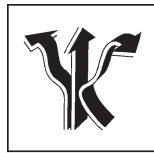


МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

Засновано у 2001 р.

Випуск 3(34)

Київ
ДП «Видавничий дім «Персонал»
2012

УДК 330-339; 321.7; 159.9
ББК 65.9(4УКР)29-2я43
М58

Редакційна колегія

Подолька А. М., д-р юрид. наук, проф. — головний редактор
Головатий М. Ф., д-р політ. наук, проф. — заступник головного редактора
Ігнатченко А. А., канд. техн. наук — відповідальний редактор

Політичні науки

Антонюк О. В., д-р політ. наук, проф., Бабкіна О. В., д-р політ. наук, проф., Бідзюра І. П., д-р політ. наук, Варзар І. М., д-р політ. наук, проф., Головатий М. Ф., д-р політ. наук, проф., Гончаренко О. М., д-р іст. наук, Піляєв І. С., д-р політ. наук, Хижняк І. А., д-р іст. наук, проф., Шуба О. В., д-р політ. наук, проф.

Економічні науки

Захожай В. Б., д-р екон. наук, проф., Дахно І. І., д-р екон. наук, проф., Дмитренко Г. А., д-р екон. наук, проф., Куроченко О. В., д-р екон. наук, проф., Піла В. І., д-р екон. наук, проф., Радзівський О. І., д-р екон. наук, Федоренко В. Г., д-р екон. наук, проф., Шостак Л. Б., д-р екон. наук, проф., Швець В. Я., д-р екон. наук, проф., Баєва О. В., д-р біол. наук, проф.

Психологічні науки

Балл Г. А., д-р психол. наук, проф., Лігоцький А. О., д-р пед. наук, проф., Ложкін Г. В., д-р психол. наук, проф., Приходько Ю. О., д-р психол. наук, проф., Сіньов В. М., д-р пед. наук, проф., Чернуха Н. М., д-р пед. наук, проф., Чуприков А. П., д-р мед. наук, проф.

Юридичні науки

Александров Ю. В., канд. юрид. наук, проф., Ануфрієв М. І., канд. юрид. наук, проф., Бородин І. Л., д-р юрид. наук, проф., Бандурка О. О., д-р юрид. наук, проф., Корнієнко М. І., канд. юрид. наук, проф., Марчук В. М., д-р юрид. наук, проф., Подолька А. М., д-р юрид. наук, Юлдашев О. Х., д-р юрид. наук

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 5 від 30 травня 2012 р.)

Міжрегіональна Академія управління персоналом.

М58 Наукові праці МАУП / редкол.: А. М. Подолька (голов. ред.) [та ін.]. — К. : МАУП, 2001 — Вип. 3 (34). — К. : ДП “Вид. дім “Персонал”, 2012. — 274 с.: іл. — Бібліогр. в кінці ст.

У збірнику наукових праць публікуються статті науковців, які займаються проблемами розвитку економіки, політології, психології і права.

Для науковців, викладачів, студентів, а також усіх, кого цікавить розвиток науки в Україні.

Збірник “Наукові праці МАУП” зареєстровано Державним комітетом інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України (свідоцтво від 11.04.02 за № 6048, серія КВ) як наукове видання, в якому висвітлюються результати наукових досліджень в галузях економіки, політології, соціології, психології, права, матеріалів наукових конференцій.

Вищою атестаційною комісією України “Наукові праці МАУП” визнано як фахове видання з політичних наук (за постановою Президії ВАК України № 1-05/4 від 26 травня 2010 р.) та юридичних наук (за постановою Президії ВАК України № 1-05/5 від 31 травня 2011 р.).

ББК 65.9(4УКР)29-2я43+67.9(4УКР)я43

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2012
© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2012

ЗМІСТ

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ	5	Слободян С. І. <i>Громадська думка як джерело та суб'єкт комунікативного впливу: інформаційно-політологічний аспект</i>	80
Головатий М. Ф. <i>Сучасна українська політична наука: проблема політичної теорії і методів дослідження</i>	5	Алоян А. Е. <i>Співвідношення громадянського суспільства та соціального капіталу</i>	87
Дахно І. І. <i>Політична економія – це філософія економіки</i>	10	Гумбатов Т. <i>До проблематики феномену міжнародного тероризму: аналіз основних позицій</i>	93
Алієва-Барановська В. М. <i>Еволюція державного регулювання вітчизняної зовнішньоекономічної діяльності...</i>	17	Савченко І. А. <i>Роль європейської інтеграції у розвитку системи державного управління України: право і політика</i>	99
Кузьмин П. В. <i>Взаимоотношение политиков и бюрократии как проблема политической науки и практики</i>	24	Хоменко О. С. <i>Трансформація влади, народний суверенітет у сучасній Україні і проблема забезпечення прав людини</i>	104
Гольцов А. Г. <i>Внутрішня етнічна геополітика в сучасній Російській Федерації</i>	32	Бідзюра І. П. <i>Позаінституційні механізми лобіювання інтересів у політичній сфері</i>	109
Качмарський Є. І. <i>Реформування системи регіональної політики України в контексті глобалізаційних викликів</i>	39	Якібчук В. М. <i>Міжнародний тероризм: протиріччя в оцінці причин і загроз</i>	113
Климкова І. І. <i>Теоретичні витоки феномену “культура парламентської діяльності”</i>	44	ЮРИДИЧНІ НАУКИ	117
Медвідь Ф. М., Баран В. В. <i>Геополітичні візії В'ячеслава Литинського і Юрія Лити: спроба порівняльного аналізу</i>	50	Александров Ю. В. <i>Відносно перевищення влади або службових повноважень (суб'єктивні нотатки кримінолога)</i>	117
Дікарєв О. І., Крец А. М., Стогній О. М. <i>Теоретичний дискурс про особливості китайської дипломатії</i>	59	Комаров В. А. <i>Значення принципів трудового права для правового регулювання трудових відносин в Україні</i>	122
Юсеф Н. Н. <i>Значення та місце Близькосхідного регіону у розвитку світової економіки</i>	68	Потоцький М. Ю. <i>Роль права інтелектуальної власності у підприємницькій діяльності</i>	128
Масловська О. М. <i>Становлення поняття “політична опозиція” в зарубіжній та вітчизняній політико-правовій думці</i>	73		

Дорошенко С. І., Шашкова-Журавель І. О. Загальнотеоретичні аспекти принципів тлумачення юридичних норм у механізмі забезпечення прав і свобод громадянина.....	на підприємствах туристичної індустрії.....	134	196
Дубогрій С. В., Костенко-Костейчук Г. А. Виконавча влада України як об'єкт контролю за дотриманням прав та інтересів громадян.....	Омельченко О. В., Ужакіна О. М. Діагностика стратегічної взаємодії фірм-конкурентів.....	140	201
Дяченко В. С. Правові основи забезпечення прав пацієнтів в системі державного управління охороною здоров'я сучасної України.....	Суховей-Хамм Ю. О. Інноваційна діяльність як предмет дослідження і основні напрями її розвитку.....	145	207
Калюжна Н. М. Соціальний захист громадян в системі функцій сучасної української держави: правові аспекти.....	Тарканій О. М. Теоретичні проблеми дослідження контролю діяльності підприємств: Україна і світова практика.....	150	212
Сколуб М. В. Адміністративно-судовий устрій Бессарабської області у 1812–1856 рр.	Тищик С. М. Вплив інформаційного глобалізму на інформаційне забезпечення інноваційно-інвестиційної діяльності.....	154	218
Тихоненко Н. М. Інститут державної власності в управлінні державним майном в сучасній Україні.....	ПСИХОЛОГІЧНІ НАУКИ	162	225
Фань Чжожань Правові гарантії протидії інформаційному тероризму і розвиток системи інформаційної безпеки у діяльності ООН.....	Шконда В. В., Кальянов А. В. Синергетичні засади вдосконалення медійної освіти.....	168	225
Соколов О. А. Деякі аспекти визначення об'єктивної сторони адміністративних правопорушень у бюджетній сфері.....	Денисенко Л. П. Деякі аспекти управлінської діяльності менеджерів середніх закладів освіти в психологічній науці.....	174	233
Щокін Р. Г. Ретроспектива розвитку світового законодавства та юридичної думки з інтелектуальної власності.....	Костюк Т. О. Застосування лінгвістичних прийомів у сучасних політичних технологіях.....	179	240
Будник С. І. Деякі законодавчі ініціативи України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.....	Старих Л. В. Формування наскрізної практики підготовки фахівців з медичного та фармацевтичного маркетингу.....	184	244
ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ	Калмикова Г. В. Характерні особливості виникнення та прояву тривожних станів у молодших школярів.....	190	249
Магеррамзаде А. С. огли Концептуальні підходи до аналізу фінансових криз у вітчизняній науковій літературі.....	Крестініна О. В. Емпіричне дослідження психологічних особливостей дітей-першокласників.....	190	255
Баєв В. В. Формування моделі системи менеджменту якості.....	Хамм О. Проблеми розвитку креативного мислення вчителя в сучасній науковій літературі.....	190	260
	Смолень Чеслава Влияние стиля жизни на личностные изменения у пожилых людей.....		265
	ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ		270

УДК 343.222.343.541

Ю. В. АЛЕКСАНДРОВ

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ВІДНОСНО ПЕРЕВИЩЕННЯ ВЛАДИ АБО СЛУЖБОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ (суб'єктивні нотатки кримінолога)

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 117–121

Йдеться про насильницькі правопорушення, що вчиняються працівниками міліції, їх причини і напрями профілактики.

Майже щоденно в періодичних виданнях публікуються матеріали про насильницькі злочини, що були вчинені працівниками міліції. У більшості випадків це “вибивання” зізнань у скоєних (або не скоєних) окремими громадянами злочинах (американці називають таких поліцейських “злочинцями іменем закону”), в інших випадках — це просто наруга над честю і гідністю особи.

Справді, скажімо, при досудовому слідстві по справі маніяка Сергія Ткача, який був визнаний у вбивстві понад 80 людей, виявили, що десяток осіб, які відбували покарання за його злочин — невинні. Можна назвати і ще декілька подібних випадків.

А що може бути страшнішим для людини ніж відбуття покарання у виді позбавлення волі по обвинуваченню у злочині, який вона не вчиняла. (До речі, коли досягнення науки дали можливість ідентифікувати злочинця на підставі аналізу генетичного коду ДНК у слідах, що залишилися на місці злочину, з тюрем США і Великобританії було звільнено кілька засуджених, які безвинно відбували

не один рік покарання за тяжкі злочини, яких вони не вчиняли).

Звідси низький рейтинг довіри населення до міліції (щоправда, цей рейтинг також низький і до багатьох інших структур влади).

Повністю підтримують діяльність міліції лише 6 % опитаних осіб. Не підтримують — 57 %. Третина українців не хотіла б зустрітись з міліціонером уночі на тихій вулиці [1].

Звісно, із вказаними злочинами в міліцейському середовищі треба вести рішучу, безкомпромісну боротьбу всіма законними методами, у тому числі із притягненням таких осіб до кримінальної відповідальності.

Водночас, варто зауважити, що при оцінці зазначеної проблеми необхідна неупередженість, відкидання непотрібної сенсаційності, відсутність однобокого підходу при здійсненні узагальнень на рівні суспільства.

Не для виправдання існуючого становища, а заради об'єктивності його оцінки потрібно звернутись до об'єктивних і суб'єктивних обставин ситуації, що склалася.

Стосовно перших.

Треба сказати, що знущання, не тільки над злочинцями, а й усіма, на кого падає хоч краплина підозри у скоєнні злочину, існували завжди протягом століть — і в поліції Російської Імперії, і в міліції за часів радянської влади.

У різні періоди ці явища, траплялось, трохи стихали, але потім знову набирали силу.

Подолати такі ганебні “традиції” за короткий термін вельми складно (адже двадцять років незалежного існування держави це і багато, але й, водночас, дуже замало).

Ще однією віковою “традицією” було зневажливе ставлення “верхів” до ними ж ініційованих законів, що передавалося і “низам”, у тому числі працівникам правоохоронних органів. У народі міцно закріпилася сентенція: “Не той правий, хто правий, а хто має більше прав”. На жаль, таке становище не зникло повністю і дотепер.

Третьою віковою проблемою є корупція, що міцно охопила всі напрями соціального буття. Знову ж таки, велика корупція, передусім у вигляді хабарництва, існувала і в Російській імперії і за часів радянської влади (Київ недаремно жартома звався “Хабаровськ на Дніпрі”). Але сьогодні вона набрала таких розмірів, що вже, як зазначають фахівці, загрожує основам національної безпеки. Певна частина молоді звиклася з такою ситуацією і навіть не бачить у цьому щось жахливе. Законодавчі доробки антикорупційного спрямування, безумовно, потрібні, але чи навряд, зважаючи на сказане вище, вони можуть рішуче переламати ситуацію. Думаю, що не помилюсь, якщо скажу, що правоохоронці виявляють тільки невеликий відсоток від реальної кількості проявів корупції (особливо хабарів), а до суду, згідно зі статистикою, доходять тільки частина усіх заведених кримінальних справ цієї категорії.

Хабарник розкладається морально, дармові гроші в багатьох випадках спонукають його до аморального способу життя, а звідси рукою подати до перевищення влади або службових повноважень шляхом насильства, в першу чергу щодо тих, кого підозрюють (маючи підстави чи безпідставно) у скоєнні злочину і хто не може відповідно “постояти за себе”.

І ще одна глобальна проблема. Це низький рівень матеріального забезпечення працівників правоохоронних органів, незіставимий із таким рівнем у США і багатьох країнах Західної Європи та, навіть, й Азії.

Знову таки проблема не нова, має давне коріння. На сьогодні, як відзначається у пресі, правоохоронні органи в силу реальних можливостей бюджету країни фінансуються на рівні 45–50 % від мінімальної потреби і 90 % цього фінансування іде на грошові виплати працівникам. У МВС обговорювалося питання скорочення штатної чисельності свого персоналу для підвищення заробітної плати тим, хто залишається працювати. Правильність цього заходу викликає сумнів. Звичайно, треба реформатовувати штатні розриси, забезпечувати стан, коли абсолютна більшість працівників працює “на землі”, позбуватися якісного некомплекту кадрів, але чи навряд потрібне значне скорочення. Адже міцна, дисциплінована і достатньо чисельна міліція необхідна при будь-якій владі.

І це на тлі того, що розрив між найбіднішими і найзаможнішими верствами населення все збільшується. Нині він становить у співвідношенні щонайменше 1:30. І цей розрив зростає, посилюючи поляризацію суспільства, негативно впливаючи на ситуацію у соціальній сфері та на передумови економічної стабільності [2]. До речі, у західних країнах співвідношення вважається нормальним, коли становить 1:5, 1:6, а ситуація із станом 1:10 розглядається як неприйнятна.

І працівники міліції, як ніхто інший, добре обізнані в цьому, знають ціну багатства певної частини “нових українців”. Тут у деяких працівників втрачається віра у справедливість, у справжнє верховенство права, а отже порушення законності в їх очах не є чимось екстраординарним і неможливим.

Щодо суб’єктивних чинників.

Хто приходить на службу в міліцію?

Таких неофітів можна розділити на кілька категорій.

По-перше, це, умовно кажучи, романтики. Молоді люди, які отримали інформацію про роботу в міліції як захоплюючу, пов’язану з ризиком, але благородну і вдячну. Ця інфор-

мація надходить до них після перегляду деяких телевізійних фільмів, читання пригодницької літератури, спілкування із окремими ветеранами служби.

Звичайно, такі особистості привносять у міліцейську службу чимало доброго і їх прихід треба вітати. (Щоправда, як показує практика, чимало з таких, зіткнувшись із міліцейськими буднями і тяготами, втрачають свій романтизм. Хоча частина — тільки укріплюється у своєму виборі).

По-друге, і це основний міліцейський резерв, на службу ідуть люди в силу життєвих обставин, що склалися. Здебільшого, це мешканці села і невеликих міст, які не можуть знайти іншої, привабливої для себе роботи, плекають надію закріпитися у великих містах, де зосереджено більшість працівників міліції, з перспективою просунутись по службі, створити сім'ю, отримати житло. Абсолютна більшість з таких служать чесно, а подекуди — і з запопадливістю.

І, нарешті, по-третє, вельми проблемна категорія, хоча, можливо, і невелика. Це люди, які свідомо йдуть на службу, вже маючи на меті вчинення правопорушень, в першу чергу — корупційного характеру, але серед них є такі, що вважають незаконне застосування сили до окремих громадян, знуцання над ними — нормальним явищем.

Подекуди обидві ці “гілки” правопорушень поєднуються в одній людині.

На жаль, певна частина випускників міліцейських вишів ненадовго залишається на службі. Заходи керівництва по їх закріпленню треба всіляко вітати.

Аж ось людина починає працювати. І вона піддається “опроміненню”, яке називається професійною деформацією (від лат. *deformatio* — викривлення). Йдеться про негативне викривлення, а то й спотворення рис характеру людини під впливом особливостей її роботи. У принципі, певній деформації піддаються багато з тих, хто працює із великою кількістю людей. Але негативний вплив, який здійснюється умовами постійного спілкування із правопорушниками, на працівників міліції (передусім на оперативний склад, дільничних інспекторів) є вельми сильним і

деструктивним (по силі негативізму рівень професійної деформації працівників міліції можна порівняти хіба що із її рівнем у працівників установ виконання покарань). Адже постійно доводиться спостерігати зворотний бік життя, контактувати із небезпечними злочинцями, рецидивістами, бачити страждання потерпілих і їх близьких і при цьому успішно виконувати свій службовий обов'язок. Часом негативний вплив на молодого співробітника справляє частина “досвідчених” працівників, які ствердилися у далеких від бажаних стереотипів поглядів і вчинків.

Приклади “успішного” розкриття злочинів шляхом “надавання ляпаса”, й інших найгірших засобів закладаються у свідомості деяких молодих працівників як ефективний спосіб “боротьби” із злочинністю і доведення своїх можливостей.

Неприпустимими є також випадки “розпускання рук” у відділках міліції, як помста щодо затриманих правопорушників, які негативно поводити себе при затриманні. (Мимоволі пригадується виняткова витримка велетнів світового спорту братів Кличків при вкрай мерзенній поведінці щодо них іноземного боксера-провокаatora. Кожному працівнику міліції є чому повчитися на таких прикладах).

У своїй діяльності співробітники міліції постійно стикаються із ситуаціями, коли їх життю і здоров'ю загрожує реальна небезпека (а часом і їх близьким) і треба миттєво приймати адекватні рішення. Адже перевищення меж необхідної оборони або заходів, необхідних для затримання злочинця, тягне за собою кримінальну відповідальність (ст. 118, 124 КК). Це можливість самому стати злочинцем, вступивши у двобій із правопорушником, лежить постійним психологічним тягарем на багатьох співробітниках.

І непоодинокі випадки, коли працівник міліції, боячись можливої кримінальної відповідальності, уступає злочинцю, залишаючи місце події, або навіть не даючи гідної відповіді, приймаючи побої і тілесні ушкодження від таких осіб.

У цьому плані вигідно відрізняється ситуація із американськими поліцейськими, де

будь-які посягання на їх життя і здоров'я вважаються тяжкими злочинами, а бажання заподіяти поліцейському фізичну травму дає йому підстави застосувати зброю на поразку.

До сказаного треба додати низький рівень соціальної захищеності працівника міліції (скажімо, про отримання безкоштовно власного житла здебільшого не доводиться розраховувати), ненормований робочий день (переробки, на відміну від ситуації у багатьох поліціях західних країн — не оплачуються окремо), що часом призводить до негараздів у сім'ї, бажання “скинути напругу” за склянкою оковитої.

І нарешті, наведемо витяги зі статті у відомчому виданні МВС.

“Не відповідає вимогам сьогодення також соціальна і правова захищеність працівників міліції...”

В нас міліціонери не охоплені державним страхуванням, бо в ст. 23 Закону України “Про міліцію” ввели таку норму, як компенсаційні виплати за втрату здоров'я чи загибель, що неправильно...”

“...суспільство серйозно хворе на низьку правосвідомість... Чому українець не захищає людину в формі?” (це стосовно того, що на насильство відносно працівників міліції часто немає відповідного реагування); “... навряд чи британський констебль відпрацює в наших умовах хоча б рік”.

І як висновок: “Стрес, моральна розхитаність, невпевненість навряд чи позитивно позначаються на результаті роботи правоохоронця”[3].

Чи виправдовує сказане оті самі випадки “перевищення влади або службових повноважень”, які досі спостерігаються у міліцейському середовищі? В жодному.

Сказане має на меті підкреслити вкрай важливу й водночас вельми тяжку роботу працівника міліції, необхідність у всьому сприятті тому, щоб він бажав чесно і самовіддано присвятити їй своє життя.

Що треба робити? Зазвичай послідовно, наполегливо і неухильно вирішувати питання поліпшення соціального клімату в країні на всіх рівнях і напрямках, у тому числі і в міліцейському середовищі. В системі МВС

втілювати в життя вимоги керівництва відомства по рішучому усуненню існуючих недоліків (передусім у підборі, вихованні і розстановці кадрів), упровадження заходів по надійному захисту прав, свобод і законних інтересів громадян від злочинних посягань (у тому числі і з боку працівників міліції).

(Дивись Звернення колегії МВС України до особового складу ОВС та військовослужбовців ВВ.) [4].

Дуже бажано, щоб численні правозахисні організації стояли на охороні прав громадян, які зазнали утиску в міліції, а також законних прав міліцейських працівників; ретельно розбиралися б із заявами з боку осіб, що вчинили злочини, щодо міліцейського свавілля стосовно них (адже це найпоширеніше виправдання частини підсудних, які відмовляються у суді від усіх своїх показів, зізнань, сподіваючись пом'якшити вирок та й обілити себе перед своїми співниками і родичами).

Хотілося б зупинитися також на такому питанні, як висвітлення діяльності органів внутрішніх справ у друкованих засобах масової інформації.

Відомий могутній вплив газет і часописів на людську свідомість, марно вони є четвертою владою.

Складається враження, що деякі ЗМІ занадто захоплюються негативним висвітленням роботи міліції, не хочуть помічати тієї великої користі і вельми необхідної для населення праці, якою вона щоденно займається, і за якою стоїть чимало проявів істинного героїзму, самовідданності і високої професійності.

Тож думаю, що треба мазати всю її роботу виключно чорною фарбою.

Адже керівництво МВС докладає великих зусиль щодо ліквідації правопорушень у міліції, перетворюючи її у правозахисну організацію західно-європейського зразка і певні, хай невеликі успіхи, як здається, вже у наявності.

Дехто каже, що сьогодні позитивний аспект міліцейської діяльності нецікавий пересічному читачеві. Не думаю, що з цим треба погодитись, оскільки без міліції нам все одно

не обійтись. Вона частина народу і містить в собі всі його позитивні й негативні риси.

Ставлення до співробітників міліції має бути не тільки вимогливим, безкомпромісним, але й дружнім, із розумінням їх тяжкої і винятково важливої для населення служби. Потрібно не тільки контролювати її роботу, а й допомагати в міру можливості.



Література

1. Колесніченко В. Захист прав людини — найголовніша національна ідея країни / Голос України. — 2012. — 11 лют. — С. 4–5.
2. Голос України. — 9 лютого 2012. — С. 4.
3. Іменем закону. — 2012. — № 5. — С. 14–15.
4. Іменем закону. — 2012. — № 6. — С. 2.

Насильницькі злочини, скоєні працівниками міліції, абсолютно неприпустимі і потребують повного викорінення. Необхідне всебічне дослідження проблеми і її вирішення з урахуванням об'єктивних і суб'єктивних чинників, що її обумовлюють.

