

транспортної системи в цілому. Автодороги України потребують значних капітальних вкладень, оскільки більшість є зруйнованими або непридатними, що не тільки призводить до збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод, але погіршує розвиток транзитних шляхів. Тому залучення інвестора у такі проекти має покращити не лише інвестиційну діяльність, але й покращити як законодавчу, так і нормативну базу щодо оцінки ефективності державних капітальних вкладень.

Література

1. *Гойко А. Ф.* Методи оцінки ефективності інвестицій та пріоритетні напрями їх реалізації. — К.: ВІРА-Р, 1999. — 320 с.
2. *Шаранатюк Д. А.* Ефективність державних інвестицій у розбудову українського каналу в гирлі Дунаю // Актуальні проблеми економіки: науковий економічний журнал. — № 1 (79). — 2008. — С. 186—196.
3. *Шиян Н.В.* Методичні підходи до визначення ефективності державних інвестицій // Економіка та підприємництво; Збірник наукових праць молодих учених та аспірантів. — КНЕУ. — 2010. — Вип. 24. — С. 37—43.
4. Наказ «Про затвердження Положення про фінансування та державне кредитування капітального будівництва, що здійснюється на території України», від 23 вересня 1996 року № 127/201/173.
5. www.ukravtodor.gov.ua
6. www.pzhh.site88.net

Стаття надійшла до редакції 25.02.2011

УДК: 332.14.146(477)

В. М. Бородюк, д-р екон. наук,
проф., чл.-кор. НАН України,
Г. С. Фролова, канд. екон. наук,
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ: СТАН І НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

У статті розглянуто правові засади формування суспільних відносин у сфері благоустрою населених пунктів і територій України, проаналізовані нормативно-правові акти, що формують правовий механізм у цій галузі, визначені проблеми правового забезпечення сфери благоустрою та обґрунтовані напрями його вдосконалення на сучасному етапі соціально-економічного розвитку постсоціалістичної України.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: благоустрій, населені пункти, нормативно-правові акти, правовий механізм, комфортне середовище, відповідальність, стягнення, постсоціалістична економіка.

В статье рассмотрены правовые основы формирования общественных отношений в сфере благоустройства населенных пунктов и территорий Украины, проанализированы нормативно-правовые акты, которые формируют правовой механизм в этой отрасли, определены проблемы правового обеспечения сферы благоустройства и обоснованы направления его совершенствования на современном этапе социально-экономического развития постсоциалистической Украины.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: благоустройство, населенные пункты, нормативно-правовые акты, правовой механизм, комфортная среда, ответственность, взыскания, постсоциалистическая экономика.

The article deals with the legal basis for the formation of social relations in the sphere of improvement of human settlements and the territories of Ukraine, analyzed laws and regulations that form the legal framework in this area, identified the problems of legal support area of improvement and reasonable direction of its improvement at the present stage of socio-economic development of post-socialist Ukraine.

KEYWORDS: improvement, human settlements, regulations, legal mechanism, comfortable environment, responsibility, foreclosure, post-socialist economy.

Головною ознакою демократичного суспільства з економікою ринкового типу є стан високої правової урегульованості відносин в усіх сферах суспільного життя. Зважаючи на те, що рівень комфортності середовища життєдіяльності для людей значною мірою впливає на формування суспільних відносин, роль правового механізму забезпечення благоустрою населених пунктів і територій набуває особливої актуальності, потребує наукового дослідження, відповідної аналітичної оцінки та коригування з огляду на існуючі проблеми у цій сфері.

Галузь благоустрою у сучасних умовах глибинних трансформаційних процесів в Україні через низку причин політичного, економічного, фінансового, організаційного та юридичного характеру опинилась в аутсайдерах реформ і на теперішній час потребує впровадження нових підходів до її організації та управління, адекватних стану соціально-економічного розвитку держави та здатних подолати кризовий стан у формуванні комфортного середовища для життєдіяльності людини. Принципи такої організації у правовому демократичному суспільстві передбачають розробку і впровадження необхідного масиву нормативно-правових актів, а також організаційних, економічних та інших заходів, які б забезпечували стрімкий розвиток

сфери благоустрою у нових політичних і соціально-економічних умовах.

