

4. Dmytrenko E.S. (2003). Threats to the financial security of the state: legal content and legal analysis. *Visnyk prokuratury*(*Bulletin of the Prosecutor's office*), 1, 57-59 (in Ukr.).

5. Analytical note of the National Institute for strategic studies «The Main threats to the security of the banking system of Ukraine and ways of overcoming them». URI: <http://www.niss.gov.ua/articles/2125/>(in Ukr.).

УДК 342.9.

А. В. Омельченко*,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри цивільного та трудового права
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИКОРИСТАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

У статті досліджуються адміністративно-правові засади використання міжнародної технічної допомоги в Україні.

Ключові слова: міжнародна технічна допомога, донор, виконавець, бенефіціар, реципієнт, державна реєстрація проектів (програм), акредитація виконавців, моніторинг проектів (програм).

В статье исследуются административно-правовые основы использования международной технической помощи в Украине.

Ключевые слова: международная техническая помощь, донор, исполнитель, бенефициар, реципиент, государственная регистрация проектов (программ), аккредитация исполнителей, мониторинг проектов (программ).

This article explores the administrative and legal framework for the use of international technical assistance in Ukraine.

Keywords: international technical assistance, donor, executor, beneficiary, recipient, state registration of projects (programs), accreditation of executors, monitoring of projects (programs).

*Omelchenko A.V.. Doctor of Law. Professor. Head of the Civil and Labor Law Department in Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES FOR THE USE OF
INTERNATIONAL TECHNICAL ASSISTANCE IN UKRAINE

Постановка проблеми. Міжнародна технічна допомога є одним із видів зовнішньої (міжнародної) економічної допомоги. Активність зарубіжних донорських організацій, обсяги міжнародної технічної допомоги, важливість напрямів її використання, політичний і соціально-економічний ефект від її надання свідчать про актуальність досліджень проблем залучення та використання такої допомоги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми правового регулювання зовнішньоекономічної діяльності та надання міжнародної економічної допомоги розглядали у своїх працях В. Б. Авер'янов, О. Д. Крупчан, В. Ф. Опришко, Ю. С. Шемшученко, О. М. Вінник, В. В. Поєдинок, Н. О. Саніахметова, В. С. Щербина, О.Х. Юлдашев та інші, а також автор цієї статті. Разом з тим, потребує подальшої розробки питання адміністративно-правових засад залучення, використання, моніторингу міжнародної технічної допомоги в Україні як одного із видів міжнародної економічної допомоги.

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження адміністративно-правових засад залучення, використання, моніторингу міжнародної технічної допомоги в Україні.

Основні результати дослідження. На сьогодні, відносини, що виникають у сфері залучення, використання та надання міжнародної технічної допомоги, регулюються Конституцією України [1], Податковим кодексом України [2], Митним кодексом України [3], Бюджетним кодексом України [4], Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [5], іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами України.

Спеціальними нормативно-правовими актами України у зазначеній сфері є Порядок залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153[6] (далі – Порядок) та Паризька декларація щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги (далі – Декларація) [7], до якої Україна приєдналася згідно Указу Президента України від 19.04.2007 № 325/2007.

За нормативним визначенням міжнародна технічна допомога – це фінансові та інші ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній і безповоротній основі з метою підтримки України (абз.7 п. 2 Порядку).

Аналіз економічного та правового змісту такого виду міжнародного економічного співробітництва як міжнародна технічна допомога дає можливість запропонувати її авторське визначення, а саме: міжнародна технічна допомога – вид зовнішньої економічної допомоги, що відповідно до міжнародних договорів України надається у вигляді фінансових та інших ресурсів, робіт і послуг донорами з метою підтримки соціально-економічного розвитку України та Україною, її донорами, іншим державам.

Загальний адміністративно-правовий механізм залучення та використання міжнародної технічної допомоги в Україні полягає в такому.