Насильственные преступления, совершаемые работниками милиции, абсолютно недопустимы и требуют полного искоренения. Необходимо всестороннее исследование проблемы и ее решение с учетом объективных и субъективных факторов, которые ее обуславливают.

The violent crimes made by workers of police are absolutely inadmissible and require full eradication. Comprehensive investigation of a problem and its decision in view of objective and subjective factors which cause it is necessary.

Надійшла 3 квітня 2012 р.

ЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ ТРУДОВОГО ПРАВА ДЛЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 122–127

Розглядається пріоритетність значення принципів трудового права для правового регулювання трудових відносин в Україні, співвідношення принципів права і юридичної норми з метою створення цивілізованих відносин між роботодавцем і найманим працівником, запропоновано конкретні зміни до законодавства України про працю.

Значення принципів трудового права для правового регулювання трудових відносин переоцінити практично неможливо виходячи з їх ролі у законотворчій і правозастосовній діяльності. Особливе ставлення до правових принципів під час розробки законодавчого регулювання суспільно-трудова відносин дає змогу створити ефективний нормативно-правовий акт.

Конституція України зазначає, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1, ч. 2 ст. 3]

Правові принципи ототожнюють філософію правового регулювання. Вони є першоосновою побудови системи правового регулювання, конструкції системи права. Від їх вибору і точного дотримання залежить успіх будь-якої правової реформи, тому що тільки вони визначають засади структурної побудови нормативних актів. Принципи — це сіль всієї юриспруденції і наскільки точно їх дотримуються у процесі побудови системи права, настільки цивілізованіше правосвідомість суб'єктів правовідносин, і більш високий рівень правової практики в державі.

Ми стоїмо на тій позиції, що принципи права характеризують не лише сутність,

а й зміст права, відображають не лише його внутрішню будову, статику, а й увесь процес застосування (реалізації). Вони є основою ґрунтування інших елементів правової системи і виступають основним орієнтиром різновидів юридичної діяльності (правотворчої, правозастосовчої, тлумачення права, правореалізаційної) [2, 69–70]. Рівень стабільності, впорядкованості, ефективності правової системи прямо залежить від міри дотримання принципів права.

Як і про все, про принципи треба домовлятися. Суспільство має визначитись, які принципи закласти в основу побудови правової системи України, дати їм чітке визначення, наповнення і вимагати їх чіткого, скрупульозного виконання всіма, і насамперед державою. Чітко визначити зміст і порядок, щоб знати точно, що і як виконувати.

Тоді належне їх виконання буде справою техніки. Таким чином, зникне головний недолік, що існує в системі правового регулювання, невизначеність, подвійність, протиріччя правового інструмента (правових норм), припинить існувати основа для цих негативних явищ. Тож необхідно максимально конкретизувати і спростити правове регулювання в Україні, надавши йому чіткого визначення та одноманітності у застосуванні, зробивши його зрозумілим для всіх фізичних і юридичних осіб, чия діяльність регламентується.

Більшість вчених принципи права розуміють як основні засади, ідеї, які виражають найістотніші ознаки об'єктивного юридичного права [3, 186]. Вони (принципи) визначають сутність і зміст права, відображають його внутрішню побудову і весь процес його застосування; виступають орієнтиром для правотворчої, правозастосовчої діяльності, координують функціонування механізму правового регулювання; виступають критерієм оцінки права і методологічною основою його вдосконалення; є основою для формування юридичних норм.

Нерозривний зв'язок доктрина–принципи права–норми права так само, як і зміст поняття “правова норма”, є важливими ознаками єдності романо-германського типу правової системи. На сучасному етапі основним призначенням доктрини є створення правових принципів, понять, термінів, методів нормотворення та застосування і тлумачення права.

Значення принципів завжди мало першочергові пріоритети у правотворчості. Послідовники теорії природничого права вважали право витвором людського розуму, і що норми повинні відповідати природничому праву, гарантувати права і свободи людини. Засновники теорії юридичного позитивізму вважали критерієм істини, що шляхом кодифікації право об'єднувалося в систему, що ґрунтувалась на певних принципах [4, 308–309].

Принципи трудового права існують і використовуються за загальними правилами і щодо них діє той самий механізм застосування у правотворчості. Разом з тим, у зв'язку з невизначеністю наукової правової теорії щодо принципів права як явища та особливостей правозастосовної практики, пов'язаної зі статусністю суб'єктів трудових правовідносин (допускається невідповідність положень підзаконних регуляторних документів правовим нормам, диспозитивність більшості правових норм тощо), виокремлюють специфічні правові принципи, необхідні для побудови трудового законодавства міжнародного і національного [5, 4–5]. Звісно, що при цьому ієрархічність принципів непорушна, тому взаємодіють вони як загальне правило зі спеціальним. Немає потреби вдаватись у пояс-

нення цього, тому що по-перше, це очевидно як відоме кожному юристу положення теорії права. По-друге, існують конституційні принципи правового регулювання, які створюють фундамент, підґрунтя існування механізму правового регулювання в окремих сферах суспільних відносин. Тому, чи будуть вони закріплені як правові приписи у кодифікованому, чи якихось інших галузевих законодавчих актах, великого значення не має, оскільки норми, в яких закріплюються загальноправові принципи, є нормами прямої дії і мають застосовуватись у будь-якій сфері правничої діяльності, безумовно, як базові. Тож проаналізуємо деякі спеціальні (галузеві) принципи трудового права.

Принципам трудового права України притаманні такі ознаки, як економіко-політична обумовленість, спільність змісту, цілісна предметна визначеність, державна нормативність, системність, цілеспрямованість, стабільність.

Вивченням правових принципів загалом і принципів трудового права зокрема займалися такі вчені, як: С. С. Алексєєв, А. Є. Пашерстнік, Р. З. Лівшиць, В. Н. Толкунова, К. М. Гусов, О. В. Смирнов, В. В. Лазарєв, А. М. Колодій, В. С. Венедіктов, М. І. Іншин, В. І. Прокопенко, Л. С. Явич тощо.

У системі трудового права України принципи та конкретні норми завжди знаходяться в єдності і взаємозв'язку. Принципи трудового права виявляють себе в нормативних приписах, а останні завжди віддзеркалюють принципи трудового права.

У трудовому праві України знаходять закріплення принципи соціальної справедливості, подальшого розвитку основ рівності, стимулювання прогресивних змін в умовах і змісті праці, створення оптимальної організації праці на виробництві, сприятливих умов для залучення робочої сили до праці і умов для розвитку особистості працівника, стимулювання трудової і суспільної активності, забезпечення гарантій зайнятості. Кожний з цих напрямів соціальної дії трудового права підкріплюється відповідними правовими нормами [6, 133].

На сьогодні важливо чітко окреслити принципи нагляду та контролю за дотри-

манням законодавства про працю як загальнозначущі, загальнообов'язкові, універсальні нормативно-правові положення, що мають вищу імперативність і визначають зміст правового регулювання та виступають критерієм правомірності поведінки і діяльності суб'єктів трудових правовідносин. Подібний підхід, у більш широкому аспекті запропонований ще В. В. Лазарєвим [7, 134], на наш погляд, найбільш чітко визначає функціональне призначення принципів трудового права і створює найбільші гарантії їх дотримання в законотворчій діяльності і виконання у правозастосовній практиці. Тобто, вважаємо, що передусім необхідно на підставі аналізу об'єктивних закономірностей розвитку суспільно-трудова відносин загалом і відносин наглядно та контролю за дотриманням законодавства про працю — безпосередньо, визначити принципи, а їх зміст закріпити у Трудовому кодексі України, побудувавши сучасну систему цього правового інституту. Це необхідно вже сьогодні, тому що нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері найманої праці, і сьогодні більш, ніж достатньо, якимось, більш-менш вдало в цілому вони регулюють цю сферу життєдіяльності як окремої людини, так і суспільства в цілому, але треба гарантувати неухильне, точне, послідовне, невідворотне, обов'язкове виконання нормативно-правових приписів у повсякденному житті всіма без винятку учасниками суспільно-трудова відносин, як безпосередніх, так і тісно пов'язаних з ними. Без держави, як гаранта прав і обов'язків суб'єктів трудових відносин, у цьому процесі не обійтись. Тільки вона в змозі, на сьогодні, наполягти і примусити дотримуватись правових приписів усіма учасниками суспільних відносин, як це, наприклад, робиться в Німеччині, де трудове право розглядається як засіб вирівнювання інтересів найманих працівників і роботодавців через обмеження свободи договору для захисту працівника [8, 14].

У правотворчості першочергове значення має здатність законодавця вловити основні тенденції і відобразити їх у змісті основних елементів системи права — її принципів.

Як заявляє прем'єр-міністр України, існує проблема укривання заробітної плати, що реально виплачується працівникам, або її рівень у межах мінімальної заробітної плати, встановленої законодавством [9; 10]. Це явище є проблемою для держави і найманих працівників, оскільки не наповнюється належним чином пенсійний фонд тощо. Фіскальні методи тут мало що дадуть, тому, що формально відсутні порушення законодавства України з боку роботодавців. Цю дилему вирішити дуже просто. Держава повинна проявити себе як регулятор і стати на захист своїх інтересів та інтересів найманих працівників, законодавчо встановивши мінімальні гарантії оплати праці для кваліфікованих працівників. Незалежно від форми власності і виду діяльності підприємства, рівень мінімальної заробітної плати кваліфікованого працівника має бути не менше суми, що складається з тарифної ставки працівника відповідного тарифного розряду плюс обов'язкових компенсаційних та гарантійних доплат. Це буде однією з умов реалізації принципу забезпечення належної винагороди за працю, передбаченою Європейською соціальною хартією (оновленою) [10, п. 4]. На сьогодні така норма в КЗпП України відсутня, що дає змогу роботодавцю маніпулювати фондом оплати праці [11].

У пояснювальній записці до проекту Трудового кодексу України сказано: "Проект нового Трудового кодексу України має на меті визначення основних засад і механізмів реалізації, передбачених Конституцією України трудових прав і гарантій працівників, створення належних умов праці та забезпечення захисту інтересів працівників і роботодавців в умовах ринкової економіки. Комплексний підхід до вирішення соціально-трудова питань, кодифікація і уніфікація законодавчих актів з питань праці та інкорпорація їх норм до проекту і є характерною особливістю законопроекту" [12]. Уважний аналіз проекту Трудового кодексу не дає відповіді на одне, принципово важливе питання: а чи є запропонований кодифікований закон тим нормативним актом вищої дії, звісно після Конституції України, за яким у нашій країні

визначатимуться основні засади і механізми реалізації трудових прав і гарантій працівників та регулюватимуться суспільно-трудова відносина за участю найманих працівників, усіх без винятку? Відповідь, у запропонованій редакції — ні, тому що за межами дії норм цього нормативно-правового акту залишаються відносина державних службовців та інших категорій працівників (силові воєнізовані структури, співробітники судів, прокуратури тощо).

Кодифікований закон України про працю повинен регулювати діяльність суб'єктів трудових відносин, що використовують найману працю, та встановлювати основи правового регулювання трудових відносин у всіх сферах діяльності незалежно від форми власності або виду діяльності господарюючих суб'єктів.

При цьому норми, що встановлені в статтях Трудового кодексу, де-юре мають узгоджуватись з нормами спеціальних нормативних актів як загальне з частковим, тобто норми, які встановлюватимуться іншими законами України або положення підзаконних актів не можуть протирічити нормам Трудового кодексу під загрозою їх юридичної неспроможності, як прийнятих з порушенням встановленого порядку, відповідно до якого норми інших законів, положення підзаконних актів не повинні протирічити нормам Трудового кодексу України.

Не вирішено й інше принципове питання правового регулювання використання найманої праці. Світова і вітчизняна практика правового регулювання найманої праці свідчить про те, що найпоширенішою підставою та умовою існування трудових відносин між суб'єктами трудових правовідносин є укладення трудового договору (контракту). Проект нового Трудового кодексу України не містить норми, згідно з якою укладення трудового договору є єдиною легальною можливістю реалізації громадянами України конституційного права на працю та заняття підприємницькою діяльністю з використанням праці найманих працівників. Не казатимемо про те, що це положення свідчило б про державницький підхід до регулювання найма-

ної праці в Україні і вирішило б питання використання найманої праці раз і назавжди на принциповому рівні.

Ці два принципові положення мають бути обов'язково зафіксовані на нормативному рівні у новому Трудовому кодексі України, інакше нова “трудова конституція”, як і стара, принципово не вирішить жодного питання правового регулювання праці найманих працівників, тому що будь яка будова буде позбавлена надійної основи існування цієї правової галузі, а отже й відносин, що відбуваються в межах її інститутів. Теоретики й надалі будуть, з певною періодичністю, підіймати питання про те, чи є трудове право самостійною галуззю, чи відносина, що є предметом її дослідження, доречніше регулювати нормами цивільного права, інші адміністративного, а деякі й зовсім підзаконними актами, або залишити поза зоною правового регулювання.

Таким чином, можна зробити певні висновки:

- принципи набувають значення загальних правил поведінки регулятивного характеру через те, що як основні засади мають бути закріпленими в нормах трудового законодавства;
- легальне закріплення принципи повинні отримати в нормах Трудового кодексу України, у розділі “Загальні положення”;
- принципи, зафіксовані в нормах Трудового кодексу України, матимуть не стільки регулятивне значення, скільки узагальнюючі властивості правового регулювання трудових відносин;
- навіть не маючи елементів правової норми, принципи дають можливість з'ясувати сутність норм трудового законодавства;
- принципи впливають на зміст правового регулювання трудових відносин на майбутнє (як відправні положення у процесі правотворчості), та виступають критерієм правозастосовної практики щодо неврегульованих нормами права суспільно-трудова відносин;
- принципи трудового права вказують на цілі, загальний напрям регулювання

трудоу і тісно з ними пов'язаних відносин;

- конкретизуючись у нормах Трудового кодексу України, принципи набувають юридичної специфіки та мають змогу прямої дії на трудові і тісно пов'язані з ними відносини.

Проект нового Трудового кодексу України закріплює, певною мірою, основні засади правового регулювання трудових та тісно пов'язаних з ними відносин, що є кроком у напрямі адаптації Трудового законодавства України до законодавства Європейського Союзу [12, ст. 2]. Однак цей крок має бути ще більш рішучим.

У зв'язку з цим пропонуємо доповнення до проекту Трудового кодексу України, що знаходиться на розгляді Верховної Ради України:

1. Ст. 2, проекту Трудового кодексу України: “Відносини, що регулюються Трудовим кодексом України”, доповнити частиною першою такого змісту: “Цим Кодексом регулюються відносини між роботодавцем і найманим працівником незалежно від форми власності, виду діяльності, галузевої належності підприємства, установи, організації”. Нинішню частину першу зробити частиною другою.

2. Ст. 6, “Регулювання трудових відносин”, доповнити у п. 1 абзацем такого змісту: “Акти трудового законодавства мають пріоритетне значення. Норми, що встановлені в статтях спеціальних нормативних актів, повинні узгоджуватись з нормами Трудового кодексу України”.

Відповідно у пунктах 2, 3, 5, 6, 7 слова: “...регулюються трудовим законодавством, якщо інше не передбачено спеціальними законами”, замінити такими: “...можуть регулюватись спеціальними законами, що узгоджуються з Трудовим кодексом України”.

3. У частину другу, п. 3, ст. 12 “Акти трудового законодавства” додати слова: “що узгоджуються з Трудовим кодексом України”, і викласти в такій редакції: “Законами можуть встановлюватися особливості регулювання трудових відносин державних службовців, працівників аварійно-рятувальних

служб, членів екіпажів морських, річкових та повітряних суден, працівників, які працюють у районах з особливими природними географічними і геологічними умовами, та інших категорій працівників, що узгоджуються з Трудовим кодексом України”.

4. Ст. 13 “Нормативні акти роботодавця” доповнити п. 5 такого змісту: “5. Працівник має право не виконувати розпорядження роботодавця або уповноваженого ним органу, якщо воно порушує Трудове законодавство України, або якимось іншим чином протирічить трудовому законодавству України”.

5. У Трудовому кодексі України повинна переважати чіткість і повнота правового регулювання трудових відносин з мінімальним використанням бланкетних норм. Необхідно чітко визначити компетенцію усіх державних органів, які здійснюють державне регулювання трудових відносин, а також забезпечити жорсткий державний та громадський контроль за дотриманням положень міжнародних зобов'язань України у сфері використання найманої праці.

Трудовий Кодекс України має стати основним законодавчим актом у сфері праці. Це сприятиме піднесенню його ролі і значення як основного законодавчого акту в регулюванні трудових відносин.



Література

1. Конституція України // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141. — С. 43.
2. Чанышева Г. И. Трудовое право Украины. — Х.: Одиссей, 2001. — 512с.
3. Черданцев А. Ф. Теория государства и права: Учеб. для вузов. — М.: Юрайт, 1999.
4. Жоль К. К. Философия и социология права: Учеб. пособие. — К.: Юринком Интер, 2000. — 480 с.
5. Венедиктов В. С. Следуя велениям времени // Трудове право України: Наук.-інформ. журн. — Х.: Картель, 2007. — № 1(2).
6. Жернаков В. В. Соціальне призначення трудового права: історичні витоки та деякі висновки // Соціально-захисна діяльність держави в умовах ринкових відносин: Матеріали НПК / За ред. В. В. Венедиктова. — Чернігів: Укр. асоціація фахівців трудового права, 2007. — 350 с.

7. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В. В. Лазарева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрист, 1999. — 520 с.

8. Лебедев В. М. Современное трудовое право (Опыт трудового компаративизма): Кн. 1 / В. М. Лебедев, Е. Р. Воронкова, В. Г. Мельникова; Под ред. В. М. Лебедева. — М.: Статут, 2007. — 301 с.

9. Азаров М. Я. Люди должны получать достойные зарплаты за свою работу! — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.azarov.ua/blog/-htmlhttp>, 05.04.1012

10. Европейская социальная хартия (обновленная) // Социальная защита. — 1998. — Вып. 2. — 115 с.

11. Кодекс законів про працю України з постанейними матеріалами: У 2 ч. / Уклад. В. С. Ковальський, Л. П. Ляшко. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — 1168 с.

12. Про прийняття за основу проекту Трудового кодексу України: Постанова Верховної Ради України від 20 травня 2008 р. № 283-VI. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

Розглянуто значення принципів трудового права для правового регулювання трудових відносин в Україні, співвідношення принципів права і юридичної норми з метою створення цивілізованих відносин між роботодавцем і найманим працівником, запропоновано конкретні зміни до законодавства України про працю.

Рассмотрено значение принципов трудового права для правового регулирования трудовых отношений в Украине, соотношения принципов и юридических норм с целью создания цивилизованных отношений между работодателем и наемным работником, предложены конкретные изменения в законодательство Украины о труде.

The author's point of view, the priority value of the principles of labor law for the legal regulation of labor relations in Ukraine, the ratio of the principles and legal norms to establish civilized relations between employer and employee, proposed specific changes to the legislation of Ukraine on labor.

Надійшла 16 травня 2012 р.

РОЛЬ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ У ПІДПРИЄМНИЦЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 128–133

Право інтелектуальної власності стало визначальним фактором конкурентоспроможної підприємницької діяльності. Особливої актуальності набувають питання ролі права інтелектуальної власності у підприємницькій діяльності, дослідження яких надасть теоретичні та практичні рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

На зламі тисячоліть науковцями усвідомлено, що саме інтелектуальна, творча діяльність забезпечуватиме економічний та соціальний розвиток суспільства. Крім того, в сучасних умовах, саме результати інтелектуальної, творчої діяльності стали визначальним фактором ціни виготовлення товарів та надання послуг. Саме результати інтелектуальної, творчої діяльності забезпечують досягнення господарською діяльністю економічних і соціальних результатів та одержання прибутку, що, у свою чергу, визначає таку діяльність, як підприємництво.

Прикладом того, що економічно розвинені країни перейшли на інноваційну модель економіки, здійснили технологічний прорив і перетворилися на світових лідерів, є такі статистичні дані, які відображають співвідношення матеріальних та нематеріальних активів компанії. Так, якщо у 1982 р. загальний обсяг корпоративних активів у США близько 62 % складався з матеріальних об'єктів, то вже на початку 2000-х років ця цифра скоротилася до 30 % [4, 52]. Таким чином, економіка розвинених країн характеризується високотехнологічним типом національного виробництва, провідна технологія якого є наукоємною.

Водночас, стан національного підприємництва в Україні характеризується низкою проблем, серед яких: застосування застарілих технологій, відсутність упровадження новіт-

ніх досягнень науки і техніки, відрив сектору науки від виробництва, що зумовлює високу собівартість і низьку конкурентоспроможність вітчизняних товарів.

За таких умов, особливої актуальності набуває дослідження використання інтелектуальної власності у підприємстві та надання пропозицій щодо вдосконалення законодавства, покликаного врегулювати відносини у цій сфері.

Необхідно зазначити, що незважаючи на те, що проблемам правової охорони інтелектуальної власності у національній правовій науці присвячено значну кількість досліджень, аспекти використання права інтелектуальної власності у господарській діяльності, зокрема, у підприємстві, на сьогодні є недостатньо дослідженими.

З огляду на зазначене, розглянемо роль права інтелектуальної власності у підприємницькій діяльності, визначимо ознаки, які виокремлюють підприємницькі відносини у сфері інтелектуальної власності з-поміж господарських відносин у цій сфері.

Ураховуючи те, що відносини у сфері інтелектуальної власності характеризуються приватною, цивільно-правовою природою, у контексті нашого дослідження необхідно виокремити саме підприємницькі відносини у сфері інтелектуальної власності, які, у свою чергу, є складовими господарських відносин. Одразу вважаємо за доцільне наголоси-

ти, що питання розмежування цивільних та господарських відносин є одним із дискусійних питань, на яке не має одностайної відповіді серед національних науковців.

Так, за визначенням О. М. Вінник, господарські правовідносини — це врегульовані нормами права суспільні відносини, що виникають у сфері господарювання щодо безпосереднього здійснення господарської діяльності та/або організації/керівництва такою діяльністю, характеризуються особливим суб'єктивним складом, а також поєднанням організаційних та майнових елементів [1, 27–28].

Далі у цій праці зазначаються такі ознаки господарських правовідносин: 1) сфера виникнення — господарські системи різного рівня; 2) урегульованість за допомогою господарсько-правових норм; 3) особливий суб'єктний склад (обов'язковим учасником цих відносин є суб'єкт господарювання — індивідуальний підприємець або господарська організація); 4) об'єкт — майно у формі речей і безтілесного майна/матеріальних активів, необхідне для безпосередньої організації та здійснення господарської діяльності; 5) зміст — суб'єктивні права та обов'язки суб'єктів господарювання й суб'єктів організаційно-господарських повноважень та інших учасників господарського життя, визначені нормативно-правовими актами; 6) поєднання майнових та організаційних елементів; 7) віддзеркалення в господарських правовідносинах публічних інтересів та приватних інтересів; 8) підстави виникнення, зміни та припинення: юридичні факти, що можуть бути різних видів; 9) значний ступінь державного регулювання (з боку держави із застосуванням відповідних правових форм і методів) у поєднанні з локальним регулюванням (самими суб'єктами господарювання, власниками їхнього майна) [1].

Аналіз порушеної проблематики, на нашу думку, доцільно продовжити дослідженням сутності категорій “підприємництво” та “право інтелектуальної власності” та того, як ця категорія спрацьовує у підприємницькій діяльності. Задля цього необхідно дослідити ті ознаки, які визначають певну господарську діяльність як підприємництво.

Відповідно до ст. 3 Господарського кодексу України (далі — ГК України) підприємництвом є господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних та соціальних результатів, з метою отримання прибутку, а суб'єкти підприємництва є підприємцями [2].