На теперішній час у науковій літературі вченими широко представлено аналітичне осмислення проблем регулювання процесу формування середовища буття. Цим питанням присвячені наукові праці провідних українських і зарубіжних фахівців, зокрема, В. Б. Авер'янова, А. Б. Агапова, О. І. Амоші, Ю. П. Битяка, Д. Н. Бахраха, В. М. Гейця, А. І. Даниленка, В. В. Зуя, О. С. Іоффе, В. К. Колпакова, Е. М. Лібанової, Д. М. Лук'янця та інших.

Проте, в Україні на теперішній час бракує комплексних досліджень, пов'язаних з аналізом, оцінкою стану та визначенням проблем регулювання правовідносин у сфері благоустрою. Висвітлення в наукових працях окремих аспектів права з приводу створення комфортного середовища життєдіяльності людей у постсоціалістичній країні не може слугувати теоретичною основою формування цілісного правового механізму розвитку благоустрою у нових політико-економічних умовах, не забезпечує ліквідацію прогалин у чинному законодавстві та негативних тенденцій у стані облаштування середовища буття. Тому метою даної статті є спроба оцінити рівень правового забезпечення сфери благоустрою населених пунктів України, встановити проблеми правового механізму регулювання відносин у цій сфері та визначити напрями його вдосконалення.

Недостатня вивченість, нерозробленість теоретичних основ благоустрою населених пунктів, відсутність фундаментальних наукових досліджень з питань формування комфортного середовища життєдіяльності людини, неврахування впливу благоустрою на стан суспільних відносин, брак уваги відповідних державних органів та політичних діячів до вирішення багатьох проблем, пов'язаних з функціонуванням цієї сфери у трансформаційний період, суттєво вплинули на стан і розвиток правового механізму, на якість нормативно-правового регулювання відносин у сфері благоустрою населених пунктів.

Правовідносини у сфері благоустрою протягом усього періоду економічних реформ в Україні до прийняття у 2005 році Закону України «Про благоустрій населених пунктів» залишалися за межами правового поля. Це неминуче позначилося на якості життя громадян України, на стані благоустрою, стало причиною антисоціальних проявів, гальмувало процеси державотворення та у кінцевому підсумку ставило під сумнів доцільність трансформаційних процесів у постсоціалістичній Україні, так як їх результа-

тивність оцінюється громадянами, насамперед, позитивними змінами у якості життя [1].

У сучасних умовах правовідносини у сфері благоустрою населених пунктів України регулюються нормативно-правовими актами різної юрисдикції — Конституцією України, Законами України, Указами Президента України, Урядовими постановами, розпорядженнями та іншими підзаконними актами, наказами, рішеннями та розпорядженнями профільних міністерств і відомств, а також нормативними актами місцевих органів влади, загальна кількість яких сягає тисячі документів. Причому переважна більшість цих юридичних документів прийнята органами місцевого самоврядування.

Сучасна нормативно-правова база України, що регулює суспільні відносини у сфері благоустрою населених пунктів і територій, з прийняттям у 2005 році Закону України «Про благоустрій населених пунктів» набула конкретного обриса, юридичного змісту і вже може виокремитися в окрему галузь права [2]. Зазначеним законодавчим актом було започатковано формування правового механізму управління процесом благоустрою, було закладено основу для розвитку та вдосконалення нормативно-правового поля у цій сфері.