Учасниками відносин залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги в Україні є такі суб'єкти: бенефіціар – центральний орган виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна, Київська, Севастопольська міська держадміністрація, до компетенції яких належить формування та/або реалізація державної політики у відповідній галузі чи регіоні, де передбачається впровадження проекту (програми), що заінтересована в результатах виконання проекту (програми), Секретаріат Кабінету Міністрів України, Адміністрація Президента України; виконавець – будь-яка особа (резидент або нерезидент), що має письмову угоду з донором або уповноваженою донором особою та забезпечує реалізацію проекту (програми); відповідальна особа – фізична особа, яка призначена реципієнтом (бенефіціаром) для організації робіт, пов'язаних з реалізацією проекту (програми), та яка безпосередньо готує звіти для подання Міністерству економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку); донор – іноземна держава, уряд та уповноважені урядом іноземної держави органи, іноземний муніципальний орган або міжнародна організація, що надають міжнародну технічну допомогу відповідно до міжнародних договорів України; координатор проекту (програми) – заступник керівника бенефіціара, який уповноважений керівником забезпечувати нагляд за реалізацією проекту (програми), підготовку результатів поточного та/або заключного моніторингу та подання їх Мінекономрозвитку; реципієнт – резидент (фізична або юридична особа), який безпосередньо одержує міжнародну технічну допомогу згідно з проектом (програмою).

Міжнародна технічна допомога може залучатись у вигляді будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання за-

вдань проектів (програм), яке ввозиться або набувається в Україні; робіт і послуг; прав інтелектуальної власності; фінансових ресурсів (грантів) у національній чи іноземній валюті; інших ресурсів, не заборонених законодавством, у тому числі стипендій.

Проекти (програми) підлягають обов'язковій державній реєстрації в Мінекономрозвитку. Державна реєстрація проектів (програм) є підставою для акредитації їх виконавців, а також реалізації права на одержання відповідних пільг, привілеїв, імунітетів, передбачених законодавством і міжнародними договорами України.

Для державної реєстрації проектів (програм) реципієнт (реципієнти) і донор або уповноважена донором особа подають до Мінекономрозвитку клопотання про державну реєстрацію проекту (програми), яке містить відомості про донора, виконавця, реципієнта, бенефіціара; засвідчену донором або виконавцем копію контракту, укладеного між донором і виконавцем, або його частини, в якій визначено цілі, завдання проекту (програми), види та обсяги міжнародної технічної допомоги, яка надається для цілей проекту (програми), кошторисну вартість, строк та етапи реалізації проекту (програми), лист від бенефіціара про підтримку і заінтересованість у результатах проекту (програми) та згоду на провадження діяльності, зазначеної у контракті; засвідчений донором або виконавцем і погоджений бенефіціаром план закупівлі товарів, робіт і послуг, що придбаваються за кошти міжнародної технічної допомоги;

Слід зазначити, що для проектів (програм), які фінансуються Агентством США з міжнародного розвитку відповідно до пункту (с) статті 7 Угоди про виконання завдання у сфері розвитку між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки для сприяння більш прозорим і підзвітним процесам врядування за широкої участі громадян та пункту (с) статті 7 Угоди про виконання завдання у сфері розвитку між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки для сприяння стійкому економічному розвитку на широкій суспільній основі як засобу забезпечення сталої демократії в Україні, лист від бенефіціара та/або лист органу (органів) державної влади про заінтересованість у результатах проекту (програми) не подається. А для проектів (програм), які передбачають виконання робіт з підготовки до зняття і зняття енергоблоків Чорнобильської АЕС з експлуатації та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну сис-

тему за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги або за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті як внесок України до Чорнобильського фонду «Укриття» для виконання міжнародної програми – Плану здійснення заходів на об'єкті «Укриття» відповідно до Рамкової угоди між Україною та Європейським банком реконструкції та розвитку стосовно діяльності Чорнобильського фонду «Укриття» в Україні та Угоди про грант (Проект ядерної безпеки Чорнобильської АЕС) між Європейським банком реконструкції та розвитку як Розпорядником коштів, наданих згідно з Грантом з Рахунка ядерної безпеки, Урядом України та Чорнобильською атомною електростанцією, план закупівлі не подається. Для проектів (програм), які фінансуються Агентством США з міжнародного розвитку відповідно до пункту (с) статті 7 Угоди про виконання завдання у сфері розвитку між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки для сприяння більш прозорим та підзвітним процесам врядування за широкої участі громадян та пункту (с) статті 7 Угоди про виконання завдання у сфері розвитку між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки для сприяння стійкому економічному розвитку на широкій суспільній основі як засобу забезпечення сталої демократії в Україні, план закупівлі товарів, робіт і послуг засвідчується донором і виконавцем.

До клопотання про державну реєстрацію проекту (програми) також додається документ (меморандум, заява про наміри, план діяльності, технічне завдання, партнерська угода тощо), який підтверджує узгодження цілей, завдань, діяльності за проектом (програмою) між донором або виконавцем і реципієнтом (бенефіціаром) або копія грантової угоди з донором або виконавцем.