У науковій літературі зазначається, що підприємництвом є самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [1, 12].

Так, професор Н. О. Саніахметова зазначає, що підприємницька діяльність — це спрямована на одержання прибутку економічна діяльність щодо виробництва товарів, виконання робіт, надання послуг, що має самостійний та ініціативний, творчий та інноваційний, систематичний та ризиковий, правомірний та соціально відповідальний характер, здійснюється легітимним суб'єктом, який несе самостійну юридичну відповідальність. Визначальними для характеристики підприємництва є його класифікація: 1) за критерієм предмета — виробниче і комерційне; 2) за критерієм суб'єкта — здійснюване фізичними особами та юридичними особами [5, 10].

Більш широкий погляд на категорію підприємництва має В. Гайворонський, який зазначає, що підприємницька діяльність — це особлива господарська діяльність, творчопошукова, новаторська, пов'язана з виробленням нових ідей і заходів для досягнення мети. Вона відрізняється від просто репродуктивної діяльності для одержання відомих результатів відомими заходами [3, 8].

З огляду на зазначене, можна визначити такі ознаки господарської діяльності: діяльність щодо виробництва товарів (надання послуг); самостійність; ініціативність; творчість; інноваційність; систематичність; ризиковість; правомірність; соціальна відповідальність; спрямованість на досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

У контексті нашого дослідження, важливим є висновок про те, що національні нау-

ковці сходяться на думці, що підприємницька діяльність є творчою, інноваційною, новаторською, тобто пов'язаною з виробленням нових ідей і заходів для досягнення мети. Зазначений висновок дає підстави для розгляду підприємництва як діяльності, що нерозривно пов'язана із інтелектуальною, творчою діяльністю.

У свою чергу інтелектуальною, творчою діяльністю створюються результати, які, у разі їх відповідності установленим умовам правової охорони та державної реєстрації (щодо об'єктів права промислової власності), набувають статусу об'єктів права інтелектуальної власності. Саме передбачена законом сукупність немайнових (особистих) та майнових прав на ці об'єкти становить зміст права інтелектуальної власності. Зокрема, ст. 418 Цивільного кодексу України (далі — ЦК України) установлено, що право інтелектуальної власності — це право особи на результат інтелектуальної, творчої діяльності або на інший об'єкт права інтелектуальної власності (далі — ОПІВ), визначений ЦК України та іншим законом [6].

Ураховуючи те, що підприємницька діяльність є видом господарської діяльності, припускаємо, що вона характеризуватиметься тими самими ознаками, що й господарська, із певними особливостями, обумовленими тим, що підприємницька діяльність здійснюється з метою одержання прибутку. Ураховуючи зазначене, можна виокремити такі ознаки підприємницьких відносин у сфері інтелектуальної власності:

1) сфера виникнення — господарсько-правові відносини, пов'язані з використанням прав інтелектуальної власності;

2) урегульованість господарсько-правовими нормами, а також нормами права інтелектуальної власності. Система цих норм становить загальні норми, передбачені у законах, які визначають порядок набуття, розпорядження, припинення та захист прав інтелектуальної власності, а також спеціальні, які визначають порядок використання інтелектуальної власності у підприємницькій діяльності;

3) суб'єктний склад, обов'язково містить суб'єкт підприємницької діяльності. Такий

суб'єкт може виконувати як активну роль у цих правовідносинах — (виробляти товар (надавати послугу) із використанням інтелектуальної власності, або комерціалізувати інтелектуальну власність (відчужувати права чи видавати ліцензії), так і пасивну роль — виступати споживачем товарів (послуг) із використанням інтелектуальної власності чи набувачем прав інтелектуальної власності. Причому споживання товарів (послуг) із використанням інтелектуальної власності чи набуття прав інтелектуальної власності вважатиметься підприємницькою діяльністю лише в разі, якщо ці товари (послуги) чи права набуваються не для задоволення власних потреб, а з метою подальшого перепродажу.

Принагідно можна зазначити, що суб'єктами інтелектуальної, творчої діяльності (авторами, творцями, винахідниками) можуть бути лише фізичні особи, тоді як суб'єктами права інтелектуальної власності можуть бути юридичні і фізичні особи. Зазначене зауваження є вкрай важливим для дослідження ролі права інтелектуальної власності у підприємстві, оскільки установлення правового статусу суб'єктів цих правовідносин дає змогу, по-перше, конкретизувати обсяг прав та обов'язків, які належать кожному учаснику, а по-друге, розмежувати відносини підприємства, трудові відносини (трудова функція у яких передбачає створення ОПІВ) та інші цивільні відносини щодо створення об'єктів права інтелектуальної власності за замовленням. Отже, визначальним чинником, який дає змогу розмежувати підприємницькі правовідносини щодо інтелектуальної власності, є їх суб'єктний склад, який завжди матиме у своєму складі суб'єкта підприємства;

4) об'єкт — майнові права інтелектуальної власності. Підприємницькі відносини передбачають використання лише майнових прав інтелектуальної власності, оскільки ці права можуть відчужуватись, тобто є товаром, щодо якого може здійснюватись підприємницька діяльність, тоді як немайнові (особисті) права є невідчужуваними, а отже не можуть бути об'єктом господарського обігу;

5) зміст — суб'єктивні майнові права інтелектуальної власності (право на використання ОПІВ; виключне право дозволяти використання ОПІВ; виключне право перешкоджати неправомірному використанню ОПІВ, у тому числі забороняти таке використання, та обов'язки суб'єктів підприємництва у цій сфері (наприклад, обов'язок власника патенту дати дозвіл (видати ліцензію) на використання винаходу (корисної моделі) власнику пізніше виданого патенту, якщо винахід (корисна модель) останнього призначений для досягнення іншої мети або має значні техніко-економічні переваги і не може використовуватися без порушення прав власника раніше виданого патенту, а також обов'язок власника патенту сплачувати відповідні збори за підтримання чинності патенту і добросовісно користуватися правами, що випливають з патенту, визначені нормативно-правовими актами;

6) відображення в підприємницьких правовідносинах щодо інтелектуальної власності публічних інтересів (примусова ліцензія — з метою забезпечення здоров'я населення, оборони держави, екологічної безпеки та інших інтересів суспільства Кабінет Міністрів України може дозволити використання запатентованого винаходу (корисної моделі) визначений ним особі без згоди власника патенту (декларативного патенту) у разі його безпідставної відмови у видачі ліцензії на використання винаходу (корисної моделі) та приватних інтересів (використання інтелектуальної власності як засобу підвищення прибутковості підприємництва);

7) підстави виникнення, зміни та припинення: юридичні факти, що можуть бути різних видів (наприклад, набуття прав інтелектуальної власності на підставі рішення про державну реєстрацію факту передання винахідкових майнових прав).

Таким чином, можна стверджувати, що підприємницькі відносини у сфері інтелектуальної власності характеризуються низкою ознак, які виокремлюють її з-поміж підприємницької діяльності. Серед таких ознак основними є: особливий суб'єктний склад, наділений правами інтелектуальної

власності, зміст та об'єкт зазначених правовідносин.

Отже, *підприємницьку діяльність у сфері інтелектуальної власності* можна визначити як господарську діяльність, що здійснюється суб'єктами підприємництва, які наділені суб'єктивними правами та обов'язками у сфері інтелектуальної власності для досягнення економічних та соціальних результатів, з метою одержання прибутку, шляхом реалізації майнових прав інтелектуальної власності.

Досліджуючи роль права інтелектуальної власності у підприємстві слід зазначити, що права інтелектуальної власності, з одного боку, можуть виступати фактором, який обумовлює підприємницьку діяльність (є ефективним інструментом у конкурентній боротьбі), з другого боку, ці права є товаром, щодо якого може здійснюватися підприємницька діяльність.

Проаналізуємо окремо зазначені характеристики права інтелектуальної власності у підприємстві. Досліджуючи права інтелектуальної власності як фактор, що обумовлює підприємницьку діяльність, необхідно виокремити основні етапи, на яких проявляється право інтелектуальної власності.

На першому етапі право інтелектуальної власності виступає як засіб правової охорони інноваційних товарів (послуг). У даному випадку ми можемо говорити про використання таких об'єктів права інтелектуальної власності, як винаходи, корисні моделі, промислові зразки чи комерційні таємниці. Також, з метою рекламування зазначених інноваційних товарів та їх індивідуалізації з-поміж інших аналогічних товарів, використовують торговельні марки та інші комерційні позначення.

Використання зазначених ОПІВ у підприємницькій діяльності має свої особливості, які залежать від об'єкта (продукт чи процес), який зареєстровано як винахід чи корисна модель. Крім того, необхідно враховувати законодавство, яке врегульовує певні види підприємницької діяльності та вимоги, які ним встановлюються, напри-

лад необхідність отримання патенту чи ліцензії*.

На другому етапі право інтелектуальної власності використовується як інструмент захисту виведення товару на ринок. Тут іде мова про інноваційні способи ведення бізнесу, креативні підходи до пошуку цільової аудиторії — споживача. На сьогодні українське законодавство, на противагу законодавства Сполучених Штатів Америки, не дає можливості отримати правову охорону бізнес-методів як винаходи чи корисні моделі, проте і не позбавляє можливості забезпечити правову охорону таких результатів інтелектуальної діяльності шляхом установаження правового режиму комерційної таємниці.

Третій етап, на якому може бути використано право інтелектуальної власності, це, власне, етап, який слідує за виведенням інноваційного товару на ринок, тобто коли право інтелектуальної власності стає інструментом регулювання ринку, зокрема його монополізації. Як правило, це стосується патентних прав, завдяки яким власник виключних майнових прав на винахід перешкоджає іншим суб'єктам здійснювати підприємницьку діяльність, пов'язану із реалізацією товарів (наданням послуг) на певному сегменті ринку, мотивуючи це можливістю порушення його патентних прав.

Така стратегія “патентної облоги” особливо часто використовується японськими компаніями, які обирають ефективний патент фірми-конкурента та блокують його десятками вузькоспеціалізованих патентів суміжного характеру. У результаті такої діяльності конкурент, не бажаючи порушити права інтелектуальної власності третіх осіб, втрачає змогу його розвивати [7, 273].

Далі проаналізуємо права інтелектуальної власності як товар, щодо якого може здійснюватися підприємництво. Майнові права на об'єкти інтелектуальної власності мають ознаки товару, оскільки вони є продуктом праці і можуть мати ціну [7, 18].

* В даному випадку розуміється ліцензування відповідно до Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності”.

Якщо вище ми досліджували використання інтелектуальної власності під час виробництва матеріальних об'єктів (товарів чи послуг), то тут ми розглянемо підприємницьку діяльність щодо нематеріальних об'єктів, якими є права інтелектуальної власності. Тобто, поряд із виробництвом і реалізацією товарів, у яких втілено ОПІВ, підприємець має змогу реалізовувати власне ОПІВ.

Правове рулювання відносин щодо реалізації ОПІВ зумовлює необхідність укладання договорів щодо розпорядження майновими правами інтелектуальної власності. Чинне законодавство надає широкий спектр способів передання прав інтелектуальної власності, проте їх суть зводиться до того, що власник прав може або повністю відчужувати об'єкти інтелектуальної власності, або надати право на його використання. Договорами, згідно з якими відчужуються об'єкти інтелектуальної власності, є договори про передання виключних майнових прав. Такі договори можуть укладатись лише між юридичними та фізичними особами. Таким чином, стороною договору не можуть виступати філії та представництва, оскільки вони не є юридичними особами.

З огляду на зазначене, можна констатувати, що певні суб'єкти підприємництва можуть здійснювати свою підприємницьку діяльність виключно у спосіб реалізації створених нею об'єктів інтелектуальної власності.

Підсумовуючи проведений аналіз, маємо підстави для висновку про те, що **підприємницьку діяльність у сфері інтелектуальної власності** можна визначити як господарську діяльність, що здійснюється суб'єктами підприємництва, які наділені суб'єктивними правами та обов'язками у сфері інтелектуальної власності, для досягнення економічних і соціальних результатів, з метою одержання прибутку, шляхом реалізації майнових прав інтелектуальної власності.

Досліджуючи роль права інтелектуальної власності у підприємстві слід констатувати, що права інтелектуальної власності можуть виступати фактором, який зумовлює підприємницьку діяльність (є ефектив-

ним інструментом у конкурентній боротьбі). У цьому аспекті право інтелектуальної власності може бути реалізоване на трьох етапах: створення інноваційного товару (послуги), виведення інноваційного товару (послуги) на ринок та регулювання ринку. Також, право інтелектуальної власності може виступати як товар щодо якого здійснюється підприємництво.



Література

1. Вінник О. М. Господарське право: Навч. посіб. — К.: Всеукр. асоціація видавців “Правова єдність”, 2008. — 766 с.

2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 11 (28.03.2003). — Ст. 462.

3. Господарське право України: Підруч. для студ. юрид. спеціальн. вищих закл. освіти / В. Гайворонський, В. Жушман, Н. Погорецька та ін.; За ред. В. М. Гайворонського та В. П. Жушмана. — Х.: Право, [2005]. — 384 с.

4. Ідріс Каміл. Інтелектуальна власність — потужний інструмент економічного зростання. — К.: Прок-бізнес, 2006. — 372 с.

5. Саніахметова Н. О. Господарське право України: Навч. посіб. — Х.: “Одіссей”, 2005. — 608 с.

6. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 11. — Ст. 461.

7. Цибульов П. М., Чоботарьов В. П., Зінов В. Г., Суїні Ю. Управління інтелектуальною власністю: За ред. П. М. Цибульова: Монографія — К.: К.І.С., 2005. — 448 с.

8. Цибульов П. М. Основи інтелектуальної власності: Навч. посіб. — К.: Ін-т інтелект. власн. і права, 2005. — 108 с.

Проаналізовано ознаки підприємницької діяльності у сфері інтелектуальної власності та дано визначення цього поняття. Досліджено роль права інтелектуальної власності у підприємстві та установлено, що воно може виступати фактором, який зумовлює підприємницьку діяльність, та товаром, щодо якого здійснюється підприємництво.

Проанализированы признаки предпринимательской деятельности в сфере интеллектуальной собственности и дано определение этого понятия. Исследована роль интеллектуальной собственности в предпринимательстве и установлено, что оно может выступать фактором, который обуславливает предпринимательскую деятельность и товаром, относительно которого осуществляется предпринимательство.

The article analyzes the characteristics of entrepreneurial activity in the area of intellectual property and provides a definition of this concept. The role of intellectual property in the business and found that it can act as a factor that makes business and product with respect to which the business.

Надійшла 24 травня 2012 р.

С. І. ДОРОШЕНКО

І. О. ШАШКОВА-ЖУРАВЕЛЬ

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРИНЦИПІВ ТЛУМАЧЕННЯ ЮРИДИЧНИХ НОРМ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯНИНА

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 134–139

Досліджено принципи тлумачення норм права у механізмі забезпечення прав і свобод громадянина. Розкривається сутність цих принципів, досліджується практика Євросуду та Конституційного суду України.

Тлумачення норм права, само по собі, є необхідним і важливим елементом будь-якого правореалізаційного процесу, у тому числі правозастосовної діяльності. Під час реалізації загальних приписів правових норм виникає потреба конкретизувати ті чи інші аспекти їх змісту, враховуючи обставини кожного конкретного випадку. Саме тлумачення норм права дає змогу суб'єкту права збагнути їх сутність, цілі та призначення, а також правильно використовувати норми у конкретних правових ситуаціях.

На думку Ю. М. Тодики, необхідність тлумачення правових норм зумовлюється і тим, що “право являє собою специфічне суспільне явище, яке має свої закономірності розвитку, форми прояву та реалізації, структуру, принципи, способи й типи регулювання. Ця специфіка вимагає особливої діяльності із з'ясування змісту права”. Мова, зокрема, йде не лише про інтерпретацію специфічних юридичних термінів, а й про врахування особливостей правового регулювання, у тому числі, можливих невідповідностей між формою та змістом права, між статичним характером правових норм і динамічним розвитком правових відносин тощо. У правовому суспільстві, як підкреслює Ю. Л. Власов, тлумачення юридичних норм є стабілізуючим чинником процесу регулювання суспільних відносин,

сприяє підвищенню ефективності правових норм, зміцненню законності, захисту прав людини і громадянина.

На сьогодні одними з найактуальніших для вітчизняної науки та практики є низка питань, пов'язаних з тлумаченням норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Це пояснюється, по-перше, нагальною необхідністю впровадження конвенційних стандартів до національної правової системи, а по-друге, абстрактністю норм Конвенції, що вимагає їх постійного тлумачення, і в першу чергу з боку Європейського суду з прав людини. Недаремно відомий англійський дослідник європейської системи захисту прав людини Джеремі Макбрайд на початку своєї статті “Принципи, що визначають тлумачення та застосування Європейської конвенції з прав людини” зауважив: “Є річ, яку має чітко усвідомити кожен, хто прагне застосувати Європейську конвенцію з прав людини: що саме лише ознайомлення з текстом положень Конвенції не дає змоги збагнути весь її сенс. Адже, попри існування різноманітних підходів, з яких можна скористатися, беручись тлумачити юридичні тексти, лише той, що відповідає обраному Європейським судом з прав людини, гарантуватиме застосування цих положень відповідно до міжнародних зобов'язань щодо забезпечення

визначених у Конвенції прав і свобод. Підхід Суду виявляємо у його рішеннях у справах, взятих ним до розгляду, та в усій його практиці, що внаслідок цього постала” [1, 3].

Таким чином, особливості інтерпретації положень Конвенції доцільно розглядати тільки в контексті практики Європейського суду з прав людини.

Слово “тлумачити” в українській мові означає “визначати зміст, роз’яснити, з’ясувати суть чого-небудь; давати якесь пояснення” або “висвітлювати певним чином, розуміти так чи інакше що-небудь; трактувати”.

У загальній теорії права поняття “тлумачення норми права” найчастіше визначається як “розумова інтелектуальна діяльність суб’єкта, пов’язана зі встановленням... [її] значення (змісту)”, або як “з’ясування та роз’яснення її справжнього змісту, що підлягає реалізації у даних конкретних умовах її дії”. При цьому “з’ясування” та “роз’яснення” розглядаються як складові єдиного процесу.

Під з’ясуванням слід розуміти інтелектуальний процес з обробки певного інформаційного блоку — норми права, а також формування у самого суб’єкта, який тлумачить, висновків щодо змісту такого інформаційного блоку. Іншими словами, з’ясуванням є специфічний розумовий процес виявлення, осмислення й обґрунтування “для себе” справжнього змісту юридичної норми [2, 252].

Натомість, роз’яснення являє собою різні спеціальні форми зовнішнього публічного вираження для загального використання результатів відповідного (офіційного або неофіційного) з’ясування змісту норми, що тлумачиться. Отже, метою роз’яснення є виражене зовні словесне обґрунтування та конкретизація змісту правової норми, надання їй додаткової ясності “для інших”.

Слід зазначити, що тлумачення — це складний дедуктивно-індуктивний процес пізнання змісту норми права, який охоплює всі рівні або ступені юридичного аналізу:

- аналіз буквального тексту, тобто “літери закону”;
- догматичний аналіз, або аналіз юридичних особливостей норм, їх техніко-юридичної своєрідності, конструюван-

ня їх логічної структури на підставі правових розпоряджень (догма права);

- соціально-історичний аналіз моральних, економічних та інших передумов закону, які дають можливість пізнати волю нормотворчого органу (“дух закону”) [3, 117].

Результат тлумачення залежить від багатьох об’єктивних (особливості мови і текстуального оформлення правової норми; наявність системних зв’язків між нормою, що тлумачиться, та іншими нормами; специфіка конкретних обставин, до яких норма права застосовується, тощо) і суб’єктивних факторів (правова свідомість особи, яка здійснює тлумачення, рівень її правових знань, професійної підготовки тощо).

Інтерпретація норм права здійснюється за допомогою різних прийомів і методів, з дотриманням відповідних правил. Щодо тлумачення міжнародних договорів, такі правила встановлені у Віденській конвенції про право міжнародних договорів. Зокрема, у ст. 31 Віденської конвенції сказано, що міжнародний договір повинен тлумачитись добросовісно, відповідно до звичайного значення, яке слід надавати термінам договору в їх контексті, а також у світлі об’єкта і цілей договору. Спеціальне значення надається термінові лише в тому випадку, коли встановлено, що учасники мали такий намір. Під час тлумачення міжнародних договорів також враховується:

- будь-яка угода, яка стосується договору і якої було досягнуто між усіма учасниками у зв’язку з укладенням договору;
- будь-який документ, складений одним або кількома учасниками у зв’язку з укладенням договору і прийнятий іншими учасниками як документ, що стосується договору;
- будь-яка наступна угода між учасниками щодо тлумачення договору або застосування його положень;
- наступна практика застосування договору, яка встановлює угоду учасників щодо його тлумачення;
- будь-які відповідні норми міжнародного права, які застосовуються у відносинах між учасниками [4, 212].

Тлумачення Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, у цілому, не потребує якогось особливого, невідомого загальному міжнародному праву інструментарію, хоча з формально-юридичної точки зору на неї не розповсюджується дія правил згаданої вище Віденської конвенції про право міжнародних договорів. Так, згідно з положеннями ст. 4 Віденської конвенції, вона застосовується тільки до договорів, укладених державами після набрання нею чинності щодо цих держав, тоді як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод була укладена 4 листопада 1950 р. і набрала чинність 3 вересня 1953 р., тобто задовго до дати підписання Віденської конвенції — 23 травня 1969 р. Утім, як зазначив Європейський суд з прав людини у 1975 р. у справі “Golder v. the United Kingdom”, “Суд готовий виходити з того, як це роблять Уряд і Комісія, що він повинен керуватися статтями 31–33 Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. Ця Конвенція ще не набрала чинності, а в статті 4 указується, що вона не буде мати зворотної дії, але в статтях 31–33 Конвенції викладені правила тлумачення, прийняті в міжнародному праві, на які Суд уже посилався у відповідних випадках. У цьому відношенні в цілях тлумачення Європейської Конвенції необхідно керуватися оцими правилами, проте із застереженням — “без шкоди для відповідних правил даної організації” (ст. 5 Віденської конвенції), в даному випадку Ради Європи” [5, 185].

Разом із тим, тлумачення Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод має обов’язково враховувати її особливу природу як “правозахисного” договору. Зокрема, з’ясування змісту норм цієї Конвенції нерідко вимагає від інтерпретатора надання вирішального значення її об’єкту й меті з можливим ігноруванням при цьому інших засобів і прийомів тлумачення. Іншими словами, в центрі уваги інтерпретатора мають бути права людини, що виступають мірилом оцінки правомірності тих чи інших дій або бездіяльності держав — учасниць Конвенції. Це, безперечно, впливає як на формування сис-

теми принципів тлумачення конвенційних норм, так і вибір методу тлумачення у кожному конкретному випадку [6, 19].

Слід зазначити, що Страсбурзький суд протягом своєї піввікової діяльності із застосування Конвенції виробив низку принципів тлумачення її норм, які визначають основні засади, вихідні ідеї розуміння їх змісту. Ці принципи не тільки “співпрацюють” між собою, вони взаємодоповнюють один одного, що дає підставу вважати їх системою.

Аналіз здійснюваної Страсбурзьким судом інтерпретації норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод дає змогу виокремити такі принципи тлумачення [7, 78]:

- принцип ефективного та динамічного тлумачення;
- принцип забезпечення правової визначеності (принцип дотримання прецеденту);
- принцип пропорційності та забезпечення рівноваги інтересів;
- принцип забезпечення певної свободи національного розсуду;
- принцип автономного тлумачення;
- врахування загальноновизнаних міжнародних стандартів і принципів міжнародного права;
- принцип забезпечення мінімальних гарантій прав і свобод людини;
- принцип пропорційності та забезпечення рівноваги інтересів.