При цьому слід зазначити, що прийняття базового законодавчого акту з питань благоустрою населених пунктів України лише у 2005 році, після 15 років глибинних соціально-економічних реформ, свідчить про те, що процес законодавчого закріплення норм у цій сфері відбувався із значним запізненням і відставанням від реальних процесів, що відбувалися у суспільстві, а також про те, що ця сфера не була у числі пріоритетних державної політики, вона знаходилася на узбіччі інтересів як державних діячів, так і політиків та представників бізнесу, так як не є джерелом очевидних сьогохвилинних надприбутків. Цим і пояснюється накопичення за роки трансформаційних процесів значної кількості проблем у галузі впорядкування і облаштування населених пунктів, а отже і в цілому нашого буття.

Законодавчими актами України визначені повноваження Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань діяльності у сфері благоустрою. Незважаючи на встановлені широкі повноваження органів державного управління з питань облаштування і впорядкування територій населених пунктів, нині фактична діяльність вищого законодавчого органу України обмежується прийняттям законів, що стосуються питань благоустр-

рою населених пунктів і територій. Керівництво глави держави у сфері благоустрою обмежалося виданням у 2008 р. та у 2009 р. указів щодо проведення весняних толок із озеленення та благоустрою населених пунктів. Кабінетом Міністрів України приймалися постанови та розпорядження щодо організації щорічних всеукраїнських конкурсів на кращий населений пункт із благоустрою, а також у 2009 році було видане Розпорядження «Про затвердження Національного плану дій щодо підвищення рівня благоустрою населених пунктів та прилеглих до них територій на 2010—2015 роки» [3].

Тобто, стан нормативно-правового регулювання благоустрою населених пунктів з боку органів державної влади можна оцінити як недостатній, так як ними не були реалізовані усі можливі заходи та функції, встановлені законодавством України, для регулювання розвитку цієї галузі у постсоціалістичному періоді. Недостатня увага з боку вищих органів управління до питань благоустрою населених пунктів і територій України не сприяла подоланню негативних тенденцій та стала чинником накопичення за роки реформ проблем у цій сфері.

Оцінка правового поля у сфері благоустрою населених пунктів дає підстави стверджувати, що ключові питання правовідносин у цій сфері на теперішній час знайшли відображення у нормативно-правових актах України лише у загальному вигляді. Крім того, стан законодавчого забезпечення благоустрою населених пунктів і територій України свідчить про фрагментарність нормативно-правових актів, про відсутність цілісної стратегії розвитку цієї галузі права.

У зв'язку з відсутністю затвердженої концепції розвитку сфери благоустрою в Україні на теперішній час залишаються не визначеними принципи організації та функціонування цієї сфери, стратегічна мета, завдання, напрями її розвитку та реформування, шляхи, способи та механізми досягнення визначеної мети. За таких умов прийняття будь-якого наступного нормативно-правового акту не може бути передбачуваним, а його впровадження — результативним та спрямованим на послідовне вирішення складної соціально-економічної проблеми створення комфортного середовища для життєдіяльності людини.

Загальні юридичні норми основного чинного Закону України «Про благоустрій населених пунктів», без конкретизації виконавців визначених заходів та відповідальності за реалізацію встановлених правових положень, термінів їх впровадження та виконання заходів не вирішують проблеми у цій сфері та не

забезпечують ефективність правового механізму. Тому цей базовий законодавчий акт є загальним і не конкретним. Його недосконалість не забезпечує реалізацію головної мети закону — створення умов, сприятливих для життєдіяльності людини. За таких характеристик він залишається лише декларацією намірів щодо здійснення діяльності у сфері благоустрою населених пунктів, так як не регламентує ефективний правовий механізм регулювання відносин у цій сфері.

