

Плотнікова М. В. Використання статистичної інформації для оцінки ефективності адміністративної відповідальності // Ефективність норм права. Зб. наук. праць. Матеріали VII міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 17 лист. 2016 р.) / за заг. ред. Н.М. Пархоменко, М.М. Шумила, І.О. Ізарової. – Київ: Ніка-Центр, 2016. – С. 362–365.

*Марія Плотнікова*

*к.ю.н., доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та фінансового права  
Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету  
e-mail: [M.Plotnikova@uabs.sumdu.edu.ua](mailto:M.Plotnikova@uabs.sumdu.edu.ua)*

## **ВИКОРИСТАННЯ СТАТИСТИЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ДЛЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ**

Аналіз сучасного стану адміністративно-правового регулювання повинен включати вивчення ефективності інституту адміністративної відповідальності. Ефективність правових норм проявляється у можливості та мірі досягнення цілей правового регулювання в певній сфері. Н.М. Оніщенко зазначає, що одним із критеріїв ефективності законодавства є якість закону, під якою науковець розуміє сукупність сутнісних характеристик і здатність закону реально задовольнити суспільні потреби та приватні інтереси<sup>1</sup>. Про ефективність юридичної відповідальності можна говорити, якщо вона досягає своїх цілей і виконує свої функції. Відповідно адміністративна відповідальність є ефективною, якщо досягається корисний ефект від застосування заходів адміністративної відповідальності, який може проявлятися в зменшенні вчинених правопорушень, меншій завданій шкоді, в цілому зменшення конфліктності в суспільстві.

Дослідженню ефективності адміністративної відповідальності, а також факторів, які на це впливають, сприяє вивчення результатів статистичних спостережень. Аналіз статистичних показників дає можливість визначити динаміку вчинених порушень, вплив на це окремих факторів, зокрема пов'язаних з посиленням чи пом'якшенням відповідальності за окремі порушення, змінами контрольних процедур чи попереджувальних заходів.

Порядок складання статистичної звітності по адміністративним правопорушенням визначено у Наказі Державного комітету статистики України від 26.10.2009 № 405<sup>2</sup>. Звіт форми № 1-АП заповнюють щороку органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення відповідно до КУпАП та інших законів України. Окрім складів адміністративних правопорушень, передбачених в КУпАП, в звіт включаються адміністративні правопорушення, передбачені Митним кодексом та іншими нормативними актами, зокрема, рішеннями місцевих державних адміністрацій або місцевих рад та їх виконками.

Можна розглянути такий приклад оцінки ефективності адміністративної відповідальності за даними статистики. Відповідно до ст. 51-2 КУпАП настає адміністративна відповідальність за порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності у вигляді накладення штрафу в розмірі від 10 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіскацією незаконно виготовленої продукції, обладнання та матеріалів, які призначені для її виготовлення. За даними державної статистики за 2014 рік середній розмір штрафу за це правопорушення склав 263 грн, загальна сума штрафів за рік – 32 025 грн<sup>3</sup>, за попередні роки сере-

<sup>1</sup> Оніщенко Н.М. Сприйняття права в умовах демократичного розвитку: проблеми, реалії, перспективи : монографія / Н. М. Оніщенко ; відп. ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : Юридична думка, 2008. – С. 86–87.

<sup>2</sup> Наказ Державного комітету статистики України від 26.10.2009 № 405 “Про затвердження Інструкції щодо заповнення форми державного статистичного спостереження № 1-АП “Звіт про розгляд справ про адміністративні правопорушення та осіб, які притягнуті до адміністративної відповідальності”// Офіційний вісник України. – 2009. – № 89. – Ст. 3034.

<sup>3</sup> Адміністративні правопорушення в Україні у 2014 році : статистичний бюлетень / Державна служба статистики. – К., 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat\\_u/2015/bl/04/bl\\_ap14.zip](https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2015/bl/04/bl_ap14.zip).

дній розмір штрафу приблизно такий самий. На нашу думку, накладення штрафу такого невеликого розміру є неспіврозмірним з вигодою, яку отримує порушник. Досить типовим порушенням в даному випадку є публічне виконання музичних творів, зафіксованих у фонограмах, без укладання ліцензійних договорів. Розмір ліцензійних відрахувань значно вищий ніж середній розмір штрафу, КУпАП також не передбачає посилення відповідальності у випадку повторного порушення, тому значно простішим видається сплатити штраф, ніж привести свою діяльність у правові рамки. Деякою мірою зазначений недолік компенсується правом суду застосувати конфіскацію обладнання і матеріалів, які пов'язані з порушенням (в основному це музична апаратура), – серед розглянутих у 2014 р. такий вид стягнення застосований у 68 % справ<sup>4</sup>. Наведені міркування можуть бути одним з аргументів для висновку, що адміністративна відповідальність за порушення прав інтелектуальної власності не виконує належним чином виховної та каральної функції. Тобто не досягаються цілі регулювання і адміністративна відповідальність в даному випадку не є ефективною.