Принцип ефективного й динамічного тлумачення та принцип забезпечення правової визначеності (принцип дотримання прецеденту). Сформульована Європейським судом з прав людини у справі “Airey v. Ireland” правова позиція — “Конвенція гарантує не теоретичні та ілюзорні права, а права, які мають практичний вплив і є ефективними”, — зіграла вирішальну роль у визначенні його ролі в європейській системі захисту прав людини. Саме потреба здійснення на практиці дієвого захисту прав і свобод людини зумовила застосування Судом такого підходу до тлумачення норм Конвенції, який дає йому змогу постійно розширювати встановлені Конвенцією гарантії. З огляду на це, принцип ефек-

тивного та динамічного тлумачення конвенційних норм у практиці Страсбурзького суду фактично перетворився на спосіб “експлуатації потенційних можливостей Конвенції”.

Теза щодо існування принципу ефективного захисту прав людини впливає з положень Преамбули Конвенції, де зафіксовано, що одним із засобів досягнення більшої єдності між членами Ради Європи є захист і розвиток прав та свобод людини. Як слушно зауважує В. Мармазов, у преамбулі Конвенції міститься низка положень, що відображають суспільний світогляд, у центрі якого — людина. Зокрема, у п'ятому абзаці преамбули визначено, що основні свободи є підвалинами справедливості та миру, і тому додержання та забезпечення прав людини набувають вирішального значення в людському суспільстві. “Вочевидь, узявши за взірць преамбулу до Конвенції, Суд розглядає останню як відправну точку нового витка розвитку історичного процесу. У спробах тлумачення Конвенції Суд ґрунтується скоріше на самому її дусі, ніж на її букві, та розглядає передусім майбутні перспективи її застосування, а не її значущість для минулого”.

Виокремлюють три види прав людини та основні свободи, гарантовані Конвенцією:

- абсолютні права та свободи, які в жодному разі не можна порушувати — незалежно від умов, що існують у суспільстві (наприклад, право на життя; заборона катувань, нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження);

- права та свободи, до яких можна застосувати лише дуже вузькі (специфічні) обмеження (наприклад, право на особисту свободу та недоторканність; право на справедливий суд);

- права та свободи, користування якими може бути пов'язано з низкою дещо ширше сформульованих конфліктуючих інтересів (скажімо, у ст. 9 Конвенції йдеться, що свобода сповідувати релігію або переконання підлягає лише таким обмеженням, які встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони громадського порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і сво-

бод інших осіб; у ст. 10 Конвенції зазначено, що здійснення свободи вираження поглядів, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може бути предметом таких формальностей, умов, обмежень або санкцій, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського спокою, для охорони порядку або запобігання злочинам, для охорони здоров'я або моралі, для захисту репутації або прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду) [8, 254].

Проаналізувавши текст Конвенції та Протоколів до неї можна дійти висновку, що кількість викладених у них прав і свобод, які підлягають певним обмеженням, становить більшість порівняно із абсолютними правами та свободами. Зважаючи на це, Європейський суд з прав людини пильно стежить за тим, щоб обмеження прав і свобод, застосовані в кожному конкретному випадку, не притлумлювали цінність відповідних прав.

Принцип забезпечення певної свободи національного розсуду. Специфіка Європейського суду з прав людини як наднаціонального органу, покликаного здійснювати нагляд за дотриманням державами зобов'язань, взятих ними відповідно до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, вимагає від нього у кожному конкретному випадку обов'язково враховувати не лише закріплені в Конвенції загальноєвропейські стандарти в галузі прав людини, а й культурні, політичні, соціальні, економічні та інші особливості й реалії країн, яких стосується відповідна справа. Більше того, враховуючи субсидіарну природу своїх юрисдикційних повноважень, Страсбурзький суд постійно виявляє готовність визнавати за державами — учасниками Конвенції прерогативу вирішувати, накладення яких саме обмежень прав і свобод людини є доцільним і доречним за даних конкретних обставин [2, 253].

Такий підхід Суду знайшов вираження у доктрині меж самостійної оцінки (розсуду) держав-учасниць, яка перетворилася на сво-

ерідний принцип тлумачення положень Конвенції. Сутність цього принципу полягає в тому, що обов'язок застосовувати, тлумачити та конкретизувати норми Конвенції покладаються, у першу чергу, на національні органи. Головне ж завдання Страсбурзького суду полягає у здійсненні контролю за тим, щоб дії держав не виходили за встановлені Конвенцією межі. Іншими словами, національні державні органи хоча й наділені певною свободою в питанні визначення точного обсягу гарантованих Конвенцією прав і свобод, а також конкретних засобів їх обмеження, повинні при цьому неодмінно враховувати принципи, закладені в Конвенції та прецедентному праві Суду.

Принцип автономного тлумачення. З огляду на багатоманітність правових систем держав — членів Ради Європи, Страсбурзькому суду нерідко доводиться мати справу з великою кількістю правових понять, що не мають єдиного визначення в різних європейських країнах. Це практично унеможлиблює тлумачення деяких термінів Конвенції відповідно до їх буквального значення. За цих умов Суд пішов шляхом пошуку “спільного знаменника” у розумінні відповідних понять. Причому наявність законодавчого визначення того чи іншого терміну в національному праві держави, що виступає відповідачем у справі, ще не означає, що результат розгляду справи є заздалегідь визначеним [1, 138].

Скажімо, те, що в національному праві певної країни визначається як дисциплінарний проступок, у розумінні Суду може кваліфікуватися як “кримінальне обвинувачення”. У справі “Engel and others v. the Netherlands” заявниками були Корнеліус Й. М. Енгель, Петер Ван дер Вієл, Герріт Ян Де Віт, Йоханнес С. Дона та Віллем А. С. Шул, які проходили у 1970–1971 рр. строкову військову службу у збройних силах Нідерландів. За порушення воєнної дисципліни відповідними командами на них були накладені різні покарання:

направлення до дисциплінарного підрозділу, арешт з “м'яким”, “поширеним” і “строгим” режимом утримання. Заявники скаржилися на порушення п. 1 і п. 4 ст. 5, п. 1 ст. 6 та деяких інших статей Конвенції. Враховуючи те, що в ст. 6 Конвенції немає згадки про дисциплінарне судочинство, принципове значення в цій справі мало питання про те, чи поширюються гарантії цієї статті на даний випадок [5, 114].

Вивчення й дослідження цих принципів є важливим з точки зору підвищення ефективності та результативності правотлумачної діяльності як самого Європейського суду з прав людини, так і національних органів влади, які застосовують Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод.



Література

1. Корчевна Л. О. Проблема різноджерельного права: дослід порівняльного правознавства: Автореф. — К., 2005. — С. 6.
2. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування: Пер. з англ. — К.: Арттек. — С. 250–254.
3. Килкэ У., Чефранова Е. Европейская конвенция о защите прав и основных свобод: прецеденты и комментарии // Российская акад. правосудия. — М., 2001.
4. Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. — М., 2004. — 499 с.
5. Юридична енциклопедія: В 6 т. — К., 2002. — Т. 4. — 351 с.
6. Гамбаров Ю. С. Свобода и ее гарантия. — СПб, 1910. — 340 с.
7. Лавріненко О. В. Ідеї моральності й морально-оціночні поняття в законодавстві України: теоретичний аналіз сучасної доктрини // Veda: teorie a praxe — 2008: materiály IV Mezinárodní vědecko-praktická konference, (Praha, 16–31 srpna 2008 roku). — Praha: Publishing House “Education and Science” s.r.o., 2008. — Díl 8. Právní vědy. — Stran. 77–80.
8. Тодика Ю. Н. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. — К., 2004. — 490 с.

Проаналізовано поняття тлумачення юридичних норм механізму забезпечення прав і свобод громадянина. На основі матеріалів практики Європейського суду з прав людини та КСУ досліджено принципи тлумачення юридичних норм механізму забезпечення прав і свобод громадянина.

Проанализированы понятия толкования юридических норм механизма обеспечения прав и свобод гражданина. На основе материалов практики Европейского суда по правам человека и КСУ исследованы принципы толкования юридических норм механизма обеспечения прав и свобод гражданина.

Analyzed the concept of interpretation of legal norms mechanism for ensuring the rights and freedoms of citizens. On the basis of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court examined the principles of interpretation of legal norms mechanism for ensuring the rights and freedoms of citizens.

Надійшла 19 квітня 2012 р.

С. В. ДУБОГРІЙ**Г. А. КОСТЕНКО-КОСТЕЙЧУК***Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ*

ВИКОНАВЧА ВЛАДА УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ ГРОМАДЯН

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 140–144

Досліджується діяльність органів виконавчої влади у сфері контролю за дотриманням прав та інтересів громадян України. Характеризуються відносини взаємодії з іншими виконавчої гілки влади у процесі контролю за дотриманням прав та інтересів громадян.

Серед гілок державної влади виконавча влада посідає особливе місце. Від стану здійснення виконавчої влади залежить рівень реалізації державою більшості своїх основних функцій та завдань. Державна влада не може бути реалізованою без виконавчої гілки влади, яка є об'єктивною необхідністю для будь-якого суспільства та держави. Саме від якості та ефективності функціонування виконавчої гілки влади залежить авторитет державної влади в цілому. Виконавча гілка влади покликана здійснювати верховне врядування в суспільстві, управління громадськими справами, виконання рішень законодавчої гілки та забезпечення дотримання законів, формувати й провадити загальну політику держави та окремих її підрозділів, управляти процесами забезпечення життєдіяльності суспільства [1, 132].

У юридичній літературі питання становлення та розвитку державної виконавчої влади, а також контролю за діяльністю органів державної влади були висвітлені у працях таких науковців, як В. Б. Авер'янов, С. С. Алексєєв, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, С. В. Бобровник, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, В. К. Колпаков, В. М. Копейчиков, В. О. Котюк, А. М. Куліш, П. М. Рабінович, В. М. Селіванов, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко та ін. Проте, незважаючи на велику кількість досліджень у цій сфері, серед нау-

ковців нема єдиних поглядів на основні концептуальні питання щодо правової природи виконавчої влади та її сутності як суб'єкта контролю [2, 244].

У взаємодії громадянського суспільства і правової держави важливу роль відіграє проблема формування та юридичного закріплення меж і форм державного впливу на суспільне життя, а також можливостей суспільства здійснювати громадський контроль.

На нашу думку, розвиток громадського контролю є одним із факторів, який свідчить про реальність формування в Україні громадянського суспільства. Впровадження інституту громадського контролю особливо важливо для забезпечення законності у сфері державного регулювання господарської діяльності.

Відповідно до чинного законодавства України суб'єкти громадського контролю наділені достатньо широкими контрольними повноваженнями, які вони можуть реалізувати в таких правових формах: участь у розробці рішень органами державної влади; обговорення проектів регуляторних актів; представництво та захист своїх прав і законних інтересів, а також прав й інтересів своїх членів (учасників); виступи з ініціативами з різних питань; участь громадських об'єднань у дорадчо-консультативних органах при державних органах виконавчої влади.

В юридичній літературі виконавча влада розглядається зазвичай у двох значеннях (вузькому й широкому). Наприклад, К. С. Бельський формулює визначення виконавчої влади в широкому змісті слова як систему органів державного управління, побудованих ієрархічно, наділених владними повноваженнями, реалізуючи їх з метою створення умов для нормального функціонування суспільства [3, 76]. Такої самої думки дотримується і професор І. Л. Бачило, визначаючи виконавчу владу як галузь державної влади, виражену системою органів виконавчої влади, які здійснюють державне управління справами суспільства, забезпечуючи його поступальний розвиток на основі законодавства та самостійної реалізації державно-владних повноважень виконавчо-розпорядницького характеру [3, 77]. В. Ф. Халіпов уявляє виконавчу владу як “систему органів державного управління, діючу на підставі Конституції і принципів поділу влади на законодавчу, виконавчу й судову. Виконавча влада здійснює свої повноваження самостійно і не має права виходити за їх межі” [4, 64]. Ця влада трактується також як самостійна гілка публічної державної влади, яка має організуючий, універсальний, загальний, динамічний характер і представлена системою органів, покликаних виконувати функції держави переважно у формі правозастосування [5, 6]. Досліджувана влада тлумачиться і як сукупність повноважень по управлінню державними справами, включаючи нормативно-правове (підзаконне) регулювання (адміністративна нормотворчість), зовнішньополітичне представництво, здійснення різного роду адміністративного контролю, іноді законодавства (в порядку делегованої або надзвичайної законотворчості), а також систему державних органів, що здійснюють перелічені вище повноваження. Виконавча влада складається із сукупності державних органів та установ, які здійснюють владно-політичні і владно-управлінські функції у зазначеній царині, забезпечують реалізацію ухвалених законів і рішень на всій території країни.

Органи виконавчої влади — це первинні елементи апарату державного управління, які

створюються державою для здійснення від її імені завдань і функцій державної виконавчої влади. Орган виконавчої влади має державно-владні повноваження, без яких він втратив би свою специфіку, не зміг би виконувати покладені на нього завдання, забезпечити своє призначення у механізмі держави. Орган виконавчої влади — це носій виконавчої влади, що має юридичний статус такого органу, утворюється у порядку, встановленому законом, наділений державно-владними повноваженнями, певною організаційною структурою, територіальним масштабом дії, необхідними для здійснення функцій державного управління у притаманних йому організаційно-правових формах із використанням при цьому необхідних методів управління.

Контроль в органах виконавчої влади не повинен зводитися лише до перевірки виконання відповідних повноважень та функцій, а має враховуватися і якість виконання, своєчасне виявлення проблем та забезпечуватись концентрація зусиль на коригування ситуації, застосування заходів щодо забезпечення виконання завдань. Особлива увага до контролю у сфері виконавчої влади зумовлена характером діяльності її органів та посадових осіб, потребою у постійному зворотному зв'язку, контролю за динамікою розвитку суспільних відносин у різних сферах та контролю за поведінкою учасників цих відносин.

У нашій країні модель взаємодії гілок влади зазнає постійних змін. Однією з важливих тенденцій цього розвитку є подальше підвищення ролі виконавчої влади, й зокрема, уряду. Можна сказати, що основний масив проєктів законодавства зараз готується саме Кабінетом Міністрів України або за його участі. Крім того, Кабінет Міністрів розробляє всі основні програми соціально-економічного розвитку країни. Саме Кабінет Міністрів України визначає перспективу здійснення заходів в усіх сферах життєдіяльності суспільства і держави.

Характерною рисою сьогодення діяльності системи органів виконавчої влади є поява у напрямках їх внутрішнього контролю такого виду контролю, як нормотворчий. Об'єкт цього контролю — нормотворча діяльність

органів виконавчої влади. Цей об'єкт визначено Указом Президента України "Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади" від 9 липня 1999 р. [7]. Цей указ став юридичною передумовою виникнення і розвитку зазначеного нормотворчого контролю. Так, "зазначеним указом Кабінет Міністрів України зобов'язано запровадити єдину систему планування, координації та контролю за нормотворчою діяльністю органів виконавчої влади" (п. 1). Відповідні функції (планування, координації та контролю) "здійснює Міністерство юстиції України" (п. 2). У подальшому було створено Інститут нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України [8; 9], який, наголошує С. Станік, "є складовою механізму вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади" [10, 5]. Згідно з п. 3 Положення про Інститут нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України основними завданнями Інституту є "здійснення моніторингу актів законодавства, аналізу практики їх застосування та підготовка пропозицій для вдосконалення законодавства з урахуванням світового досвіду" [9].

У повсякденній діяльності органів державної влади важливе місце посідає проблема взаємин виконавчої і судової влади. Відносини цих гілок єдиної державної влади проявляються у різноманітних формах, які відображають їх властивості як суб'єктів державної влади в рамках єдиної політичної системи [11]. Завдання, що постають перед нашою країною, є загальними для всіх гілок влади. Про це свідчать і положення Конституції України, яка проголошує, що визнання, дотримання та захист прав і свобод людини й громадянина є обов'язком держави, що ці права й свободи визначають сутність, зміст і застосування законів, діяльності законодавчої й виконавчої гілок влади, місцевого самоврядування і забезпечуються правосуддям, що можна розглядати як фундамент механізму взаємодії виконавчої і судової влади.

Однак у рамках здійснення цих загальних завдань важливо намітити й визначити специфічні функції відповідних систем ор-

ганів державної влади, досліджень їх зв'язку, форми взаємного впливу, шляхи зняття протиріч.

Основною функцією судових органів є здійснення правосуддя. Здійснюючи правосуддя, суди забезпечують охорону не лише прав і законних інтересів громадян, їхніх об'єднань і організацій, а й законні інтереси та права виконавчих органів державної влади у сфері економіки, охорони громадського порядку, забезпечень безпеки та в інших сферах.

Відправлення правосуддя — основна, але не єдина функція судів. У процесі роботи вони здійснюють також функцію судового контролю за діяльністю органів виконавчої влади стосовно громадян та інших суб'єктів правовідносин, що виникають у сфері виконавчої і розпорядницької діяльності зазначених органів.

Виконуючи завдання забезпечення законності діяльності державної адміністрації в країні, органи судової влади взаємодіють із органами виконавчої влади, здійснюючи судовий контроль.

В Україні протягом останніх років серед джерел права з'явилась нова форма права — політична доцільність, або політичний прецедент. Тобто правовий акт приймається під впливом конкретних політичних явищ, які вимагають його прийняття. Безумовно, діяльність неупередженої судової влади за таких умов є необхідною.

Судовий контроль — це комплексне правове явище, яке відображає як основні риси судової влади, так і ознаки юрисдикційної діяльності органів держави [12, 10].

Аналіз наукової літератури у цій сфері дає підстави виокремити такі характерні риси судового контролю:

- відсутність організаційної підпорядкованості між суб'єктами контрольної-наглядової діяльності і підконтрольними суб'єктами;
- оцінка їх діяльності лише з точки зору законності;
- можливості втручання в оперативну діяльність суб'єктів;
- об'єктом контрольної-наглядової діяльності є лише правовідносини;

- зазначені органи можуть здійснювати свої контрольні-наглядові повноваження з власної ініціативи;
- перелік методів діяльності органів обмежений рамками нормативних актів.

Особливість цього контролю полягає в тому, що він здійснюється не систематично, не повсякденно, як, наприклад, контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів, а одноразово при розгляді справ (адміністративних, цивільних, кримінальних) [13, 10].

Сутність судового контролю проявляється в тому, що суд використовує свої повноваження кожен раз, коли державний орган здійснює незаконну, недоцільну або несправедливу дію чи приймає таке саме рішення (акт). Ці ознаки не мають чіткого визначення, і їх розширене тлумачення у справах, по яких уже винесено рішення, значною мірою сприяють підвищенню ролі судового контролю в правовому захисті громадян.

Важливо підкреслити, що мета судового контролю полягає не в тому, щоб оскаржити законність того чи іншого рішення. Тут закладено глибший принцип. Судовий контроль, як впливає із самої назви, — це не апеляція на винесене рішення, а перегляд способу, згідно з яким воно прийняте. Суд розглядає не тільки питання про законність процесу прийняття рішень, а й питання про законність самого рішення, акта, дії, про відповідність їх Конституції та законам України [14, 112].

Водночас виникає питання про те, як далеко мають поширюватися межі судового контролю, а конкретно: чи визнається за судом право контролювати лише законність або також доцільність управлінського акту. Щодо цього існує досить одностайна думка, що суд не повинен мати права аналізувати причини й приводи (крім юридичних), на яких засноване рішення органу виконавчої влади. Таке право суду означало б його “вторгнення” у здійснення органом виконавчої влади наданих йому законом повноважень. Інакше кажучи, якби юрисдикційна діяльність суду поширювалася й на оцінку доцільності управлінських рішень, то це б значно зачепило самостійність іншої гілки державної влади — виконавчої.

На особливу увагу заслуговує той факт, що суди зобов'язані одночасно захищати права і законні інтереси самих органів виконавчої влади та їх посадових осіб під час розгляду справ у порядку цивільного, адміністративного та кримінального судочинства. Крім того, зв'язок виконавчої і судової гілок влади реалізується у сфері підготовки кадрів для органів правосуддя, забезпечення судів матеріальними й фінансовими ресурсами, у тому числі засобами оргтехніки, службовими приміщеннями тощо.

Таким чином, можна відзначити такі тенденції взаємодії виконавчої влади з іншими гілками влади: подальше підвищення ролі виконавчої влади в системі державних органів влади; удосконалювання судового контролю за діяльністю виконавчої влади; зміцнення єдності всіх гілок державної влади в їхніх взаєминах між собою.

Виконавча влада є державною владою у вузькому розумінні цього слова, оскільки на відміну від інших гілок влади вона заснована на гранично визначених ієрархічних відносинах, які передбачають чітку організацію державно-службових відносин, підпорядкованість і відповідальність. Навпаки, представницький характер органу законодавчої влади, а також особливий статус судової влади, яка може виступати арбітром між особою і державою, наближають їх до інститутів громадянського суспільства, вказують не тільки на державницькі, а й на суспільні елементи в їх природі.



Література

1. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: Навч. посіб. / За заг. ред. Н. Р. Нижник. — К.: Вид-во УАДУ, 1998. — 160 с.
2. Бельский К. С. Разделение властей и ответственность в государственном управлении. — М., 1990. — 167 с.
3. Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития / Отв. ред. И. Л. Бачило. — М.: Юристъ, 1998.
4. Политологический словарь / Под. ред. В. Ф. Халипова. — М.: Высш. шк., 1995. — 192 с.

5. Колишко Р. А. Децентралізація публічної влади в унітарній країні: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2003. — 16 с.

6. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн: Підручник. — К.: Артк, 2002. — 264 с.

7. Указ Президента України “Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади” від 09.02.1999 // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 6. — Ст. 189.

8. Постанова Кабінету Міністрів України “Про утворення Інституту нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України” від 31.03.1999, № 502 // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 14.

9. Постанова Кабінету Міністрів України “Питання Інституту нормотворчої діяльності при Кабінеті Міністрів України” від 09.08.1999 // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 32. — Ст. 1666.

10. Станік С. Оптимізація нормотворчої діяльності як правового засобу утвердження прав і свобод людини // Право України. — 1999. — № 5. — С. 3–7.

11. Салищева Н. Г. Исполнительная и судебная ветви власти: соотношение и взаимодействие / Н. Г. Салищева, Н. Ю. Хаманева // Государство и право. — 2000. — № 1. — С. 5.

12. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К.: Факт, 2003. — 384 с.

13. Сушко Л. П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”. — К., 2009. — 22 с.

14. Адміністративне право України: Підруч. для юрид. вузів / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гарашук та ін. — Х.: Право, 2000. — 520 с.

Відзначені тенденції взаємодії виконавчої влади з іншими гілками влади, що полягають у подальшому підвищенні ролі виконавчої влади в системі державних органів влади, удосконалюванні судового контролю за діяльністю виконавчої влади, зміцненні єдності всіх гілок державної влади в їхніх взаєминах між собою.

Определены тенденции взаимодействия исполнительной власти с другими ветвями власти, которые в дальнейшем повышают роль исполнительной власти в системе государственных органов власти, совершенствовании судебного контроля за деятельностью исполнительной власти, укреплении единства всех ветвей государственной власти в их взаимоотношениях между собой.

Reported trends in interaction with other executive branches of government that are to further increase the role of the executive branch in state government; perfection of judicial control over the executive power, strengthening the unity of all branches of state power in their relationships with each other.

Надійшла 19 квітня 2012 р.

ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ПАЦІЄНТІВ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 145–149

Відсутність належної нормативно-правової бази у сфері охорони здоров'я є тим негативним фактором, який нині перешкоджає ефективній реалізації державної політики України в галузі охорони здоров'я та дієвому державному регулюванню медичної діяльності.

Відповідно до чинного законодавства України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації усіх форм власності, посадові особи, громадяни та об'єднання громадян зобов'язані забезпечувати пріоритетність охорони здоров'я у власній діяльності, не заподіювати шкоди здоров'ю населення й окремих осіб, у межах своєї компетенції надавати допомогу хворим, інвалідам, потерпілим від нещасного випадку та у разі надзвичайної ситуації, сприяти працівникам закладів охорони здоров'я в їх діяльності [1]. Утім, цілком очевидно, що зазначені юридичні вимоги далеко не завжди стають повсякденною реальністю державного управління у сфері охорони здоров'я [2]. У цьому контексті важливою теоретичною проблемою, яка нині стоїть перед вітчизняною юридичною наукою, а також наукою державного управління, є вдосконалення правових основ забезпечення прав пацієнтів у системі державного управління охороною здоров'я сучасної України.

Актуальність дослідження правових основ забезпечення прав пацієнтів у системі державного управління охороною здоров'я в сучасній Україні зумовлюється кількома причинами. По-перше, не можна не погодитись з тим, що вагомими факторами, які нині перешкоджають ефективній реалізації дер-

жавної політики України в галузі охорони здоров'я та дієвому державному регулюванню медичної діяльності, є відсутність належної нормативно-правової бази у сфері охорони здоров'я, і насамперед в частині унормування функціонування й розвитку механізмів забезпечення та захисту прав пацієнтів [3]. Очевидно, що зазначені проблеми не можна вважати, так би мовити, "локальними недоліками" діючої в Україні системи державного управління, що притаманні лише управлінській діяльності у сфері охорони здоров'я, адже в реальності будь-яке недотримання прав людини (незалежно від того, у якій сфері суспільних відносин це відбувається, і які саме органи державної влади несуть за це відповідальність) ставить під сумнів принцип реальності забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина загалом [4]. З цього погляду, розвиток нормативно-правової бази в частині забезпечення і захисту прав пацієнтів в Україні є невід'ємною частиною більш широкого процесу її становлення як правової і соціальної держави. По-друге, слід акцентувати увагу на тому, що ситуація, яка склалась нині в системі охорони здоров'я, є вкрай складною, оскільки тисячі хворих громадян не мають можливості отримати безоплатну медичну допомогу, яку їм гарантує Конституція України. Усе це змушує не про-

сто вдосконалювати діючу нині нормативно-правову базу, а й формувати по-справжньому нові механізми державного управління в галузі охорони здоров'я. По-третє, наразі в Україні вельми актуальною є проблема розробки оновленого медичного законодавства, а саме: законів про діяльність закладів охорони здоров'я, про лікарське самоврядування, про захист професійних прав медичних працівників, про права пацієнтів тощо. Справді, нині медична галузь і система охорони здоров'я викликають чимало нарікань з боку хворих людей, пацієнтів-громадян і всього суспільства. Тому на законодавчому рівні необхідно визначити чіткі гарантії медичної допомоги, що надається у державних та комунальних закладах охорони здоров'я безоплатно. Разом з тим, заклади охорони здоров'я мають отримати можливість здійснювати господарську діяльність, засновану не тільки на бюджетних асигнуваннях, а також з використанням інших джерел, що створить умови для поліпшення надання медичної допомоги населенню, підвищить рівень додаткових надходжень до бюджету, а також сприятиме уникненню ситуації, пов'язаної з корупцією та хабарництвом в охороні здоров'я.

Усе це зумовлює актуальність, а також теоретичну і практичну важливість комплексного аналізу правових основ забезпечення прав пацієнтів у системі державного управління охороною здоров'я сучасної України. Утім, реалізація цієї мети передбачає послідовне розв'язання ряду конкретних наукових завдань, до яких слід віднести такі: а) виявити основні проблеми в галузі управління охорони здоров'я та правові засоби їх розв'язання, б) охарактеризувати сучасний стан нормативно-правового забезпечення і захисту прав пацієнтів в Україні, в) запропонувати правові засоби розв'язання існуючих проблем у галузі охорони здоров'я та забезпечення прав пацієнтів в Україні.

10 грудня 1948 р. в Парижі Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй прийняла і проголосила Загальну декларацію з прав людини. Її прийнято вважати загальним стандартом для досягнень усіма на-

ціями і народами. У 1996 р. в Раді Європи була прийнята Європейська Конвенція по правах людини і біомедицині, у яку включені також і питання, пов'язані з правами пацієнтів [5].

Серед причин занепаду системи охорони здоров'я в Україні можна назвати недостатній рівень фінансування, інфляційні процеси, подорожчання життя, зростання вартості ліків та медичного обладнання, неефективне використання фінансових та інших ресурсів охорони здоров'я. За даними деяких областей співплата медичних послуг громадянами становить близько 40–60 % загальнодержавного фінансування. Істотною проблемою також можна вважати подвійне і потрійне фінансування надання медичної допомоги через муніципальну, відомчу та академічну медицину, що, звичайно, порушує принципи єдиного медичного простору. Тому давно стало відомо, що тільки простим збільшенням державного фінансування досягти бажаних результатів дуже важко. Відповідно до Конституції Україна є соціально спрямованою державою [6]. Так, у державах із соціальною, ринковою економікою наповнення фінансів формуються за рахунок солідарних систем, які стають основним джерелом фінансування систем охорони здоров'я.

Важливою проблемою державного управління у сфері охорони здоров'я є розвиток нормативно-правової бази [7]. Наразі в Україні суспільні відносини у сфері охорони здоров'я регулюються Конституцією України, Основами законодавства України про охорону здоров'я, Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, Кримінальним кодексом України та іншими законодавчими актами. На сьогодні в охороні здоров'я діють понад 300 законів України, понад 150 указів Президента України, близько 700 постанов Кабінету Міністрів України, які стосуються питань охорони здоров'я прямо чи опосередковано. Так само зазначені відносини регулюються на основні Бюджетного кодексу України, Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування — у визначених аспектах щодо забезпечення медичною допомогою,

законів України “Про страхування”, “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”, “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності”, “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами зумовленими народженням та похованням”, “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття”, “Про пенсійне забезпечення” тощо.

Утім, як засвідчує практика забезпечення і захисту прав пацієнтів в Україні досі існує чимало сфер, де законодавство не дає однозначних і чітких відповідей [8]. Зокрема, варто нагадати, що в більшості розвинених країн у процесі захисту прав пацієнтів беруть участь різні сили, які в основному представлені двома інституціями. Це й офіційні (державні) заклади: Міністерства, Департаменти, Управління, інститут Парламентського уповноваженого з прав охорони здоров’я. А також соціальні (недержавні) організації, такі як асоціації, об’єднання пацієнтів і споживачів медичних послуг, професійних медичних асоціацій та правозахисних суспільних асоціацій. При цьому відмічається тенденція до надання більших повноважень саме соціальним організаціям та їх фінансова підтримка державою. Таким чином, країни Європи пройшли багато етапів становлення правової бази щодо прав пацієнтів і на даний час мають доволі чітке й широке правове поле, яке реалізується на різних рівнях. У цьому сенсі пріоритетними напрямками розвитку системи забезпечення і захисту прав пацієнтів в Україні в контексті її європейської інтеграції слід вважати вдосконалення правового регулювання надання окремих видів медичної діяльності, а саме: правового регулювання психіатричної допомоги, правового регулювання трансплантації та донорства, правового регулювання платних медичних послуг, правового регулювання санітарно-епідемічних заходів; формування нормативно-правової бази щодо запровадження в Україні загальнообов’язкового медичного страхування тощо. Зо-

крема, якщо йдеться про правове регулювання психіатричної допомоги, слід наголосити на тому, що чинне кримінальне законодавство України потребує вдосконалення в питаннях призначення примусових заходів медичного характеру особам, які визнані неосудними у зв’язку з тимчасовими розладами психічної діяльності. З другого боку, потребує офіційного тлумачення в законодавстві про охорону здоров’я така нозологічна одиниця, як “тимчасовий розлад психічної діяльності”, адже серед понять загальної психіатрії її немає. Водночас поняття “тимчасовий розлад психічної діяльності” доволі широко використовується у судовій системі та психіатричній діяльності, оскільки в кримінальному законодавстві зазначений термін є однією із характеристик формули неосудності (ст. 19 КК України).

Водночас вельми важливою проблемою, що потребує свого юридичного врегулювання, є питання трансплантації. Як відомо, трансплантація — це спеціальний метод лікування, що полягає у пересадці реципієнту органа або іншого анатомічного матеріалу, взятих у людини чи у тварин. На сьогодні в основу правового регулювання операцій з пересадки органів і тканин покладені принципи оптимальної турботи про інтереси донора і колегіальності. Перший з них відображає пріоритет інтересів донора при спірних питаннях трансплантації, другий — найскладніші питання, що пов’язані з процедурою встановлення діагнозу хвороби та способів лікування, які вирішуються консиліумом лікарів. Однак аналіз об’єктивної ситуації в Україні змушує визнати, що нині є очевидною колізія між нормами Закону України “Про трансплантацію” та Законом України “Основи законодавства України про охорону здоров’я”. Сутність регулюючих розбіжностей названих законів полягає у тому, що відповідно до положень Закону України “Про трансплантацію” згоду на взяття органів і тканин для трансплантації може надавати тільки донор, а відповідно до положень Закону України “Основи законодавства України про охорону здоров’я” згоду на взяття в особи анатомічного матеріалу для трансплантації, може надавати як сам

донор, так і його законні представники. Можливими напрямками вдосконалення українського законодавства щодо захисту прав пацієнтів у трансплантології може бути і використання російського досвіду розробки програми комплексного правового регламенту трансплантації з використанням органів помертвих донорів, якою передбачено: введення в усіх медичних установах, при зверненні по медичну допомогу з будь-якого приводу, юридичної форми обов'язкового документального фіксування волевиявлення пацієнта щодо питання можливої участі в програмах трансплантації як посмертного донора; введення в дію юридичної форми "Карта донора", з обов'язковим заповненням її при звертанні громадян у медичні заклади, при отриманні посвідчення водія, полісу медичного страхування тощо; організація державної програми планоїрної пропаганди користі, необхідності і навіть неминучості здійснення трансплантації в сучасних умовах розвитку медицини, з використанням органів померлих людей для рятування життя хворих, які страждають на важкі невиліковні хвороби; розробка державної програми матеріального і морального стимулювання добровільних посмертних донорів органів і тканин; введення через певний час змін у чинне законодавство, з урахуванням зміненого менталітету і значного збільшення кількості добровільних донорів (не менше 50 % від загальної кількості потенційних донорів), що будуть закріплювати юридичну модель презумпції незгоди як найбільш адекватної, і такої, що відповідає моральним та етичним нормам пріоритетності прав та інтересів особистості над інтересами суспільства.

Таким чином, узагальнюючи, можна сформулювати такі висновки. По-перше, наразі в Україні об'єктивно назріла потреба прийняття спеціального закону, який би дозволив: підтвердити і підтримувати фундаментальні права людини та людські цінності в системі охорони здоров'я. По-друге, серед основних прав пацієнтів, що мають бути закріплені на законодавчому рівні, слід визнати право на: життя; недискримінаційний, рівний і справедливий доступ до медичної допомоги;

свободу вибору медичної допомоги; безпеку і якість медичної допомоги; фізичну і психічну цілісність; відправлення релігійних обрядів у медичних закладах; участь у плануванні та проведенні лікування; одержання медичної інформації та внесення змін до неї; недоторканність особистого життя пацієнта та збереження професійної медичної таємниці; згоду на медичне втручання; відмову від медичного втручання; доступність необхідної допомоги; полегшення болю і страждань; врахування особливих потреб дітей під час надання медичної допомоги; медичну експертизу; дотримання норм медичної етики; подання скарги і захист своїх прав; відшкодування збитків, заподіяних при наданні медичної допомоги. По-третє, необхідно законодавчо встановити, що надання медичної допомоги кожному пацієнту в Україні ґрунтується на таких принципах, як: забезпечення безпеки життя; збереження психічної та фізичної цілісності людини, підтримання тісного взаємозв'язку між фізичним і духовним здоров'ям; поваги до гідності, індивідуальної унікальності та особистості людини; гарантування недоторканності людини та її особистого життя; забезпечення свободи вибору пацієнта, у тому числі визнання пацієнта як рівноправного учасника при ухваленні рішення про медичне втручання; утвердження принципу взаємної довіри у стосунках пацієнта і медичного працівника; прагнення до досягнення максимальної якості медико-санітарної допомоги; забезпечення захисту здоров'я людини в обсязі максимально доступних на нинішньому рівні можливостей існуючих засобів профілактики і лікування хвороб; виключення будь-якої дискримінації стосовно доступу до медичної допомоги; визнання пріоритетності прав пацієнта та їх безумовного дотримання; встановлення постійного контролю та забезпечення незалежної експертизи якості медичної і лікарської допомоги; забезпечення доступу до медичної інформації, що стосується особисто пацієнта, та її конфіденційності; гарантування оперативного й об'єктивного розгляду фактів порушення прав пацієнтів та встановлення відповідальності за порушення цих прав.



Література

1. Кризина Н. П. Державна політика в галузі охорони здоров'я: генезис та закономірності розвитку: Монографія. — К.: Вид-во НАДУ, 2007. — С. 23.
2. Гревцова Р. Ю. Правові питання відносин між лікарем і пацієнтом // Theoria. Український медичний вісник. — 2007. — № 7–8. — С. 77.
3. Коробцова Н. В. Цивільно-правова охорона таємниць, особистого життя людини: Монографія. — Х.: ВД “ІНЖЕК”, 2005. — С. 7.
4. Вороненко Ю. В., Радиш Я. Ф. Медичне право в системі права України: стан і перспективи розвитку // Укр. мед. часопис. — 2006. — № 5(55). — С. 5–10.
5. Москаленко В. Ф., Грузева Т. С., Іншакова Г. В. Право на охорону здоров'я у нормативно-правових актах міжнародного та європейського рівня. — Х.: ВПП “Контраст”, 2006.
6. Гошовська В. А., Ільчук Л. І. Українські реалії соціальної держави: Навч. посіб. / За заг. ред. В. А. Гошовської. — К.: Вид-во НАДУ, 2007.
7. Галай В. О. Способи захисту прав пацієнтів в Україні: Наук.-практ. посіб. — К.: КНТ, 2009. — С. 12–14.
8. Булеца С. Б. Дотримання прав пацієнта в українському законодавстві: проблеми та способи вирішення // II Всеукр. наук.-практ. конф. “Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення)” 17–18 квіт. 2008 р., м. Львів. — Л.: Вид-во ЛОБФ “Медицина і право”, 2008. — С. 38–41.

Комплексне дослідження правових основ забезпечення прав пацієнтів у системі державного управління охороною здоров'я сучасної України дає можливість визначити стан та проблеми нормативного забезпечення й охорони прав пацієнтів в Україні, а також обґрунтувати шляхи їх розв'язання. Зазначено, що на особливу увагу заслуговує питання систематизації прав пацієнтів та визначення принципів надання медичної допомоги.

Комплексное исследование правовых основ обеспечения прав пациентов в системе государственного управления охраной здоровья современной Украины позволяет определить состояние и проблемы нормативного обеспечения и охраны прав пациентов в Украине, а также обосновать пути их решения. Отмечено, что особого внимания заслуживает вопрос систематизации прав пациентов и определения принципов предоставления медицинской помощи.

Integrated research legal framework guaranteeing the rights of patients in the state of health of modern Ukraine. to determine the status and problems of regulation and protection of patients' rights in Ukraine and justify their solutions. Noted that special attention should question patients' rights organizing and defining the principles of medical care.

Надійшла 6 квітня 2012 р.

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ГРОМАДЯН В СИСТЕМІ ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 150–153

Роль соціального захисту громадян та державного управління у цій сфері в аспекті становлення України як соціальної держави вимагає посилення соціальної функції Української держави, зміцнення її зв'язку з потребами соціального захисту громадян. Інтерес становлять взаємовплив та взаємодія системи основних рівнів державного управління соціальним захистом та системи функцій Української держави в цілому.

Питання соціального захисту громадян у системі функцій сучасної Української держави можуть бути віднесені до групи базових проблем сучасної вітчизняної юридичної науки. Справді, говорячи про соціальний захист громадян, на науково-юридичному рівні порушуються такі важливі теми, що є дотичними до неї, як: розвиток та конституційне утворення України як соціальної держави, дотримання стандартів соціальних прав людини, трансформація системи державного управління соціальним захистом. З огляду на це, звернення до цієї теми має ознаки теоретичної і практичної значущості.

Утім, досліджуючи тему, необхідно вказати також на її високу актуальність як для вітчизняної юридичної науки, так і для загальних процесів державотворення і правотворення в Україні. У цьому сенсі перше, на що необхідно звернути увагу, стосується тісного зв'язку, який об'єктивно спостерігається між трансформацією системи функцій сучасної Української держави (у світлі її конституційного проголошення демократичною, правовою та соціальною державою) й удосконаленням системи державного управління соціальним захистом. Справді, поза оптимізацією державного управління у цій сфері неможливо реалізувати практично жодну з тих цілей, які вважаються визначальними для соціальної держави. По-друге, актуальність до-

слідження зумовлена тим, що розвиток системи національного законодавства в частині підвищення рівня соціальних гарантій громадян України неможливий поза формуванням чіткого наукового бачення тієї ролі, яку соціальний захист відіграє в системі функцій сучасної держави. З цього погляду, розвиток Української держави має відбуватись комплексно, адже реалізація функції соціального захисту має свої правові, економічні, фінансові, інформаційні, адміністративно-організаційні детермінанти.

Таким чином, досліджуючи правові аспекти соціального захисту громадян у системі функцій сучасної Української держави, ми маємо вирішити такі конкретні завдання: а) визначити зв'язок між розвитком системи державного управління соціальним захистом та становленням України як соціальної держави, б) дослідити рівні функціонування системи державного управління соціальним захистом в Україні; в) охарактеризувати основні правові фактори, що зумовлюють розвиток системи державного управління соціальним захистом.

Фактично вже на рівні Конституції України було визначено основні риси Української держави як суверенної, незалежної, демократичної, правової і соціальної. До цього держава йшла довгим і складним шляхом — від цілковитого заперечення самої можливос-

ті існування соціального напрямку діяльності держави, до конституційного закріплення відповідної функції (мається на увазі функція соціального захисту громадян), як одного з пріоритетних напрямів діяльності держави. Зазначена функція соціального захисту набула свого закріплення у визначенні України як соціальної держави. Нагадаємо, що відповідно до доктринальних визначень, соціальна держава — це високорозвинена, правова, демократична держава, яка визначає людину найвищою соціальною цінністю, забезпечує її права та свободи, гідні умови існування, безпеку і добробут, вільний розвиток та волевиявлення, самореалізацію творчого (трудового) потенціалу шляхом політичної та ідеологічної багатоманітності, соціальної спрямованості економіки, проведення активної соціальної політики на принципах громадянського суспільства, соціальної справедливості, рівності, солідарності та відповідальності.

Утім, як впливає з самого поняття соціальної держави, її визначальною властивістю є здійснюваний нею соціальний захист громадян. Причому цей захист реалізується державою хаотично і безсистемно, а цілеспрямовано у формі державного управління соціальним захистом. У сучасній юридичній науці поняття соціального захисту громадян включає в себе дві складові. З одного боку, соціальний захист — це сукупність соціальних і юридичних гарантій, метою яких є забезпечення державою для кожного члена суспільства реалізації його основних соціально-економічних прав, передусім права на рівень життя, необхідний для нормального відтворення та розвитку особистості. З другого боку, соціальний захист громадян, який реалізується державою в процесі державного управління — це ефективні засоби, що дають змогу впровадити необхідний рівень солідарності між особами, які отримують доходи, та особами, які їх не мають через вік, стан здоров'я та неможливість знайти роботу [1, 184].

На сьогодні система державного управління соціальним захистом громадян функціонує на кількох рівнях: правовому, економічному, адміністративному, інформаційному.

Зокрема, економічне забезпечення передбачає здійснення структурних зрушень в економіці у контексті реалізації соціальних пріоритетів суспільства. Інформаційне забезпечення включає в себе, зокрема, забезпечення розробки та впровадження системи державних класифікаторів соціальної інформації, становлення та розвиток соціального моніторингу з відстеження стану і тенденцій соціального розвитку, приведення соціальної статистичної звітності у відповідність до міжнародних стандартів; розробку методики оцінки рівня соціального розвитку країни та її регіонів та інші заходи.

На відміну від цього, адміністративно-організаційне забезпечення державного управління соціальним захистом громадян України здійснюється через реалізацію основних і додаткових повноважень основними державними суб'єктами розбудови України як соціальної держави.

Таким чином, можна стверджувати, що наразі не лише якась одна з гілок державної влади, а вся система органів державної влади в цілому має вплив на функціонування і розвиток системи управління соціальним захистом громадян. У зв'язку з чим видається доцільним говорити вже не стільки про функції окремих органів державної влади та їх правове забезпечення в частині соціального захисту, скільки про соціальний захист громадян як окремий напрям діяльності Української держави у загальній системі її функцій. Наразі у юридичній науці існують різні тлумачення поняття функцій держави [2, 163]. Однак навіть з огляду на істотні відмінності у визначенні цього поняття не можна не погодитись з тим, що функції держави не є виключним чи єдиним аспектом становлення системи державного управління соціальним захистом в історичному процесі еволюції владних інститутів. Через цю причину соціальна сутність держави має розглядатися як глибинна, визначальна властивість останньої. Вона характеризується загальносоціальною складовою та спеціально-соціальною складовою. Характеризуючи співвідношення цих двох складових соціального захисту і соціальної функції держави, такий відомий вітчизняний дослід-

ник і юрист, як П. Рабінович формулює чотири важливі положення. По-перше, будь-яка держава задовольняє першочергово загальносоціальні потреби та інтереси суспільства, формою політичної організації, якою вона виступає. По-друге, залежно від конкретно-історичних умов держава неодмінно виражає, так чи інакше, й особливі інтереси певної частини суспільства, проте лише настільки, наскільки вони, хоча й відрізняються від загальних інтересів усього суспільства, але не суперечать їм, не перешкоджають їх задоволенню. По-третє, будь-яка держава забезпечує у своїй діяльності оптимальне за даних конкретно-історичних умов поєднання загально-соціальних інтересів та особливих інтересів окремих соціальних спільнот, груп чи осіб, при цьому об'єктивним критерієм такої оптимальності саме і є збереження цілісності та загальної безпеки як єдиного соціального організму, який зберігає здатність до самовідтворення й саморозвитку. По-четверте, тенденцією розвитку сучасної держави є поступове усунення нею в процесі своєї діяльності протиріч між особливими інтересами та інтересами загальносоціальними [3, 41–44].

З цього погляду стає очевидним, що в разі, якщо держава виникає, насамперед, для задоволення загальносоціальних потреб суспільства, то соціальна її функція стає стрижневою, визначальною у діяльності державного апарату [4, 82].

Утім події, що були пов'язані із набуття Україною незалежності, зняли практично всі питання щодо значення та ролі функції соціального захисту громадян України як нової і суверенної держави. Саме у цей період функція соціального захисту громадян поставала як основний напрям діяльності держави [6, 274]. У своєму практичному вимірі функція соціального захисту включає соціальне забезпечення громадян з його двома формами — соціальним страхуванням, у тому числі і пенсійним, та соціальною допомогою.