Слід зазначити, що чинні нормативно-правові акти не врегульовують відносини у сфері благоустрою населених пунктів таким чином, щоб забезпечити їх безумовне виконання. Жоден законодавчий акт не встановлює конкретної відповідальності за порушення встановлених юридичних норм у сфері благоустрою, не містить статей, які б відсилали до інших законодавчих актів, якими врегульовані ці питання. Так, у «Кодексі України про адміністративні правопорушення» статтею 152 встановлена відповідальність за порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів у вигляді «накладення штрафу на громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб, громадян — суб'єктів підприємницької діяльності — від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [4]. Проте, за які саме правопорушення накладається стягнення, розмір якого на теперішній час має символічний розмір, у якій конкретно сумі в залежності від виду правопорушення визначається стягнення, хто має право і за яких умов здійснювати такий примус, законом не встановлено. Законодавчий акт своїми положеннями не визначає також порядок стягнення таких штрафів. Причому за відсутності затверджених стандартів, норм і правил благоустрою дана стаття Кодексу сенсу взагалі не має. Тож фактичної відповідальності за стан благоустрою територій населених пунктів в Україні на теперішній час не існує, що неминуче позначається на якості оточуючого середовища та на стані формування комфортного середовища для життєдіяльності людини.

Не конкретними є також положення, наприклад, Закону України «Про міліцію» та «Кодексу України про адміністративні правопорушення», які спрямовані на забезпечення громадського порядку [5,4]. На теперішній час поняття громадського порядку потребує, на нашу думку, переосмислення з точки зору благоустрою, врахування у його змісті необхідності забезпечення санітарно-гігієнічної чистоти на території населеного пункту, її облаштування та впорядкування. Неконкретність термінології та її

змісту у кінцевому підсумку не забезпечує і дотримання правових норм. Нормативна невизначеність основних термінів утруднює, а в деяких випадках унеможливує однозначне тлумачення подій, процесів, явищ у цій сфері та контроль за дотриманням встановлених юридичних положень.

Переважна більшість органів місцевого самоврядування, на які законодавством покладена основна відповідальність за стан благоустрою населених пунктів, не дотримуються вимог Закону України «Про благоустрій населених пунктів» та не виконують Розпорядження Кабінету Міністрів України про «Національний план дій щодо підвищення рівня благоустрою населених пунктів та прилеглих до них територій на 2010—2015 роки». За даними Міністерства будівництва та житлово-комунального господарства України при встановленому зазначеним Розпорядженням кінцевому терміні виконання заходів 2010—2011 рр., станом на 30 березня 2011 р. лише у 27 % населених пунктах України були затверджені правила благоустрою, 14 % населених пунктів мали затверджені програми благоустрою, лише 6 % населених пунктів України мали програми розвитку та збереження зелених зон населених пунктів, схеми санітарного очищення територій були затверджені у 24 % населених пунктах, інвентаризацію проведено на 40 % об'єктах благоустрою, а також не були затверджені державні будівельні норми, державні санітарні правила і норми утримання територій населених пунктів України [6].

Тобто, затверджені Кабінетом Міністрів України заходи щодо розробки органами місцевого самоврядування нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини у сфері благоустрою населених пунктів, залишаються не виконаними. У переважній більшості населених пунктів не існує нормативно-правових актів, до яких можна було б апелювати з тим, щоб захистити права громадян на безпечне і чисте довкілля і відстояти власні інтереси щодо комфортного середовища життєдіяльності. Це призводить до незабезпеченості цієї галузі документами правового характеру, до стихійності у діяльності та управлінні у цій сфері та створює ситуацію, коли через відсутність правових норм не можуть вживатися будь-які санкції до порушників порядку, чистоти, облаштування та впорядкування територій.

Таким чином, чинні нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері благоустрою населених пунктів і територій України, не відповідають потребам сьогодення, так як неспроможні вирішити нагальні проблеми, неспроможні у повній мірі забезпечувати охорону прав і законних інтересів громадян населених

пунктів, фізичних і юридичних осіб у комфортному середовищі буття, характеризуються відсутністю підстав для застосування заходів адміністративного впливу та примусу до порушників у сфері благоустрою.