Державна реєстрація проекту (програми) підтверджується реєстраційною карткою проекту (програми). Одночасно з видачею реєстраційної картки проекту (програми) робиться відповідний запис у єдиному реєстрі проектів, що реалізуються в Україні з використанням ресурсів міжнародних фінансових організацій і міжнародної технічної допомоги, та розміщується план закупівлі на офіційному сайті Мінекономрозвитку (крім інформації, що становить комерційну таємницю).

У разі виникнення необхідності в реалізації права на податкові пільги, передбачені законодавством і міжнародними договорами України, Мінекономрозвитку надсилає до Державної фіскальної служби копію реєстраційної картки проекту (програми) та

один примірник плану закупівлі в електронному та паперовому вигляді з метою інформування про наявність податкових пільг, передбачених законодавством і міжнародними договорами України в рамках реалізації проектів (програм). Мінекономрозвитку подає що кварталу ДФС відомості про державну реєстрацію (перереєстрацію або анулювання рішення про реєстрацію) проектів (програм). Крім зазначеного, Мінекономрозвитку надсилає Державній митній службі інформацію про анулювання рішення про реєстрацію проектів (програм) і подає щороку МЗС інформацію про державну реєстрацію (перереєстрацію) проектів (програм), які фінансуються Радою Європи та Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) та виконуються інститутами громадянського суспільства.

Моніторинг проектів (програм) міжнародної технічної допомоги проводиться Мінекономрозвитку разом з бенефіціаром та уповноваженими представниками донора (за згодою) під час реалізації проекту (програми) (поточний моніторинг) і на заключному етапі реалізації (заключний моніторинг).

Реципієнт у ході реалізації проектів (програм) повинен забезпечувати цільове використання міжнародної технічної допомоги; забезпечувати захування на баланс матеріальних цінностей, що надійшли в рамках проектів (програм); вести облік використаних коштів, які надаються в рамках міжнародної технічної допомоги у вигляді фінансових ресурсів (грантів), а бенефіціар за результатами моніторингу здійснювати нагляд за цільовим використанням міжнародної технічної допомоги.

У разі виявлення порушень реципієнтами законодавства та міжнародних договорів України, нецільового використання міжнародної технічної допомоги під час реалізації проектів (програм), подання бенефіціаром висновків про незадовільні результати впровадження проекту (програми) Мінекономрозвитку зобов'язане порушити перед донорами питання щодо зупинення реалізації проекту (програми) до усунення реципієнтами виявлених порушень або повного його припинення.

Наступним важливим нормативно-правовим документом у сфері регулювання міжнародної технічної допомоги є Декларація. У рамках Декларації сторони (як країни-донори та міжнародні організації, так і країни-реципієнти) взяли на себе зобов'язання щодо спрямування взаємних зусиль у таких основних напрямках: 1) підвищення ефективності зовнішньої допомоги за рахунок га-

рмонізації та узгодження результатів, взаємної звітності; 2) планування бюджету, уникнення дублювання заходів; 3) визначення критеріїв, стандартів виконання та підзвітності; 4) боротьба з корупцією та відсутністю прозорості в реалізації проектів зовнішньої допомоги; 5) уточнення показників ефективності, графіків і цілей надання зовнішньої допомоги.

Виходячи з аналізу законодавства України, практики залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги в Україні автор раніше вже робив висновок про необхідність прийняття Закону України «Про міжнародну технічну допомогу». Необхідність прийняття такого закону обгрунтована таким.

Відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 92 Конституції України засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи визначаються виключно законами України. В Україні вже прийняті Закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про режим іноземного інвестування», «Про гуманітарну допомогу». Однак, базовий закон про міжнародну технічну допомогу не прийнято, хоча це, по суті, є прямою вимогою ст. 92 Конституції України. Крім того, згідно із п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України система оподаткування, податки і збори, засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків встановлюються виключно законами України. Особливості оподаткування міжнародної технічної допомоги (звільнення її від окремих видів податків і зборів) передбачені Податковим кодексом України (ст. 136, 153, 154, 157, 197, 208, 211, 213) та Митним кодексом України (ст. 282).

Дія пропонованого закону має поширюватися на правовідносини, що виникають у сфері планування, залучення, використання, моніторингу та надання міжнародної технічної допомоги.