Разом з тим, говорячи про соціальне забезпечення в системі функцій сучасної Української держави, не можна не відмітити його тісний зв'язок з соціальними правами людини. На основі аналізу різних класифікацій-

них підходів можна виокремити соціальні права в широкому їх розумінні, до яких, поряд з правом на соціальний захист, належать: право на житло, право на достатній життєвий рівень, право на охорону здоров'я, право на працю, право на відпочинок, право на страйк, право на освіту, право на доступ до культурних цінностей, право на безпечне довкілля, а також право на сім'ю та право на свободу світогляду і віросповідання. До соціальних прав у вузькому їх розумінні доцільно включити: право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48 Конституції України); право на соціальний захист (ст. 46 Конституції України); право на житло (ст. 47 Конституції України); право на охорону здоров'я (ст. 49 Конституції України), тобто ми об'єднали в групу соціальних прав такі, що становлять зміст соціальної функції української держави у вузькому розумінні.

Таким чином, по-перше, соціальну функцію, що реалізується Українською державою, доцільно тлумачити як в широкому, так і вузькому значенні, роблячи наголос на необхідності ототожнення поняття соціальної функції держави у вузькому значенні з соціальним забезпеченням, доповнюючи його забезпеченням достатнього життєвого рівня людини та членів її сімей, та ототожнення соціальної функції держави в широкому розумінні з соціальним захистом населення. По-друге, роль соціального забезпечення громадян істотно підвищується в аспекті формування такого типу держави, як “соціальна держава”.



Література

1. Семігіна Т. В. Словник із соціальної політики. — К.: Вид. дім “Кієво-Могилянська академія”, 2005. — 253 с.
2. Атаманчук Г. В. Теорія державного управління: Курс лекцій. — М.: Изд-во “ОМЕГА-Л”, 2005. — 584 с.
3. Рабінович П., Лобода Ю. Соціальна сутність держави: теоретико-методологічні засади дослідження // Право України. — 2001. — № 8. — С. 41–44.
4. Моргунов Л., Семенов В. Политология. — СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2003. — 496 с.

5. Мандибура В. О. Рівень життя населення України та проблеми реформування механізмів його регулювання. — К.: Парлам. вид-во, 2000. — 256 с.

6. Політологія: Політика і суспільство / Відп. ред. В. П. Андрущенко. — К.: Ніка-Центр, 2003. — 664 с.

Соціальну функцію, яка реалізується Українською державою, доцільно тлумачити як в широкому, так і вузькому значенні, роблячи наголос на необхідності ототожнення поняття соціальної функції держави у вузькому значенні з соціальним забезпеченням.

Социальную функцию, которая реализуется Украинским государством, целесообразно трактовать как в широком, так и в узком смысле, делая упор на необходимости отождествления понятия социальной функции государства в узком смысле с социальным обеспечением.

Social function, which is realized by the Ukrainian State, should be interpreted as broadly and in a narrow sense, placing emphasis on the need for identification of the concept of the social functions of the state in the narrow sense of social security.

Надійшла 20 січня 2012 р.

**АДМІНІСТРАТИВНО-СУДОВИЙ УСТРІЙ
БЕССАРАБСЬКОЇ ОБЛАСТІ У 1812–1856 рр.**

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 154–161

Розглядаються зміни в адміністративно-судовому устрої Бессарабської області, які відбувалися в руслі імперської політики Росії у 1812–1856 рр.

Політико-правові аспекти окремих регіонів України завжди були в полі зору дослідників. Не виняток і Бессарабія, яка в першій половині ХІХ ст. входила до складу Російської імперії, тим самим була об'єднана з іншими українськими землями. Проблемі адміністративно-територіального устрою регіону приділялося багато уваги, чого не можна сказати про судовий устрій Бессарабської області у складі Російської імперії та його регіональні особливості до 1873 р.

Розглянемо формування судових органів Бессарабської області в контексті адміністративно-територіальних перетворень регіону, здійснених російським урядом.

Про адміністративно-територіальний устрій та політику царизму в Бессарабській області залишили спогади у своїх працях П. М. Батюшков [2], П. П. Свін'їн [16], Л. С. Берг [3], Б. Е. Нольде [15], М. Б. Лошков [9], О. Накко [13]. За радянських часів соціально-політичному розвитку краю у контексті соціальної боротьби народу приділяли увагу І. Анцупов [1], О. Дружиніна [6], В. І. Жуков [7], В. Назимов [12]. Сучасні дослідники О. М. Леbedенко, А. К. Тичина [8], Л. Ф. Циганенко [21], В. С. Шандра [22], В. Я. Тацій, А. Й. Рогожин [19] у своїх працях розкривають адміністративно-територіальний устрій краю, його політичний та соціально-економічний розвиток у складі Російської імперії, здійснюючи поверховий розгляд особливостей судового устрою області. Виходячи з цього, виникає можливість більш

детального розгляду формування судової системи Бессарабської області під впливом імперського уряду.

Після закінчення російсько-турецької війни 1806–1812 рр. територія між Дністром, Прутом і Дунаєм, яка дістала назву Бессарабія, відійшла за Бухарестським мирним договором (28 травня 1812 р.) до складу Російської імперії. Для опанування цього краю потрібно було поширити на ці землі імперське адміністративно-політичне управління, замість існуючих до цього часу молдавського та османського [2, 150].

Тимчасові правила керівництва краєм були сформульовані командуючим Дунайською армією адміралом П. Чичаговим і 23 липня 1812 р. затверджені Олександром І. 7 серпня 1812 р. було призначено цивільного губернатора для управління краєм. Військове командування зберігало за собою право призначати на посади голів повітової поліції. Керівником краю був призначений військовий генерал, який підпорядковувався адміралу П. Чичагову та міністру поліції С. Вязімітинову. Фактично в краї простежувалось двовладдя — цивільна влада була в руках дійсного статського радника, греко-молдавського боярина С. Д. Стурдзи, а військова — у генерал-майора І. М. Гартінга [21, 23].

У 1813 р. ці землі дістали назву Бессарабська область (до 1873 р.). Враховуючи зовнішньополітичну ситуацію на Близькому Сході та реагуючи на західноєвропейські ідеї конституціоналізму та автономізму, уряд Олек-

сандра I брав до уваги місцеві особливості в управлінні бессарабським краєм [2, 150]. Тому в лютому 1813 р. з метою забезпечення гідного управління областю було створено два департаменти, посади в яких були зайняті молдавськими боярами, або російськими військовими. Справи в цих департаментах велися російською та молдавською мовами. В адміністративному апараті посади також були розподілені між молдавськими та російськими чиновниками [7, 291].

У березні 1813 р. були прийняті розроблені графом І. Каподістрієм “Правила тимчасового управління Бессарабією”. За цими “Правилами” військова влада належала генералу, а цивільна — губернатору та обласному уряду. До складу цього уряду входили загальні збори, до них — радники адміністративних установ під керівництвом губернатора, два департаменти — судовий та фінансово-статистичний. “Правила” встановили м’який контроль за діяльністю місцевої адміністрації [13, 270].

На підставі затверджених “Правил” тимчасовий уряд навесні 1813 р. у Кишиневі, який був обласним містом, провів збори для затвердження першого обласного уряду. Перший департамент уряду склали три експедиції: цивільна, або експедиція судових справ; карна та слідча експедиції; міська та земська поліція. До першої експедиції ввійшли 4 радники з місцевих дворян; до другої — 3 радники з місцевих нобілів і 1 російський штаб-офіцер; до третьої — 1 радник із російського штабу (штаб-офіцер). Другий департамент склали 3 експедиції: статистики, фінансів, комерції. Кожна з експедицій перебувала під керівництвом одного радника або з російських штаб-офіцерів, або з місцевих, за призначенням губернатора. Кожен з департаментів мав по 2 канцелярії: російську та молдавську [13, 270].

За адміністративним устроєм область поділялась на 9 повітів: Оргеєвський або Кишинівський, Яський або Фалештський, Сороський, Хотинський, Бендерський, Хотарничанський, Кодрський, Гречанський, Томарівський або Ізмаїльський. Для кожного повіту передбачався один (у деяких — два) справник

та один секретар (валіш), який паралельно виконував обов’язки скарбника. На цих посадах знаходились молдавські бояри або бояринаші. Повіти, у свою чергу, поділялися на околиці, якими управляли околиці та капітани де мазиле; містечками управляли капітани де тирге. Околиці та капітани були місцевими дрібнопомісними дворянами, яких призначав справник. Справник всі справи вирішував одноосібно, виходячи з місцевих традицій та звичаїв. Прийняті рішення ніде не фіксувалися — приймалися на словах [14, 212].

Російські відділи поліції були створені лише в Кишиневі та Хотині. Для кишинівської поліції 28 жовтня 1812 р. С. Стурдзою було затверджено особливий штат під керівництвом на посаді поліцмейстера титулярного радника О. Дическула, якого змінив підполковник Г. Полтавцев. У Хотинському повіті поліцейське управління залишало попередню назву — “паркалабія”, в Оргеєвському — “сардарія”. У Бендерському та Томарівському повітах, враховуючи їх площі, від справників були призначені ще особливі повірені, або “векіли”: від бендерського справника — в Акермані та Кілії, а від Томарівського — в Ізмаїлі [14, 213].

Як можна побачити, повітове управління залишилося майже без змін і знаходилося у руках місцевих бояр. Чиновники в області зосередили у своїх руках адміністративну, судову та виконавчу владу, справи вирішували як і раніше — за “звичаями землі” [16, 375]. Усе це було зроблено царським урядом виходячи з необхідності поступової підготовки місцевого населення області до російських державних і адміністративних порядків.

Джерела свідчать про те, що російська юстиція того часу, як форма організації, не перевищувала юстицію Молдови до 1812 р. У перших законах управління Бессарабською областю царизм тимчасово зберіг більшість традиційних юридичних інститутів області. Згідно з тимчасовими правилами від 23 липня 1812 р. юстиція здійснювалась на основі старих норм одним з двох департаментів цивільної адміністрації, створених в області. Перший департамент обласного уряду нагадував за структурою і складом диван Мол-

дови. У повітах судові функції виконували справники [5, 173].

Відразу після введення тимчасових правил та управління за старими звичаями виник конфлікт між бессарабською знаттю та представниками імперської адміністрації. Останні взагалі ставили під сумнів існування на цих землях писаних законів та бачили в діях бояр лише самоуправство [18, 151].

Характерним для регіону були також слабка його заселеність та відсутність зручного адміністративного управління. Через це основні завдання імперського уряду були такі: заселення пустих земель, здійснення адміністративної реформи, надання пільг населенню, вивчення економічного потенціалу місцевості та розмежування земель, збільшення посівних площ, активізація торгівлі тощо [1, 229].

Для з'ясування ситуації у травні 1815 р. до області прибув російський чиновник П. П. Свіньїн, метою якого було збирання інформації про географію та населення краю. Але головною метою досліджень Свіньїна було виявлення існування чи відсутності місцевого законодавства та можливість його кодифікації. Його висновок про існування місцевих законів був позитивним. Самоуправство бояр Свіньїн пояснював “духом турецького деспотизму”. Він приводить як докази перелік хрисовулів та фірманів (законів та указів) молдавських господарів, а також робить посилання на дію “юстиніанових законів”, які були введені господарем Олександром Добрим в XV ст. [16, 375].

В 1816 р. Олександр I підтвердив свій намір надати Бессарабській області автономний статус. Генерала Гартінга звільнили з посади цивільного губернатора і запровадили намісницьке управління. Першим намісником було призначено генерал-лейтенанта О. М. Бахметєва [3, 71]. Бахметєв створив Тимчасовий комітет, який розпочав розробку проекту статуту Бессарабії. До Тимчасового комітету входило 10 представників молдавського боярства та 2 представники з російських дворян-чиновників. Керівництво здійснював катеринославський цивільний губернатор І. Калагеоргій [11, 193]. Упродовж

1816–1818 рр. обласне управління краю здійснило ряд заходів, які були спрямовані на зміцнення централізованої влади і обмеження діяльності місцевих чиновників. У повіти були направлені чиновники і ревізори з метою перевірки діяльності земської поліції, розгляду скарг громадян [3, 71].

29 квітня 1818 р., після відвідування Олександром I Кишинєва, було ухвалено новий Статут управління областю. Цей документ був по суті “Конституцією” краю [10, 514]. За цим Статутом Бессарабія отримала статус на зразок Великого князівства Фінляндського та Царства Польського. Але на відміну від автономії останніх “бессарабська автономія” мала лише адміністративний характер, і зовсім не поширювалась на законодавство [3, 72].

Головним адміністративним та судовим органом в області стала Верховна рада із шести місцевих і п'яти російських дворян. Виконавча влада здійснювалася губернатором та обласним урядом. У Верховній раді більшість була за представниками молдавського боярства, якому було забезпечено вигідне для нього місцеве право, привілеї і права, а також переваги в усіх інстанціях обласного та повітового управління. Перший параграф характеризував становий склад населення краю та гарантував збереження всіх прав та привілеїв. До складу Верховної ради входили президент (намісник або військовий губернатор), цивільний губернатор, віце-губернатор, голови карного та цивільного судів і чотири депутати від дворянства. П'ять членів ради призначались особисто російським імператором, решта — обиралися на три роки з числа місцевих дворян. До складу цих депутатів обов'язково входив обласний предводитель дворянства. Персональний склад депутатів від дворян затверджувався військовим генерал-губернатором. Верховна рада була вищою адміністративною й апеляційною інстанцією [20, 222–227].

Нові органи влади в області поділялися на судові та урядові. Уряд призначав обох голів і по одному раднику в карний та цивільний суд. Решта чиновників обиралася місцевим дворянством на трирічний термін. Мова,

якою розглядалися справи, визначалася в кожному випадку окремо, суть справи визначалась відповідно до російського законодавства. Під час розгляду цивільних, посадових та майнових справ пропонувалося враховувати традиційні “права, привілеї та звичаї землі” [20, 222–227]. Судова практика частково ґрунтувалася на регіональному законодавстві. Можна побачити, що ключові посади залишались під контролем центральної влади або намісника.

Для управління повітами формуються повітові і земські суди. Повітовий суд складався з судді, одного засідателя від уряду, двох засідателів від дворянства і двох від мазил, рупташів і поселян. При повітовому суді працювали дворянська опіка, якою керував обраний дворянами предводитель, повітовий землевпорядник, який призначався губернатором. Земський суд складався з земського начальника (справника) і чотирьох засідателів. У складі суду було казначейство [8, 81]. Нагляд за виконанням законів здійснював обласний прокурор, якого призначав губернатор. На місцях вводилися посади повітових прокурорів. Управління в містах здійснювала міська управа. Судовими справами відав міський магістрат, господарськими — міська дума та цехова управа. До початку 1828 р. така система управління була впроваджена в усіх повітах і містах краю.

Статут 1818 р. зберіг фактично незмінними права місцевих бояр, залишивши за ними станові привілеї та юридично зрівнявши їх у правах з російським дворянством. Цей документ відіграв роль проміжного ступеня, він наблизив Бессарабію до загальноросійських стандартів управління, а також зберіг місцеві особливості. Це пояснюється тим, що автономія Бессарабії носила лише формально-адміністративний характер порівняно з Польщею та Фінляндією, де місцева аристократія мала законодавчі права. Введення Статуту поклато початок десятирічному періоду функціонування автономної адміністрації області [10, 514].

В 1820 р. в Бессарабській області був створений ряд різних судових інстанцій, які залежали від органів управління. Існували за-

гальні судові інстанції і судові інстанції для різних категорій населення (наприклад, злочини, скоєні дворянством та посадовцями, розглядалися Верховною радою, злочини, скоєні міщанами і торговцями, розглядалися в магістраті, для селян існували сільські суди). Судові інстанції поділялися за категоріями злочинів: злочини, пов'язані з чаклунством; злочини, пов'язані з невиконанням батьківських обов'язків дітьми; злочини, скоєні в разі випадковості, розглядалися Трибуналом совісті; злочини проти сім'ї розглядалися консисторією Кишинева; деякі кримінальні справи, такі як дрібні крадіжки, заповідання легких тілесних ушкоджень та інші входили в компетенцію земських судів [18, 152].

Козаки, які перебували в Південній Бессарабії, з питань судочинства та розправи підпорядковувались тим самим правилам, що й інші мешканці. З питань карного судочинства козаки, які не були на дійсній військовій службі, підпорядковувались цивільному карному суду. Визнаний винним виключався з козацтва, позбавлявся станових привілеїв та, відданий у солдати, ніс службу на загальних засадах [6, 73].

Розвиток комерційних відносин в області призвів до поділу судочинства за комерційними та цивільними справами. 1 квітня 1819 р. царським наказом у портовому місті Рені був відкритий комерційний суд для всієї області, судовий орган, який не був передбачений Статутом. Далі за положенням комітету міністрів від 2 вересня 1824 р. комерційний суд з міста Рені був переведений до портового міста Ізмаїл з обмеженням його відомства містами Ізмаїл, Рені, Кілія та Акерман. Положенням ради міністрів від 16 березня 1837 р. компетенція комерційного суду знову була поширена на всю область [15, 344].

Судові інстанції залежали від адміністративних органів. Губернатор втручався в юридичні питання, до його компетенції входило підтвердження судових рішень.

Рішення судових інстанцій можна було оскаржити в апеляційному та ревізійному порядку. За Статутом 1818 р. рішення, прийняті повітовим судом, за винятком рішень

по справам, які мали незначні суми або менш тяжкі дії, можна було оскаржити в апеляційному порядку в обласному кримінальному та цивільному суді. Рішення обласного кримінального та цивільного суду можна було оскаржити у Верховній раді. Особи, які були незадоволені рішенням Верховної ради, зверталися до Державної Ради Російської імперії за посередництвом міністра юстиції або генерального прокурора анулювати їх. З 1822 р. рішення, прийняті Верховною радою за цивільними справами, можна було оскаржити у Тимчасовому комітеті для розгляду скарг, створеному в Петербурзі. Зі створенням цього комітету, Верховна рада Бессарабської області втратила якість вищої судової інстанції [20, 222–227].

Згідно з наказом від 3 серпня 1825 р. рішення бессарабського цивільного суду можна було оскаржити в апеляційному порядку у другому Департаменті Сенату Російської імперії, який став апеляційною та ревізійною інстанцією для рішень, які приймалися судовими інстанціями Бессарабії. Тимчасовий комітет був ліквідований. Другий Департамент Сенату Російської імперії під час розгляду кримінальних справ використовував російські закони, а при розгляді цивільних справ — місцеві закони та звичаї. Сторони подавали апеляцію, згідно з російським законодавством, не пізніше одного року з моменту прийняття рішення. Цивільний суд направляв апеляційну скаргу разом з матеріалами справи, перекладеними на російську мову, додаючи виписки з місцевих законів, які використовувались під час прийняття рішень, а також, перелік доказів, які додавалися апелянтом у підтримку апеляційної скарги. Судові рішення можна було переглянути в ревізійному порядку губернатором та прокурором. У випадку перегляду, новий розгляд справи проходив виключно на основі нових виписок і додатків, без виклику сторін та без розгляду матеріалів справи [20, 222–227].

Після введення Статуту 1818 р. відразу виявилася неефективність нової системи управління. З 200 справ, які щорічно розглядалися Верховною радою, рішення приймалися за тридцятьма. Російські чиновники вважа-

ли, що бессарабські бояри, прикриваючись Статутом і посилаючись на молдавські закони, займаються тільки власним збагаченням. Вихід з цього вони бачили у введенні загальноросійської губернської моделі управління, запровадженні у Бессарабію російських законів та використанні російської мови у діловодстві [17, 123].

Послідовним прибічником уніфікації управління в області та скасування автономії був М. С. Воронцов. У травні 1823 р. він був призначений новоросійським генерал-губернатором і бессарабським намісником. Відвідавши Кишинів з інспекцією під час ревізії обласних установ, службовці М. С. Воронцова виявили численні факти незаконних витрат, крадіжок, зловживань у судах та поліцейських органах. Генерал-губернатор у 1824 р. надіслав у Петербург свої пропозиції щодо обмеження прав місцевого дворянства. Також він рекомендував залишити за генерал-губернатором право впроваджувати нові посади у місцевому апараті управління, посилити нагляд за місцевою адміністрацією. У 1825 р. судові функції були вилучені із компетенції Верховної ради, вибори окремих груп службовців замінювалися призначенням [22, 67].

Проект реформування управління Бессарабією, підготовлений під керівництвом М. С. Воронцова, було винесено на розгляд спочатку Комітету міністрів, а потім Державної ради. У висновках Державної ради було зазначено, що Статут утворення Бессарабської області 1818 р. виявився невідповідним імперським інтересам, а тому Бессарабська область “должна войти под общее в государстве управление...” [10, 428].

Законодавчим актом, який остаточно утвердив у краї централізоване адміністративно-політичне управління, стали “Устави для управління Бессарабською областю” від 1828 р. Посаду намісника було скасовано, а його владу зосереджено в особі Новоросійського і Бессарабського генерал-губернатора [9, 41]. За новим законом 1828 р. Бессарабія була включена до Новоросійського генерал-губернаторства на загальних засадах, поряд з іншими новоросійськими губерніями. Облас-

не правління (орган, якого в загальнодержавному масштабі в інших областях не існувало) було введено замість Верховної ради. Справи на розгляд обласного правління мали подавати лише три особи: генерал-губернатор, цивільний губернатор, обласний предводитель дворянства. Абсолютно всі чиновники в повітах призначались з місцевих дворян особисто генерал-губернатором. “Установи” 1828 р. зробили необов’язковим використання молдавської мови у діловодстві. Однак у зв’язку з незнанням російської місцевою населенням у 1835 р. молдавську мову тимчасово повернули у діловодство на семирічний термін — дозволялось подавати скарги та прохання [13, 270].

Внаслідок прийняття “Установ” було ліквідовано право місцевих дворян керувати краєм, але замість цього вони отримали всі права та переваги російського дворянства. Функції нового органу управління були зведені до складання довідок з економічних питань, а судова влада протягом 1828–1854 рр. була приведена у відповідність до загальноімперських стандартів [4, 198].

Царський уряд вдавався до елементів обласної автономії ситуативно, тимчасово для утвердження імперського режиму. Як тільки цей режим утверджувався, централізація відновлювалася і ставала домінуючою. Уряд був ініціатором надання Бессарабії самоврядування на основі законів краю, однак зміст і характер більшості цих законів був для нього абсолютно невідомий. Однією з причин, що призвели до провалу експерименту з бессарабською автономією, було те, що за 16 років з моменту включення краю до складу Російської імперії державна машина підготувала необхідну кількість чиновників та державних службовців, які в подальшому змогли замінити місцевий елемент у системі управління.

Судовий устрій Бессарабської області було побудовано за становим принципом. Уся діяльність сприяла зміцненню політичного й економічного становища дворянства. У 30-х роках XIX ст. судовий устрій мав такий вигляд. Перша інстанція, де в основному розглядалися справи по суті: для дворян — повітовий суд, для міщан — міський магістрат,

для вільних селян — нижня розправа. Друга інстанція — апеляційна та ревізійна. Для всіх станів в області був створений цивільний та кримінальний суд. Крім того, діяв совісний суд. В його компетенції були цивільні справи у примирливому порядку, а також деякі кримінальні справи, наприклад про суспільно небезпечні діяння божевільних та малолітніх [19, 355]. Діяв також комерційний суд в Ізмаїлі. Вищою судовою інстанцією продовжував залишатися Сенат. В області також певний час зберігалися вотчинні суди, які засуджували поміщицьких селян за незначні злочини. Реформою управління державними селянами для суду над ними в 1837 р. були засновані волосні та сільські розправи [12, 76–77].