Проблема поліпшення стану благоустрою населених пунктів є надзвичайно актуальною для України, адже впровадження нових науково обґрунтованих підходів та методів підвищення ефективності системи благоустрою населених пунктів є необхідною умовою забезпечення подальшої її інтеграції до Європейського Союзу. У європейському демократичному середовищі, до якого прагне приєднатися Україна, процес формування, розвитку і функціонування галузі благоустрою має відбуватися за нормами права, що з точки зору демократії та засад формування ринкового середовища є безумовною обставиною. Тому аналітична оцінка правового механізму регулювання правовідносин у сфері благоустрою, виявлення проблем та опрацювання шляхів його удосконалення є актуальним завданням для України на сучасному етапі її соціально-економічного розвитку та обумовлюється сучасною потребою еволюції правовідносин у цій сфері за європейськими стандартами.

Формування правового поля, у тому числі у сфері благоустрою, — це цілеспрямована діяльність органів державної влади, яка має здійснюватися у визначеному напрямі, за певними принципами, науково обґрунтованими засобами та визнаними суспільством формами. У демократичному, правовому суспільстві, яке утверджує Україна, формування системи законодавства у сфері благоустрою має базуватися, перш за все, на визначенні та дотриманні певних принципів законотворення. На наш погляд основними методологічними принципами законодавчої діяльності у сфері благоустрою мають бути:

конституційність та системність;

визнання визначальної ролі права та гарантування державою його дотримання;

соціальна спрямованість законодавчої діяльності;

встановлення відповідальних та міри відповідальності за виконання та впровадження положень нормативно-правових актів;

наукова обґрунтованість законодавчих рішень та прогнозована результативність їх упровадження;

однозначність тлумачення положень нормативно-правових актів;

плановість законодавчої діяльності та послідовність прийняття нормативно-правових актів;

демократизм законодавчої діяльності, гласність та врахування громадської думки.

Лише дотримання зазначених принципів може гарантувати збалансованість розвитку механізму регулювання правовідносин у сфері благоустрою та послідовну реалізацію державної політики у цій сфері. І саме ігнорування цих фундаментальних принципів, їх невизначеність на початковому етапі побудови правового поля після руйнації соціалістичної економічної системи, ігнорування встановлення відповідальності та відповідальних за впровадження положень нормативно-правових актів, фрагментарність, непослідовність та неконкретність законодавчих норм у сфері благоустрою призвели до кризового стану сфери благоустрою, який неминуче негативно позначився на емоційному стані громадян та підсилив його пригнічення, призвів до проявів агресивності, до байдужого ставлення до оточуючого середовища, до негативних наслідків у розвитку суспільства, сприяв викривленню свідомості громадян, та в цілому призвів до нерозуміння і неприйняття курсу ринкових трансформацій.

Вдосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері благоустрою населених пунктів має відбуватися, насамперед, шляхом розробки, затвердження і реалізації цілісної Концепції благоустрою населених пунктів і територій України. Концепція має стати основоположним нормативно-правовим актом, який би визначав вектор державної політики у розвитку цієї сфери, встановлював би причини виникнення проблем у сфері благоустрою та містив обґрунтування необхідності їх розв'язання, визначав принципи формування законодавчого поля, затверджував цілі, мету і завдання діяльності у сфері благоустрою, визначав стратегічні напрями розвитку сфери благоустрою, регламентував би шляхи досягнення визначеної мети, послідовність вирішення невідкладних завдань, етапи реформування цієї галузі, терміни впровадження нормативно-правових актів, враховував би зміни соціально-економічного розвитку країни та її регіонів, розмежовував сфери державного управління розвитком цієї галузі та управління благоустроєм населених пунктів з боку місцевих органів влади, громадськості, а також принципи міжнародного співробітництва у цій сфері тощо.

Удосконалення регулювання правовідносин у сфері благоустрою населених пунктів і територій має відбуватися також шляхом: розробки, затвердження і впровадження Національної програми благоустрою населених пунктів, планів благоустрою конкретних населених пунктів; розробки і затвердження у кож-

ному населеному пункті правил благоустрою; запровадження норм освітянської діяльності щодо підготовки та викладання в усіх закладах освіти на усіх рівнях навчальних програм, пов'язаних з вивченням як наукових основ благоустрою, так і практичної реалізації плану заходів з облаштування і впорядкування територій населених пунктів та юридичної відповідальності за його стан; визначення суб'єктів, відповідальних за проведення виховної та роз'яснювальної роботи серед населення; налагодження ефективного контролю за благоустроєм та дотриманням встановлених норм і правил благоустрою.

