vidnosyn (Classification Security Threats Businesses Face New Challenges in the Context of Informatization and Globalization of Market Relations) / L. H. Chystokletov // Visnyk. Nauka i praktyka. – Katovitse, 2012. – PP. 38–40.

6. Зозуля І. В. Безпека і сучасність: юридичні аспекти / І. В. Зозуля // Право і безпека. – 2002. – № 4. – С. 16–19.

7. Зозуля І. В. Поняття безпеки в кримінальному законодавстві України та за його межами / І. В. Зозуля // Право і безпека. – 2002. – № 2. – С. 44–52.

8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх діяльності у сфері автомобільного транспорту та визначення періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю)» : від 03.09.2008 р., № 790 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 68. – Ст. 2279.

9. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» : від 05.04.2007 р., № 877–V // ВВР України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.

10. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і

голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенями ризику їх діяльності в галузі електроенергетики та сфері тепlopостачання і визначення періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю)» : від 22.02.2008 р., № 75 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 15. – Ст. 382.

12. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Порядку проведення перевірок у суб'єктів господарювання сфери торгівлі і послуг, у

тому числі ресторанного господарства, якості продукції, додержання обов'язкових вимог щодо безпеки продукції, а також додержання правил торгівлі та надання послуг» : від 07.03.2012 р., № 310 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 38. – Ст. 1435.

13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки» : від 29.02.2012 р., № 306 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 30. – Ст. 1115.

*Зозуля І. В. Деякі особливості нормативно-правового супроводження безпеки суб'єктів господарювання / І. В. Зозуля // Форум права. – 2016. – № 2. – С. 93–98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2016\\_2\\_15.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_2_15.pdf)*

Розглянуто загальні засади та деякі особливості сучасного стану нормативно-правового супроводження безпеки суб'єктів господарювання в сферах автомобільного транспорту, електроенергетики та тепlopостачання, торгівлі й послуг, у тому числі ресторанного господарства, техногенної та пожежної безпеки. Визначені юридичні колізії та недоліки законодавства, піддана критиці штучна практика розподілу суб'єктів господарювання виключно за трьома ступенями ризику їх діяльності. Зроблено висновок, що відсутність порушень законодавчих норм забезпечує належний стан безпеки суб'єктів господарювання.

\*\*\*

*Зозуля І.В. Некоторые особенности нормативно-правового сопровождения безопасности субъектов хозяйствования*

Рассмотрены общие принципы и некоторые особенности современного состояния нормативно-правового сопровождения безопасности субъектов хозяйствования в сфере автомобильного транспорта, электроэнергетики и теплоснабжения, торговли и услуг, в том числе ресторанного хозяйства, техногенной и пожарной безопасности. Определены юридические коллизии и недостатки законодательства, подвергнута критике искусственная практика распределения субъектов хозяйствования исключительно по трем степеням риска их деятельности. Сделан вывод, что отсутствие нарушений законодательных норм обеспечивает надлежащее состояние безопасности субъектов хозяйствования.

\*\*\*

*Zozulya I.V. Some Features of the Regulatory and Legal Support to the Security of Business Entities*

The general principles and some features of the current state of regulatory support security of business entities in the field of road transport, electricity and heat, trade and services, including restaurant services, technogenic and fire safety were considered. Defined legal collisions and disadvantages legislation, criticized the practice of artificial distribution entities exclusively on the three degrees of risk of their activities. It was concluded that violations of legislation not ensures proper security status of business entities.