Проблемою для використання статистичних даних по адміністративним правопорушенням є те, що аналіз статистичної звітності по адміністративним правопорушенням може бути недоцільним через неповноту даних по ним. Наприклад, Рахункова палата при проведенні аудиту ефективності зазначила, що узагальнені звіти форми № 1-АП за 2015 рік є неповними у зв'язку з відсутністю в них усіх показників роботи підрозділів Національної поліції. Це пов'язано з тим, що Національна поліція формує цей звіт на основі даних відповідних автоматизованих інформаційних систем МВС України, проте частина даних не була внесена з причини недоопрацювання розробниками цих інформаційних систем, відповідно до змін в адміністративному законодавстві<sup>5</sup>.

Слід також відмітити, що статистична звітність про адміністративні правопорушення не містить інформації про застосування заходів адміністративної відповідальності до юридичних осіб. Хоча досі триває дискусія про існування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, більшість вчених схиляється до думки, що саме до адміністративної відповідальності притягуються юридичні особи при порушення податкового, валютного, банківського, антимонопольного законодавства, законодавства про регулювання обігу готівки тощо. Діяльність з приводу притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності реалізується великою кількістю органів публічної адміністрації, а статистична інформація про неї відсутня, тому це ускладнює оцінку ефективності адміністративної відповідальності, застосованої до юридичних осіб.

Розглядаючи приклад з порушенням прав інтелектуальної власності, слід зазначити, що окрім КУпАП заходи адміністративної відповідальності містяться в Законі України “Про авторське право і суміжні права”. Так, відповідно до ч. 3 ст. 52 цього Закону України суд може накласти на порушника штраф, який сплачується до Державного бюджету України; а відповідно до ч. 4 ст. 52 суд може ухвалити рішення про вилучення чи конфіскацію всіх контрафактних примірників творів, фонограм, відеограм чи програм мовлення, а також про вилучення засобів обмінання технічних засобів захисту. Рішення про застосування даних заходів адміністративної відповідальності приймається судом на свій розсуд під час розгляду цивільної справи. Однак звітність судів про розгляд справ у порядку цивільного судочинства, затверджена Наказом Державної судової адміністрації України від 05.06.2006 № 55 не містить інформації про заходи стягнення передбачені Законом України “Про авторське право і суміжні права”. Таким чином, навіть зробити спробу оцінити ефективність застосування заходів адміністративної відповідальності до юридичних осіб за порушення прав інтелектуальної власності, не можливо.

<sup>4</sup> Адміністративні правопорушення в Україні у 2014 році : статистичний бюлетень / Державна служба статистики. – К., 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat\\_u/2015/bl/04/bl\\_ap14.zip](https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2015/bl/04/bl_ap14.zip).

<sup>5</sup> Звіт про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами влади в частині надходжень до державного бюджету адміністративних штрафів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [Електронний ресурс] / Рахункова палата України. – Режим доступу: [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16748520/Zvit\\_4-6.pdf?subportal=main](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16748520/Zvit_4-6.pdf?subportal=main).

Заходами адміністративної відповідальності є також штрафні санкції, передбачені Указом Президента України від 12 червня 1995 р. “Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки”. Щодо порушень, визначених в Указі, статистичного обліку не ведеться, тому немає інформації про те, які суб’єкти вчиняють порушення, що виступає факторами ризику. Можна лише отримати інформацію про надходження коштів від цих штрафів до Державного бюджету. Так, надходження від застосування штрафних санкцій за порушення законодавства про патентування, за порушення норм регулювання обігу готівки та про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг у 2015 р. склали 67 547 427,84 грн<sup>6</sup>. Отже можна визначити лише фіскальне значення цих надходжень і не можна простежити реалізацію виховної, регулятивної, превентивної, каральної та відновлювальної функцій адміністративної відповідальності.

Викладене дає підстави стверджувати, що для вивчення ефективності адміністративної відповідальності як фізичних, так і юридичних осіб можна використовувати статистичну інформацію про вчинені адміністративні правопорушення. Проте для ефективного аналізу потрібно, щоб статистична звітність відображала всі одиниці даного явища. Також необхідно удосконалити методологію державних статистичних спостережень для отримання повної та достовірної інформації про застосування заходів адміністративної відповідальності до юридичних осіб, види цих порушень, визначити систему показників, яка допоможе оцінити фактори, що приносять вчиненню таких правопорушень. Дані заходи, на нашу думку, дадуть можливість раціонально підходити до оцінки ефективності адміністративної відповідальності, визначати доцільність та ефективність законодавчих змін, розробляти більш обґрунтовані пропозиції для удосконалення адміністративно-правового регулювання окремих сфер суспільних відносин.

---

<sup>6</sup> Звіт про виконання державного бюджету за 2015 р. / Державна казначейська служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/doccatalog/document?id=311717>.