Слід також зауважити, якщо питання правовідносин у сфері благоустрою населених пунктів України у деякій мірі врегульовані нормативно-правовими актами та задекларована відповідальність за правопорушення у цій галузі у загальному вигляді, то для території за межами населених пунктів подібна відповідальність чинним законодавством не передбачена. Проте значна частина, наприклад, несанкціонованих сміттєзвалищ виникає саме за межами населених пунктів — на території лісів, полів, балок тощо. Тому цей пробіл у законодавчому полі вбачається доцільним ліквідувати шляхом коригування базового Закону України «Про благоустрій населених пунктів», розширивши його дію на територію за межами населеного пункту.

Таким чином, необхідність вдосконалення правового механізму регулювання відносин у сфері благоустрою населених пунктів і територій України обумовлена його недосконалістю, неконкретністю положень, відсутністю необхідних нормативно-правових документів, що регламентують норми, правила, стандарти, персональну відповідальність та диференціюють стягнення в залежності від виду правопорушень у сфері благоустрою населених пунктів і територій. Напрями розвитку цієї галузі права мають враховувати як її сучасний стан, так і проблеми формування комфортного середовища життєдіяльності людини у постсоціалістичній країні та європейські принципи його забезпечення.

Література

1. Фролова Г. С. Благоустрій у системі критеріїв якості життя // Формування ринкової економіки: Зб. наук. праць. — Спец. випуск «Економіка підприємства: теорія і практика» у 2 частинах, Частина I. — К.: КНЕУ ім. В. Гетьмана, 2010. — С. 415—424.

2. Закон України «Про благоустрій населених пунктів» // Відомості Верховної Ради України, 2005 р. — № 49. — Ст. 517 (з подальшими змінами).

3. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій щодо підвищення рівня благоустрою населених пунктів та прилеглих до них територій на 2010—2015 роки» від 4.11.2009 року № 1320-р.

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984. — № 51 (додаток). — Ст. 1122 (з подальшими змінами і доповненнями).

5. Закон України «Про міліцію» // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 4. — Ст. 20 (з подальшими змінами).

6. <http://www.minregionbud.gov.ua/uk/publish/article/82399>

Стаття надійшла до редакції 23.05.2011

УДК 330.322.001.13

Т. В. Майорова,
завідувач кафедри банківських інвестицій, ДВНЗ
«Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

СУЧАСНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗМІСТУ ПОНЯТТЯ «ІНВЕСТИЦІЙНИЙ РИЗИК»

У статті досліджено сутність економічної глобалізації, виокремлено її основні суперечності, позитивні та негативні прояви на соціально-економічний розвиток країн, що розвиваються. Проаналізовано наукові підходи вітчизняних та іноземних вчених до визначення змісту економічної глобалізації та охарактеризовано специфіку глобальних проблем розвитку.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: глобалізація, економічна глобалізація, економічний розвиток, глобальні проблеми.

В статье исследована сущность экономической глобализации, выделены ее основные противоречия, позитивные и негативные проявления на социально-экономическое развитие развивающихся стран. Проанализированы научные подходы отечественных и иностранных ученых к определению содержания экономической глобализации и охарактеризованы специфику глобальных проблем развития.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: глобализация, экономическая глобализация, экономическое развитие, глобальные проблемы.

This article explores the nature of economic globalization, specifically mentioned its main contradictions, positive and negative implications for economic and social development of developing countries. Analysis of scientific approaches of domestic and foreign scientists to determine the content of economic globalization and described the specifics of global development issues.

KEY WORDS: globalization, economic globalization, economic development, global problems.