Важливою віхою у формуванні судового устрою Бессарабської області було переведення судочинства на російську мову (1828–1829 рр.). Завершальними були акції щодо припинення дії місцевого права, організація діяльності судів на основі загальноросійських законів. Система Зводу законів у Російській імперії була обговорена і затверджена Державною Радою 10 січня 1832 р. Звід було видано в 15 томах, об’єднаних у 8 книг. З опублікуванням і введенням в дію Зводу законів, основні процесуальні норми були сконцентровані в X і XV томах, а також “Сільському судовому статуті” 1839 р. Відмінність полягала в тому, що в області судді призначалися, а в центральних губерніях обиралися. Надалі судова система розвивалася разом з російською як її частина. Управління судами здійснювало міністерство юстиції, що зміцнювало зв’язки суду та адміністрації [19, 356].

Протягом 1834–1854 рр. царська влада, в особі генерал-губернатора Новоросійського краю і Бессарабської області М. С. Воронцова, Бессарабського військового губернатора П. І. Федорова послідовно і наполегливо проводила політику русифікації краю, яка була перервана Кримською війною 1853–1856 рр.

За умовами Паризького мирного договору 1856 р. південна частина Бессарабії — Ізмаїльський, частина Кагульського і Акерманського повітів — з населенням 127030 осіб була передана Молдавському князівству. Територія навколо гирла Дунаю з населенням

826 осіб опинилась під владою Туреччини. У 1861 р. землі Південної Бессарабії відійшли до новоутвореного Румунського королівства до 1873 р. Зміна усталеного способу життя, розрив економічних зв'язків з іншими землями Російської імперії, ламання сформованої раніше системи спричинили занепад у краї [8, 90].

Входження Бессарабії до складу Російської імперії відбувалося за загальноімперським напрямом, як і землі України. Для вивчення становища у приєднаних землях російський уряд дав можливість побудувати адміністративно-судовий устрій області, взявши за основу місцеві особливості, традиції та звичаї. Після "ситуативної автономії" та підготовки власних імперських кадрів і детального вивчення території і її населення, царизм вдався до зміни адміністративно-судової системи, приведення її у відповідність до загальноімперської. Подальша політика Російської імперії вже включала в себе контроль за внутрішнім життям, проведення русифікації краю та усуненням від владних посад місцеве боярство. Зрівняв місцевих бояр з російським дворянством і надав їм привілеї царизм, тим самим привернувши їх до поборників імперської влади. У середині XIX ст. Бессарабська область нічим не відрізнялася від інших територій Російської імперії.



Література

1. Анцупов И. О некоторых особенностях политики царского правительства в отношении государственных крестьян Бессарабской области (1812–1869 гг.) // ЕАИВЕ за 1959 г. — М., 1961. — С. 228–242.
2. Батюшков П. Н. Бессарабия. Историческое описание. — СПб., 1892. — С. 150.
3. Берг Л. С. Бессарабия. Страна—люди—хозяйство. — Петроград, 1918. — С. 71.
4. Высочайшее утверждение 29 февраля 1828 года учреждение для управления Бессарабской области // Полн. собр. законов Рос. имп. — Собр. 2. — Т. III. — Отд. первое 1828. — СПб., 1830. — С. 198.
5. Гроссул В. Я. Система управления Молдавии в составе России (XVIII – начало XX в.) //

Национальные окраины Российской империи: становление и развитие системы управления. — М., 1997. — С. 173.

6. Дружинина Е. Южная Украина в 1800–1825 гг. — К., 1970. — С. 73.
7. Жуков В. И. Города Бессарабии 1861–1900 гг. (Очерки социально-экономического развития). — Кишинев: Штиинца, 1975. — 291 с.
8. Лебедеко О. М., Тичина А. К. Українське Подунав'я: минуле та сучасне. — Одеса: Астропринт, 2002. — С. 81.
9. Лощков Н. Б. Бессарабия к столетию присоединения России. Географический и историко-статистический обзор края. — Кишинев, 1912. — С. 41.
10. Макарь П. И. "Конституция Бессарабии": в объ- ятиях бессарабской действительности (историко-антропологический этюд) // Statum plus. — 2001–2002. — № 5. — С. 503–516.
11. Материалы для географии и статистики России, собранные офицерами Генерального штаба: В 25 т. — Т. 2: Бессарабская область: Ч. 1. / Сост. ген. штаба кап. А. Защук. — СПб., 1862. — С. 193.
12. Назимов В. Риси українського карного пра- ва у вироках сільських судів // Праці для виучу- вання звичаєвого права України. — К., 1925. — С. 76–77.
13. Накко А. Очерк гражданского управления в Бессарабии, Молдавии и Валахии во время русско- турецкой войны 1806–1812 гг. // Записки Одесского Общества истории и древностей. — Одесса. — 1879. — Т. XI. — С. 269–310.
14. Национальный архив Республики Молдова (г. Кишинев). — Ф. 2. Канцелярия Бессарабского гу- бернатора (1812–1917 гг.). — Оп. 1. — Ч. 1. — Спр. 2. Переписка с главнокомандующим армией и Киши- невским полицмейстером об учреждении времен- ного полицейского управления в Бессарабской об- ласти (3 октября 1812 — 18 февраля 1813 гг.). — 227 с.
15. Нольде Б. Э. Очерки русского государственно- го права. — СПб.: Политехн. ин-та имп. Петра Велико- го, 1911. — С. 344.
16. Свинын П. П. Описание Бессарабской облас- ти // Stratum plus. — Санкт-Петербург – Ки- шинев – Одесса – Бухарест, 2001–2002. — № 6. — С. 375.
17. Taki V. Russia on the Danube: imperial expansion and political reform in Moldova and Walachia, 1812– 1834. — Budapest, 2007. — P. 123.
18. Таки В. Историческая память и конструирова- ние региона после присоединения к империи: особая форма правления в Бессарабии в 1812–1828 гг. // Ablmperio. — 2004. — № 3. — С. 151.

19. Тацій В. Я., Рогожин А. Й. Історія держави і права України: У 2-х т.: Т. 1. — К.: Вид. дім “Ін Юре”, 2000. — С. 355.

20. Устав образования Бессарабской области // Полн. собр. законов Российской имп. — Т. XXXV. — 29 апреля 1818 г. — № 27357. — СПб., 1830. — С. 222–227.

21. Циганенко Л. Ф. Дворянські роди Бессарабії: історичний аспект // Наук. вісн. Ізмаїльського держ. гуманіт. ун-ту. — Вип. 24. — 2008. — С. 23.

22. Шандра В. С. Новоросійський і Бессарабський генерал-губернатор М. С. Воронцов (1823–1854) // Укр. іст. журн. — 2002. — № 1. — С. 67.

Перетворення в адміністративному та судовому напрямі російським урядом у регіоні були спрямовані у бік уніфікації, русифікації та приведення у відповідність з устроєм інших земель імперії, з наданням тимчасової автономії.

Преобразования в административном и судебном направлениях, осуществляемые российским правительством в регионе, были направлены в сторону унификации, русификации и приведения в соответствие с порядком других земель империи, с предоставлением временной автономии.

Reforms in administrative and judicial directions carried out by the Russian government in the region were directed to the unitization, russification and coercion in accordance with the order of other regions of the empire and temporal autonomy was granted.

Надійшла 20 березня 2012 р.

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ В УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 162–167

Наукова реконструкція і правове дослідження процесів розвитку системи державного управління в Україні передбачає звернення до такої важливої для функціонування будь-якої сучасної держави сфери, як управління державним майном.

Становлення соціально орієнтованої ринкової економіки в Україні та відхід від радянської партійно-бюрократичної парадигми державного управління зумовлює потребу у фундаментальному перегляді теоретико-методологічного забезпечення процесів управління державним майном, а також у побудові нових моделей ефективного управління державним майном та їх правового забезпечення.

Звернення до цієї проблеми може бути обґрунтоване такими причинами. По-перше, виступаючи одним з основних інститутів, що формує правову основу управління державним майном, інститут державної власності ще досі й потребує свого наукового осмислення. У цьому контексті особливої актуальності набуває питання оптимального збалансування гарантованих сучасним законодавством України форм права власності, адже, як довів історичний досвід розвитку Радянської держави, панування державної форми власності у поєднанні з вельми неефективними механізмами управління державним майном спричинили не лише економічну стагнацію цієї держави, а й призвели до її руйнації. Подібний “негативний досвід” є вельми важливим для сучасної України, оскільки він чітко підкреслює потребу докорінного переосмислення проблем управління державним майном і державною власністю в контексті нових викликів, які ставить перед Україною сучасний глобалізований світ. По-друге, до сьогодні на рівні суспільної свідомості є укоріненим

сприйняття державної власності як “нічийного майна”, чому до певної міри потурає і вітчизняний законодавець. У зв’язку з чим істотно ускладнюється весь процес управління державним майном, оскільки останнє сприймається громадянами не стільки як основа спільного добробуту всього суспільства, а лише як засіб задоволення вузьких корпоративних або індивідуальних потреб. Очевидно, що поза виправленням цієї ситуації, зазначатиме серйозних вад весь процес державного управління, у тому числі і така його сфера, як управління державним майном. По-третє, варто наголосити на тому, що правова інституціалізація відносин у сфері державного управління є важливим кроком на шляху підвищення рівня керованості суспільними процесами, що, у свою чергу, сприяє їх стабілізації та оптимізації (включаючи і таку важливу сферу, як співвідношення та взаємодія держави й суспільства). У зв’язку з чим розвиток та вдосконалення правових інститутів, що безпосередньо належать до систем управління державним майном (серед них одне з центральних місць посідає інститут державної власності), слід тлумачити не лише в контексті розвитку системи управління державним майном, а й на більш загальному рівні — як вагомий крок у напрямі розвитку всієї системи державного управління сучасної України. При цьому варто зазначити, що до останнього часу на науково-теоретичному рівні питанням визначення ролі інституту держав-

ної власності в процесі управління державним майном приділялось недостатньо уваги вітчизняними юристами. Усе це свідчить про актуальність обраної теми, а також про її теоретичне й практичне значення для сучасної юридичної науки і для державотворчої практики в Україні.

Таким чином, аналізуючи інститут державної власності в управлінні державним майном у законодавстві сучасної України, маємо вирішити такі конкретні завдання: а) охарактеризувати стан законодавчого забезпечення управління державним майном в Україні, б) визначити роль інституту державної власності в системі управління державним майном в Україні, в) окреслити проблеми й перспективи розвитку національного законодавства в частині управління державним майном.

Як відомо, на сьогодні відносини власності в Україні регулюються Конституцією України, Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, Земельним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами. Право власності охороняється законом, при цьому саме держава забезпечує стабільність правовідносин власності. Це прямо підтверджує ст. 41 Конституції України, яка гарантує, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Конфіскацію майна можна застосувати виключно за рішенням суду у випадках, обсягу і порядку, встановлених законом. Водночас, за Конституцією України, використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам і гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі. Усі суб'єкти права власності є рівними перед законом. Зокрема, згідно зі ст. 316 Цивільного кодексу України, яка визначає поняття права власності, правом власності є право особи (фізичної чи юридичної) на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб, а також право довірчої власності як особливий вид права влас-

ності. Разом з тим, як наголошується у ст. 317 Цивільного кодексу, змістом права власності є право володіння, користування та розпорядження своїм майном.

Таким чином, відповідно до Конституції України і Цивільного кодексу України, право власності є непорушним і водночас передбачає такі форми права власності, як: право власності Українського народу, право приватної власності, право державної власності, право комунальної власності. Об'єктами права власності Українського народу є — земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах, встановлених Конституцією України. У державній власності є майно, що належить державі Україна. Від імені та в інтересах держави Україна право власності здійснюють відповідні органи державної влади. Водночас на рівні Господарського кодексу України встановлені особливості правового режиму державного майна у сфері господарювання. Зокрема, ст. 141 Господарського кодексу України встановлюється, що управління об'єктами державної власності відповідно до закону здійснюють Кабінет Міністрів України, а також, за його уповноваженням, центральні та місцеві органи виконавчої влади. У випадках, передбачених законом, управління державним майном здійснюють й інші суб'єкти. Кабінет Міністрів України встановлює перелік державного майна, яке безоплатно передається у власність відповідних територіальних громад (тобто у комунальну власність). При цьому об'єктами такого передавання не можуть бути підприємства, що ведуть діяльність, яка дозволяється виключно державним підприємствам, установам і організаціям. Відчуження суб'єктом господарювання державного майна, що належить до основних фондів, здійснюється у порядку, який встановлюється Кабінетом Міністрів України, і лише на конкурентних засадах. Майно державного (комунального) під-

приємства може бути відчужене на користь громадян або недержавних юридичних осіб і приватизоване ними відповідно до закону. Приватизація державних (комунальних) підприємств може здійснюватися не інакше, як на виконання державної програми приватизації, що визначає цілі, пріоритети й умови приватизації, та в порядку, встановленому законом. Приватизація державних (комунальних) підприємств або їх майна здійснюється шляхом: купівлі-продажу об'єктів приватизації на аукціоні, за конкурсом, або іншими способами, що передбачають конкуренцію покупців; викупу цілісного майнового комплексу державного (комунального) підприємства, зданого в оренду, у випадках і в порядку, передбачених законом; викупу майна державного (комунального) підприємства в інших випадках, передбачених законом.

Однак, як зазначають вітчизняні дослідники, саме по собі право власності ще не є запорукою ефективного управління державним майном, оскільки останнє завжди пов'язане з процедурою систематизації його об'єктів. Зазначена систематизація має на меті зведення об'єктів в упорядковану сукупність класифікаційних груп, стосовно кожної з яких мають бути визначені її соціально-економічні призначення, функції, а також характер дій, що управляють можливостями впливу з боку держави, як повного або часткового власника [1, 10–12]. Наразі об'єкти державного майна прийнято розподіляти на три види, якими є: природні види майна; матеріальні продукти людської діяльності; нематеріальні продукти людської діяльності, результат мозкової (розумової) діяльності, тобто інтелектуальна власність. Також доволі часто виокремлюють ще одну категорію об'єктів державної власності, до якої належить державне майно за кордоном.

З-поміж усіх об'єктів державної власності, найважливішим для України є надра, які представляють в умовах індустріального суспільства найдорожчу за вартістю складову природних багатств країни. Нині в Україні державна власність на надра закріплена Кодексом “Про надра”, згідно з нормами якого всі використовувані і не використовувані

ділянки надр України, що знаходяться в межах території, і її континентального шельфу, складають державний фонд надр, володіння, користування і розпорядження яким знаходяться у веденні України. Разом з тим зазначений кодекс чітко встановлює, що багатства надр держави, які знаходяться у власності, не можуть бути предметом купівлі-продажу, виступати як вклад в господарські товариства, застави або інших форм відчуження. Муніципальна і приватна власність можлива лише на добуті з надр корисні копалини та інші ресурси по державних ліцензіях.

Ще одним важливим компонентом державної власності є житлові будівлі, приміщення і комплекси. У зв'язку з переходом до ринкової економіки і масовою приватизацією основна частина цих об'єктів перейшла з державного у приватний сектор, але все ж таки ряд житлових будинків, службових, житлових приміщень, будинків-інтернатів, гуртожитків, будинків для людей похилого віку, дитячих притулків залишаються у державній і муніципальній власності. Первинною функцією державних органів управління такими житловими об'єктами стає соціальна функція, тобто здійснення дій, що управляють, забезпечуючи виконання соціальних завдань. Паралельно з ними у державній власності перебувають і нежитлові будівлі, що призначені для трудової діяльності, соціально-культурного обслуговування населення, зберігання матеріальних цінностей і виконання інших функцій. Управління нежитловими будівлями і приміщеннями, що належать державі, полягає у забезпеченні їх збереження і функціонування за призначенням, наданні державним установам і організаціям для використання в рамках встановлених форм діяльності, здача в оренду фізичним і юридичним особам, приватизації за допомогою продажу. Самостійною функцією управління нежитловими будівлями є ухвалення рішень про будівництво нових державних будівель і використання об'єктів незавершеного будівництва. Споруди у вигляді інженерно-будівельних об'єктів (греблі, мости, естакади, автомобільні дороги, залізничне полотно, лінії електропередач, трубопроводи, кабельні

види зв'язку) являють особливо важливі об'єкти переважно державної власності. Функції управління цією групою об'єктів власності з боку держави полягають, перш за все, у забезпеченні надійної дії об'єктів, їх безпеки, ефективного використання, реновації у міру зносу, будівництва нових об'єктів. Водночас правомірно ставити завдання про прибутковість, яку здатні приносити споруди, що знаходяться у державній власності. Специфічним різновидом будівель і споруд є пам'ятники культури, архітектури, мистецтва, що знаходяться в державній власності. Також серед об'єктів державної власності в Україні, які відграють вагомую роль в управлінні державним майном, є державні підприємства й установи, що розглядаються як майнові комплекси [2].

Відповідно до ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону. Реалізація Кабінетом Міністрів України управління об'єктами державної власності без належного законодавчого врегулювання питань управління державним майном на практиці призводить до численних порушень економічних інтересів держави. Однією з основних причин неналежного управління об'єктами державної власності стала відсутність чіткого правового врегулювання цього питання на законодавчому рівні [3, 112–113]. У цьому аспекті важливою подією стало прийняття Закону України “Про управління об'єктами державної власності”, в якому управління об'єктами державної власності було визначено як “здійснення Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами виконавчої влади, іншими суб'єктами, визначеними законами, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з їх володінням, користуванням і розпорядженням відповідно до законів з метою задоволення державних і суспільних потреб”. Щоправда, у ст. 3 цього закону було вказано, що його дія не поширюється на управління об'єктами власності Українського народу, а також на здійснення прав інтелектуальної власності. Таким чином, наразі законодавство України про

управління об'єктами державної власності не обмежується цим законом. Воно активно розвивається шляхом розроблення та прийняття інших законів, які встановлюють особливості управління окремими об'єктами права державної власності.

У ст. 3 Закону України “Про управління об'єктами державної власності” визначаються об'єкти державної власності, управління якими здійснюється за цим законом. Кабінет Міністрів України, відповідно до ст. 5 цього закону: визначає органи виконавчої влади, що здійснюють функції з управління об'єктами державної власності; визначає порядок призначення уповноваженої особи на виконання функцій з управління державними комунальними підприємствами та іншими об'єктами державної власності; приймає рішення про створення, реорганізацію та ліквідацію господарських структур і казенних підприємств; визначає центральні органи виконавчої влади, що здійснюють контроль за їх діяльністю; приймає рішення про передавання, відповідно до закону, об'єктів державної власності у комунальну і дає згоду на передавання об'єктів з комунальної власності у державну; приймає рішення про закріплення на певний термін у державній власності пакетів акцій (часток) акціонерних товариств, створених на базі державного майна, що приватизується, та, за поданням Фонду державного майна України, – рішення про достроковий продаж пакетів акцій, закріплених у державній власності; встановлює критерії відбору об'єктів державної власності для передавання їх в управління уповноваженим особам, а також критерії відбору таких уповноважених осіб; встановлює критерії ефективності управління об'єктами державної власності та порядок їх застосування; визначає порядок здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності; направлення коштів державного бюджету на заходи, пов'язані з функціонуванням об'єктів державної власності; відрахувань до державного бюджету; тощо; погоджує умови приватизації та реструктуризації об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави;

виконує інші функції з управління об'єктами державної власності.

На відміну від цього, уповноважені органи управління: приймають рішення про створення, реорганізацію, ліквідацію підприємств, установ, організацій, заснованих на державній власності; затверджують статuti (положення) державних підприємств, установ, організацій, здійснюють контроль за їх дотриманням і приймають рішення у зв'язку з порушенням статутів (положень); укладають і розривають контракти з керівниками державних підприємств, установ, організацій; здійснюють управління казенними підприємствами відповідно до законодавства; здійснюють у межах та в порядку, визначених Законом про управління та іншими нормативно-правовими актами, управління державними комунальними підприємствами; ведуть облік об'єктів права державної власності, що належать до сфери їх управління, здійснюють контроль за ефективністю використання і збереженням таких об'єктів; погоджують пропозиції щодо передання об'єктів права державної власності до сфери управління інших органів, уповноважених управляти державним майном, у комунальну власність і передання об'єктів комунальної власності у державну, а у випадках, передбачених законом, приймають рішення про передання окремого індивідуально визначеного майна у комунальну власність, до сфери управління інших органів, уповноважених управляти державним майном, або самоврядних організацій; беруть участь у встановленому порядку у підготовці та укладенні міжнародних договорів щодо об'єктів права державної власності України і подають їх на ратифікацію до Верховної Ради України; здійснюють інші, передбачені законами України та визначені Кабінетом Міністрів України, повноваження щодо управління об'єктами державної власності.

Нарешті Фонд державного майна України виконує такі функції з управління об'єктами права державної власності: виступає орендодавцем цілісних майнових комплексів державних підприємств, організацій, їх структурних підрозділів, а також здійснює контроль

за їх використанням; виступає від імені держави засновником господарських організацій, до статутних фондів яких передається державне майно; приймає рішення про створення, реорганізацію та ліквідацію підприємств і організацій, які засновані на державній власності та перебувають у його управлінні; приймає рішення про передавання до статутного фонду господарських організацій об'єктів державної власності; забезпечує розроблення умов реструктуризації та санації підприємств, які перебувають у його управлінні, та погодження цих умов щодо господарських організацій стратегічного значення; здійснює формування і ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності; здійснює управління державними комунальними підприємствами у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, створює і веде реєстр державних комунальних підприємств; передає, за рішенням Кабінету Міністрів України, функції з управління об'єктами державної власності, що перебувають у його управлінні, уповноваженим органам управління, господарським структурам і уповноваженим особам, укладає з ними договір доручення і здійснює контроль за ефективністю управління; визначає критерії ефективності управління державними комунальними підприємствами; бере участь у підготовці та укладенні міжнародних договорів з питань державної власності України та її використання для подання на ратифікацію до Верховної Ради України; забезпечує захист майнових прав держави на території України та за її межами; виконує інші, передбачені законодавством функції з управління об'єктами державної власності.

Відповідно до наведеної вище і закріпленої законом класифікації вибудовується чітка вертикаль органів і суб'єктів управління, які, відповідно до наданих повноважень власника, здійснюють відповідну частину управлінських функцій, не перетинаючись на одному рівні та не конкуруючи у боротьбі за контроль над конкретними об'єктами, як це нерідко траплялось останнім часом у практиці формування наглядових рад акціонерних товариств з державною часткою власності.

Передання (делегування) функцій з управління об'єктами державної власності відбувається в порядку, визначеному відповідними нормативно-правовими актами.

Отже, по-перше, перехід від державно-планової економіки до ринково-конкурентної вимагав позбавлення державної монополії на власність, запровадження ринкових інститутів і методів господарювання, розвитку відносин власності, які б ґрунтувалися на плюралізмі її форм в Україні. Усе це спричинило змістовний перегляд ролі інституту державної власності в процесі управління державним майном. По-друге, курс держави на масову приватизацію державних виробничих підприємств породив тенденцію до скорочення цих об'єктів державної власності, що знайшло своє відображення в Законі України "Про приватизацію державного майна", де зазначалось, що кількість державних підприємств є доволі значною, а основна їх діяльність не завжди відповідає інтересам держави. Це змусило переглядати усталені підходи як до управління державним майном, так і до оцінки доцільності перебування

цілого ряду об'єктів у власності держави. По-третє, загальна демократизація економічних відносин породила потребу зміни й удосконалення правових основ регулювання відносин власності в Україні, що мало свої наслідки для системи управління державним майном у цілому. Утім, цей процес жодною мірою не можна вважати завершеним, що підтверджується наявністю цілого ряду нагальних проблем у цій сфері в Україні, які дотепер потребують на своє правове врегулювання.