У механізмі правового регулювання використання міжнародної технічної допомоги доцільно встановити положення про гарантії для донорів, виконавців, бенефіціарів і реципієнтів у разі зміни законодавства України (аналогічні за правовим змістом тим, що містяться у ст. 8 Закону України «Про режим іноземного інвестування» [8]). Воно може бути викладене в такій редакції: «Якщо в подальшому спеціальним законодавством України про міжнародну технічну допомогу будуть змінюватися умови залучення та використання міжнародної технічної допомоги, передбачені законодавством України, то протягом виконання проекту (програми) міжнародної технічної допомоги на вимогу донора

застосовуються умови залучення та використання міжнародної технічної допомоги, що існували на початок реалізації такого проекту (програми) міжнародної технічної допомоги».

Висновки і перспективи подальших досліджень. Дослідження теоретичних і практичних питань використання міжнародної технічної допомоги дозволяє зробити висновок, що вдосконалення правового механізму планування, залучення, використання, моніторингу міжнародної технічної допомоги в Україні та надання міжнародної технічної допомоги Україною було і залишається важливим фактором підвищення ефективності проведення реформ в Україні, зміцнення її економіки, обороноздатності та позицій на міжнародній арені.

Список використаних джерел

1. Конституція України // Офіційний вісник України від 01.10.2010 — 2010 р. — № 72/1 Спеціальний випуск. — С. 15. — Ст. 2598.
2. Податковий кодекс України // Відомості Верховної Ради України від 08.04.2011. — 2011. — № 13, № 13-14, № 15-16, № 17. — С. 556. — Ст. 112.
3. Митний кодекс України // Відомості Верховної Ради України від 09.11.2012. — 2012. — № 44-45; № 46-47; № 48. — С. 1858. — Ст. 552.
4. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України від 24.12.2010. — 2010. — № 50, № 50-51. — С. 1778. — Ст. 572.
5. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07. 2010 № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України від 08.10.2010. — 2010. — № 40. — С. 1452. — Ст. 527.
6. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153 // Офіційний вісник України від 07.03.2002. — 2002. — № 8. — С. 101. — Ст. 340. — Код акту 21546/2002.
7. Паризька декларація щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги // Офіційний вісник України від 07.05.2007. — 2007. — № 31. — С. 10. — Ст. 1247.
8. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР // Відомості Верховної Ради України від 07.05.1996. — 1996. — № 19. — Ст. 80.

References

1. The Constitution of Ukraine // Official Bulletin of Ukraine dated October 1, 2010 – 2010, / № 72/1 Special Issue /, p. 15, article 2598.
2. The Tax Code of Ukraine // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 08.04.2011 – 2011, № 13, / № 13-14, № 15-16, № 17 /, p. 556, article 112.

3. The Customs Code of Ukraine // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 09.11.2012 – 2012, / № 44-45; № 46-47; № 48 /, p. 1858, Article 552.

4. The Budget Code of Ukraine // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 24.12.2010 – 2010, № 50, / № 50-51 /, p. 1778, Article 572.

5. On the Principles of Internal and Foreign Policy: The Law of Ukraine of 01.07. 2010 № 2411-VI // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 08.10.2010 – 2010, № 40, p. 1452, Article 527.

6. On creation of a unified system of attraction, use and monitoring of international technical assistance: The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 15.02.2002 № 153 // Official bulletin of Ukraine dated March 7, 2002 – 2002, № 8, p. 101, article 340, code of the act 21546/2002.

7. The Paris Declaration on Improving External Aid Effectiveness // Official Bulletin of Ukraine dated May 7, 2007, 2007, № 31, p. 10, Article 1247.

8. On the regime of foreign investment: The Law of Ukraine dated March 19, 1996 No. 93/96-VR // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated May 7, 1996 – 1996, № 19, Article 80.

УДК 342.9

*О.В. Кузьменко**

доктор юридичних наук, професор,
завідуючий кафедрою адміністративного права та процесу
Національної академії внутрішніх справ

С.О. Островський,

ад'юнкт кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ ТА ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ

У даній науковій статті здійснено аналіз законів України, якими урегульовано питання взаємодії Національної гвардії України з правоохоронними органами та Збройними Силами України. Акцентовано увагу на правових прогалинах і колізіях норм відповідних законів. За-

* Kuzmenko O.V., Doctor of Law, Professor, Head of the Administrative Law and Process Department of the National Academy of Internal Affairs

Ostrovsky S.O., Adjunct of the Department of Administrative Activity of the National Academy of Internal Affairs

GENERAL CHARACTERISTICS OF LEGISLATIVE REGULATION OF THE INTERACTION OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE WITH THE LAW ENFORCEMENT BODIES AND THE ARMED FORCES OF UKRAINE