Література

1. Ишмаев И. А. Системное управление государственной собственностью субъекта Российской Федерации. — М.: Изд. МСЭИ, 2000. — 312 с.
2. Держава та економічне зростання (концепція державного регулювання відтворювальних процесів в економіці України) / За ред. Б. Є. Кваснюка. — К.: Ін-т економ. прогнозування, 2001. — 88 с.
3. Трансформаційні процеси та економічне зростання в Україні / За ред. акад. НАН України В. М. Гейця. — Х.: Вид-во "Форт", 2003. — 440 с.

Перехід від державно-планової економіки до ринково-конкурентної вимагав позбавлення державної монополії на власність, запровадження ринкових інститутів і методів господарювання, розвитку відносин власності, які б ґрунтувалися на плюралізмі її форм в Україні, що спричинило змістовний перегляд ролі інституту державної власності в процесі управління державним майном.

Переход от государственно-плановой экономики к рыночно-конкурентной требовал лишения государственной монополии на собственность, внедрения рыночных институтов и методов хозяйствования, развития отношений собственности, которые бы основывались на плюрализме ее форм в Украине, что привело к пересмотру роли института государственной собственности в процессе управления государственным имуществом.

The transition from state-planned economy to a market-competitive demand withdrawal of the state monopoly on ownership, the introduction of market institutions and practices of management, development of property that would be based on pluralism of forms in Ukraine, which resulted in a meaningful review of the role of the public property in the process of state possessions.

Надійшла 20 січня 2012 р.

ФАНЬ ЧЖОЖАНЬ*Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ*

ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ПРОТИДІЇ ІНФОРМАЦІЙНОМУ ТЕРОРИЗМУ І РОЗВИТОК СИСТЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У ДІЯЛЬНОСТІ ООН

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 168–173

Проблема міжнародної безпеки вже неодноразово порушувалась багатьма країнами — членами ООН як одна з найважливіших та актуальних у процесі сучасного світового розвитку та міжнародної співпраці як на регіональному, так і на глобальному рівні.

Особливого значення набуває процес розробки і формування наукового забезпечення діяльності щодо створення цілісної і комплексної міжнародної програми глобальної інформаційної безпеки. Оскільки ж ключовим механізмом реалізації такої програми є саме система міжнародного права, то пріоритетна роль у науковій розробці і запровадженні на практиці програми забезпечення міжнародної інформаційної безпеки належить саме науці міжнародного права. При цьому вельми важливим видається надання першочергової уваги тим об'єктивним небезпекам, які на сьогодні постали перед міжнародною спільнотою. Однією з них є загроза інформаційного тероризму на міжнародному рівні, про що вже неодноразово наголошувалось під час роботи Генеральної Асамблеї ООН.

Дослідження правових гарантій протидії міжнародному тероризму і розвитку системи інформаційної безпеки у діяльності ООН зумовлюється кількома важливими причинами. По-перше, глобалізація інформаційних зв'язків перетворила загрозу інформаційного тероризму з регіональної на глобальну, що несе в собі потенційну загрозу дестабілізації усій світовій спільноті. Таким чином, створення надійної системи гарантій протидії цьому небезпечному явищу є одним з пріоритетних та найактуальніших завдань, що постали в ході міжнародної співпраці. По-друге, на-

явність розривів у рівні розвитку різних держав робить їх більш або менш захищеними від такого різновиду небезпеки, як інформаційний тероризм, боротьба з яким потребує акумуляції значних інформаційних, телекомунікаційних, технічних та інтелектуальних ресурсів. Це спричиняє нерівність у протистоянні подібній загрозі, що, в свою чергу, накладає зобов'язання на розвинені держави сприяти створенню глобальної системи інформаційної безпеки, в якій би кожна держава (незалежно від рівня свого розвитку на наявних у її розпорядженні ресурсів) почувалась захищеною рівною мірою з іншими. По-третє, численні дискусії, що виникали між різними державами — членами ООН під час спільних обговорень проблем інформаційного тероризму та інформаційної безпеки, переконливо засвідчили наявність різних позицій та різних методологічних підходів щодо розв'язання цього комплексу питань. Це зумовлює актуальність пошуку консенсусу насамперед на науковій основі, що дасть можливість зняти суперечності між тими чи іншими конкретними державами і запропонувати універсальний підхід (що дасть підстави розробити комплексну міжнародну систему заходів протидії інформаційному тероризму), заснований на спільних цінностях міжнародної безпеки і розвитку, що поділяються всіма без винятку державами — членами ООН.

Отже, досліджуючи правові гарантії протидії міжнародному тероризму в аспекті розвитку системи інформаційної безпеки у діяльності ООН, ми маємо вирішити такі конкретні завдання: а) визначити правовий зміст загрози інформаційного тероризму і механізми протидії цій небезпеці на міжнародному рівні; б) встановити значення протидії інформаційному тероризму в системі глобальної інформаційної безпеки; в) охарактеризувати правові міри протидії інформаційному тероризму, що пропонувались певними державами — членами ООН (насамперед Китаєм).

Важливим правовим кроком у напрямі визнання загрози інформаційного тероризму як глобального явища стали результати проведення 56 сесії Генеральної Асамблеї ООН, коли було прийнято резолюцію “Досягнення у сфері інформатизації і телекомунікацій в контексті міжнародної безпеки” № 56/19, у якій чітко зазначено, що поширення і використання інформаційних технологій та засобів стосується інтересів усього міжнародного співтовариства. Утім, як було зафіксовано у резолюції ООН, ці технології та засоби потенційно можуть бути використані з метою дестабілізації міжнародної безпеки як у воєнній, так і в цивільній сферах, спричинити поширення на міжнародному рівні такого явища, як інформаційний тероризм [1]. Водночас було наголошено, що навіть з огляду на те, що інформаційні технології сприяють вільному потоку інформації, демократизації суспільства та економічному прогресу, не можна не визнати, що існують потенційні загрози неправомірного та несанкціонованого використання інформаційних технологій у різних сферах життєдіяльності держав, що створює загрозу для міжнародної безпеки. Оцінюючи зміст міжнародних концепцій про безпеку глобальних інформаційних технологій, було підкреслено, що, незважаючи на ефективність міжнародного співробітництва у сфері інформаційної безпеки, кожна держава має право і несе відповідальність за захист власних інформаційних ресурсів та інформаційних систем. Існуючі ризики мають транскордонний характер, і будь-які превентивні заходи, спрямовані на обмеження потенцій-

них втрат від злочинного чи терористичного нападу, зокрема, і для міжнародної безпеки, повинні здійснюватися з урахуванням захисту інформаційно-телекомунікаційних ресурсів та систем. Фактично це означало міжнародне визнання того факту, що саме ООН має бути основним форумом з обговорення проблем міжнародної інформаційної безпеки та протидії міжнародному тероризму [2].

При цьому під час обговорення в ООН цієї резолюції викристалізувались кілька важливих позицій, які були згодом враховані. Насамперед було вказано, що міжнародна спільнота повинна офіційно відмовитись від виробництва інформаційних озброєнь або оснащення ними своїх збройних сил у найближчому майбутньому паралельно з розробкою системи універсальних критеріїв оцінки проблеми інформаційної безпеки, визначенням основних понять у цій сфері, конкретизацією міжнародних правових гарантій протидії інформаційному тероризму і кіберзлочинності. Результатом цього стало те, що інформаційне озброєння було визнано такою самою загрозою, як і зброя масового ураження. При цьому було зазначено, що всі досягнення у сфері науки і техніки можуть бути використані з протиправною метою, а отже, ця проблема є глобальною і для розвинених у технічному відношенні країн, і для країн, що розвиваються. Ще одним важливим кроком у створенні систем інформаційної безпеки та протидії інформаційному тероризму стало введення у міжнародно-правовий обіг такого поняття як інформаційна колонізація. Нагадаємо, що в попередніх документах ООН застосовувались лише такі терміни, як: несанкціоноване втручання, проникнення, санкціоноване втручання, несанкціоноване використання інформації, протиправне використання інформації, інформаційні ресурси, інформаційна зброя, інформаційна війна, інформаційний тероризм, електронні кіберзлочини, кібернетичні злочинці, технологічно передові держави тощо. Це новий феномен інформаційної колонізації було охарактеризовано як “дії однієї держави або держав проти інших з метою встановлення монополії та контролю в інформаційній сфе-

рі, попередження доступу до новітніх технологій або встановлення технологічної залежності в інформаційній сфері, акти інформаційної експансії і встановлення монополії над національними ІКТ, інфраструктурами іншої держави з метою створення умов залежності і контролю”. Одним з результатів роботи цієї сесії стало створення спеціальної групи урядових експертів держав – членів ООН для вивчення проблеми міжнародної інформаційної безпеки, зокрема, з’ясування реальних та потенційних загроз у сфері інформаційного тероризму і спільних заходів з їх попередження, визначення заходів, спрямованих на зміцнення безпеки глобальних мереж і систем.

Утім, слід вказати на те, що у тому ж 2001 р. було ухвалено ще одну резолюцію під назвою “Боротьба зі злочинним використанням інформаційних технологій”, у якій було запропоновано різні заходи боротьби з інформаційним тероризмом у зв’язку з використанням терористичними та злочинними угрупованнями високих технологій, зокрема, вдосконалення національних законодавств у сфері боротьби з кіберзлочинністю; співробітництво правоохоронних органів у разі транскордонного злочинного використання інформаційно-телекомунікаційних систем; обмін інформацією щодо проблем боротьби зі злочинним використанням інформаційно-телекомунікаційних систем; правовий захист конфіденційності, цілісності і доступності даних; захист комп’ютерних систем від несанкціонованого втручання; покарання за неправомірне зловживання інформацією; режим взаємодопомоги у розслідуванні злочинів, що пов’язані з інформаційним тероризмом; інформування громадськості щодо попередження інформаційних злочинів [3]. Уже в наступному році, посилаючись на попередні резолюції з питань ролі науки і техніки в контексті міжнародної безпеки, підкреслюючи значний прогрес у розробці та впровадженні високих технологій, 57 сесія Генеральної Асамблеї ООН підтвердила важливість проблеми міжнародної інформаційної безпеки й ухвалила Резолюцію № 57/53 про необхідність обговорення існуючих та потенційних

загроз у сфері інформаційної безпеки, можливі заходи з їх попередження, а також дослідження міжнародних концепцій на рівні урядових експертів з цієї проблеми. Також було визначено зміст організаційно-практичних заходів щодо розробки проекту міжнародної конвенції з інформаційної безпеки, які стосуються узгодження політичного аспекту у сфері міжнародної інформаційної безпеки, визначення чинників, що впливають на стан міжнародної інформаційної безпеки з урахуванням загроз воєнного, цивільного, терористичного та злочинного характеру, виокремлення узгоджених заходів з попередження використання інформаційних технологій у терористичних цілях, обмеження використання інформаційних озброєнь, координації дії правоохоронних органів з попередження інформаційної агресії, аналіз проблеми координації національних законодавств з проблеми інформаційної діяльності, оцінка можливостей допомоги країнам – жертвам інформаційної агресії.

При цьому найважливішим аспектом інформаційної безпеки було визнано боротьбу із кіберзлочинністю та інформаційним тероризмом, забезпечення захисту інформаційної інфраструктури, особливо її критично важливих сегментів, а також створення глобальної культури кібербезпеки. Враховуючи, що проблеми інформаційної безпеки тісно пов’язані з сучасними формами тероризму, Генеральна Асамблея ООН у розвиток резолюцій про “Досягнення ІКТ у контексті міжнародної безпеки” також ухвалила резолюцію № 57/239 “Створення глобальної культури кібербезпеки”, до преамбули якої увійшли посилання на попередні резолюції з міжнародної інформаційної безпеки і боротьби зі злочинним використанням інформаційно-телекомунікаційних систем [4]. Таким чином, в основу концепції глобальної культури кібербезпеки було покладено усвідомлення комплексної взаємозалежності, яка існує в сучасному світі інформаційних засобів і технологій, множинності акторів, що діють у цій сфері, і розуміння неможливості забезпечення кібербезпеки на даному етапі лише за рахунок прийняття державою суто

технологічних або правоохоронних заходів. Мультисуб'єктність, притаманна інформаційним процесам, означає, що в глобальному інформаційному суспільстві власниками і користувачами інформаційних ресурсів, у тому числі критичних, стають не лише органи державної влади і державні інститути, а й приватні підприємства, організації, окремі користувачі, які також розробляють інформаційні системи і мережі, керують ними або обслуговують їх. Роль останніх у справі забезпечення кібербезпеки значно зростає, звідси і необхідність вжиття превентивних заходів щодо зміцнення безпеки у своєму сегменті кіберпростору. У резолюції “Створення глобальної культури кібербезпеки” безпосередньо йшлося про те, що кібербезпека залежить не тільки від дій державних чи правоохоронних органів, а й превентивних заходів й підтримки усього світового співтовариства.

Також у 2003 р. ООН було ухвалено резолюцію № 567/27 “Заходи з ліквідації міжнародного тероризму”, у якій підкреслювалась важливість розгляду проблеми в рамках ООН, засуджувались прояви тероризму та їх згубні наслідки для суспільств у різних країнах світу, підкреслювалось, що боротьба держав з тероризмом має здійснюватися згідно зі Статутом ООН, нормами міжнародного права і відповідними міжнародними конвенціями, пропонувалось терміново розробити проект міжнародної конвенції з ліквідації тероризму і стверджувалась провідна роль ООН та її спеціалізованих установ у попередженні терористичних загроз різного характеру, зокрема, усіх форм інформаційного тероризму (медіа, кібер, психотероризму, лінку, чіпінгу, фішингу тощо) [5]. Наступні 58 та 59 сесії Генеральної Асамблеї ООН закликали держави-члени сприяти розробці міжнародних документів у сфері міжнародної безпеки з метою включення цих норм до національних законодавств і регулювання міжнародних відносин в інформаційній сфері. В обговоренні було підкреслено, що наукові та технологічні розробки потребують міжнародного контролю за їх поширенням, оскільки можуть бути застосовані як в мирних, так і воєнних цілях, водночас підтримуючи вільний

розвиток науки та вільний обмін науковою інформацією. Стверджувалося, що проблемним є забезпечення вільного доступу до новітніх технологій в інформаційній сфері в умовах необхідності інформаційної безпеки та запобігання тероризму, оскільки саме воєнний аспект використання інформаційно-телекомунікаційних технологій виступає першочерговим і найбільш вагомим за потенційними наслідками застосування інформаційних озброєнь.

Однак 60 сесія Генеральної Асамблеї ООН, попри пропозиції групи урядових експертів ухвалити проект міжнародної конвенції з інформаційної безпеки, ухвалила лише резолюцію № 60/45 “Досягнення у сфері інформатизації і телекомунікацій у контексті міжнародної безпеки”, де було підкреслено необхідність продовження багатосторонніх консультацій щодо існуючих та потенціальних інформаційних загроз та створення міжнародних концепцій щодо безпеки глобальних інформаційних та телекомунікаційних систем. Проблема неухвалення документа з міжнародної інформаційної безпеки на 60-й сесії була пов'язана з неузгодженістю політичних позицій групи урядових експертів (до неї увійшли представники 15 держав, зокрема, РФ, Китаю, США, Франції, Великої Британії, Йорданії, Білорусії, Малі, Малайзії, Мексики, Кореї, ПАР) з таких питань, як: практичні заходи з попередження розробки, виробництва, використання та поширення інформаційних озброєнь в рамках глобального режиму міжнародної інформаційної безпеки. Загальні параметри цього режиму охоплюють відмову від розробки, створення і використання інформаційних озброєнь; спрямованого нападу за допомогою інформаційних озброєнь на інші держави; несанкціонованого втручання в інформаційні та критично важливі системи та неправомірного їх використання, монополії в міжнародному інформаційному просторі; протидії доступу до новітніх інформаційних технологій, створення технологічної залежності у сфері інформації і телекомунікації від інших держав, заохочення терористичних, екстремістських та злочинних угруповань до використання інфор-

маційних озброєнь, розробки планів та доктрин ведення інформаційних воєн, інформаційної експансії (маніпулювання, викривлення, порушення основних прав і свобод, встановлення контролю над інформаційно-комунікаційними структурами) тощо. Водночас до міжнародного договору передбачалося ввести положення про ознаки і класифікацію інформаційних озброєнь та дотичних засобів; заходи з обмеження обігу інформаційних озброєнь (розробки, виробництво, застосування); заходи з попередження загрози інформаційних воєн, визнання інформаційних озброєнь зброєю масового ураження, забезпечення свободи міжнародних інформаційних потоків, попередження використання інформаційних озброєнь терористичними угрупованнями, механізм контролю, моніторингу, спостереження та вирішення конфліктних ситуацій, координація правоохоронних дій держав, гармонізацію міжнародного права та національних законодавств з міжнародної інформаційної безпеки [6].

Під час проведення 61 сесії Генеральної Асамблеї ООН серед заходів для зміцнення інформаційної безпеки і протидії інформаційному тероризму в глобальному масштабі було запропоновано національним урядам, експертам аналітичних центрів, силовим структурам ООН здійснити компетентний аналіз проблем у сфері інформаційної безпеки на міжнародному рівні, визначити основні критерії щодо безпеки інформації і телекомунікацій або незаконного використання цих систем за допомогою Інтернет, розробити міжнародні принципи безпеки інформаційних та телекомунікаційних систем світу в контексті боротьби з тероризмом та торгівлі конфіденційною інформацією, враховуючи, що такі технології можуть бути використані для дестабілізації безпеки держав, упровадити у військовій та оборонній сфері телекомунікаційні системи на основі новітніх досягнень технологій інформаційної безпеки.

При цьому варто привернути особливу увагу до позиції Китаю (КНР) в обговоренні цього питання, який запропонував закріпити на офіційному рівні норму, що використання інформаційних технологій має відповідати

цілям статуту ООН та основним принципам міжнародних відносин, серед яких є: гарантування безперешкодного потоку інформації з врахуванням національного суверенітету і безпеки та поваги до історичних, культурних і політичних традицій різних країн; права кожної країни на використання власного кіберпростору на основі національного законодавства; активізація міжнародного співробітництва у сфері інформації для подолання асиметрії інформаційного розвитку країн та використання переваг новітніх технологій для економічного зростання. Також Китай підтримав ідею створення під егідою ООН групи урядових експертів для проведення досліджень щодо загроз і проблем у сфері інформаційної безпеки та вироблення відповідної міжнародної політики регулювання, наголошуючи, що міжнародне співробітництво є необхідною умовою, оскільки кіберзлочинність не визнає кордонів, і боротися з нею традиційними методами неможливо [7]. Особливий наголос у позиції Китаю було зроблено щодо безпеки інформаційної інфраструктури з огляду на те, що проблема інформаційної безпеки включає не тільки ризики, пов'язані з уразливістю і взаємозалежністю мереж, а й різні політичні, економічні, військові, соціальні, культурні та багато інших проблем, що зумовлюються зловживанням інформаційними технологіями. Фактично позиція Китаю полягала в тому, що саме ООН є провідним міжнародним форумом для вивчення шляхів вирішення проблеми інформаційної безпеки в сучасному світі, оскільки в межах організації відбулися дискусії щодо поглибленого і всебічного дослідження загроз і проблем у сфері інформаційної безпеки в усіх її аспектах і пошуку ефективних рішень. Більше того, протягом 2007–2011 рр. уряд Китаю розширив свої інвестиції в інформаційну сферу і реалізував програми формування інформаційного суспільства та інформаційної безпеки.

Отже, підбиваючи загальний підсумок проведеному дослідженню, можна сформулювати такі висновки. По-перше, одним з головних завдань у частині протидії міжнародному інформаційному тероризму в контексті формування загальної системи міжнародної

безпеки є кодифікація питань, пов'язаних із забезпеченням міжнародної інформаційної безпеки, і прогресивний розвиток відповідних норм міжнародного права, вироблення і прийняття проекту загального правового документа щодо міжнародної інформаційної безпеки. По-друге, принциповою позицією Китаю щодо проблеми протидії інформаційному тероризму, висловленою під час проведення сесій ООН, був наголос на необхідності розробки проектів багатосторонніх договорів і конвенцій про запобігання неправомірного використання інформаційно-комунікаційних технологій проти глобальної і національної інформаційної інфраструктури та про боротьбу з інформаційним тероризмом. Така позиція видається слушною, з огляду на те, що наразі проблеми інформаційного тероризму мають вирішуватись не стільки на регіональному, скільки на глобальному рівні, що зумовлено самою специфікою загрози міжнародного інформаційного тероризму.



Література

1. Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности.

Резолюция A/RES/56/19 ГА ООН. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/4296577.html>

2. Рове С. Э. Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности. Доклад Первого комитета A/56/533. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/7202971.html>

3. Борьба с преступным использованием информационных технологий. Резолюция A/RES/56/121 ГА ООН. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/8467463.html>

4. Создание глобальной культуры кибербезопасности. Резолюция A/RES/57/239 ГА ООН. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/8353689.html>

5. Меры по ликвидации международного терроризма. Резолюция A/RES/58/81 ГА ООН. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/5449476.html>

6. Технологический прогресс и своевременные международные отношения: Учебник / А. В. Крутских, А. В. Торкунов, В. В. Ничков и др.; Под общ. ред. А. В. Крутских. — М.: Просвещение, 2004. — С. 72–74.

7. Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности. Доклад Генерального секретаря A/62/98. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/3624342.html>

Визначено основні правові гарантії та напрями протидії міжнародному інформаційному тероризму в контексті розробки ефективної міжнародної правової політики забезпечення інформаційної безпеки. Узагальнено матеріал щодо діяльності ООН у цій сфері у XXI ст., схарактеризовано зміст та значення резолюцій ООН з гарантування інформаційної безпеки.

Определены основные правовые гарантии и направления противодействия международному информационному терроризму в контексте разработки эффективной международной правовой политики обеспечения информационной безопасности. Обобщен материал о деятельности ООН в этой сфере в XXI ст., охарактеризованы содержание и значение резолюций ООН по обеспечению информационной безопасности.

The main areas of legal guarantees and countering to the international information terrorism in the context of developing an effective international legal information security policy are identified. The materials on UN activities in this area in the XXI century, describes the content and significance of the UN resolutions on information security are generalized.

Надійшла 20 січня 2012 р.

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 174–178

Розглянуто поняття та деякі аспекти визначення об'єктивної сторони адміністративного правопорушення у бюджетній сфері.

У загальнотеоретичному контексті, як відомо, юридичні підстави адміністративної відповідальності пов'язують з поняттям “склад адміністративного правопорушення (проступку)”, під яким розуміється сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, що характеризують дію або бездіяльність як адміністративне правопорушення (проступок).

Серед складових будь-якого правопорушення, зокрема й адміністративного, особливе місце посідає його об'єктивна сторона. При цьому, для визначення складу адміністративного правопорушення у бюджетній сфері саме вона має вирішальне значення.

Водночас, у чинному законодавстві недостатньо повно та неоднозначно визначено саме поняття, зміст та особливості визначення об'єктивної сторони адміністративних правопорушень у бюджетній сфері.

Проблемам визначення змісту та механізмів застосування об'єктивної сторони адміністративних правопорушень були присвячені наукові дослідження таких відомих вітчизняних та російських науковців, як: Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, О. П. Гетьманця, Є. В. Додіна, М. В. Карасьової, Ю. С. Коллер, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Ю. А. Крохіної, О. А. Кузьменко, А. О. Монаєнка, В. А. Печеніцина, О. С. Чорного та ін.

Проте, ці дослідження здійснювались в інших аспектах, не торкаючись фінансово-економічних та бюджетних відносин, тому

розглянемо поняття та деякі аспекти визначення об'єктивної сторони адміністративного правопорушення у бюджетній сфері.

За приписами загальної теорії права, об'єктивна сторона будь-якого правопорушення має сукупність ознак, що характеризують зовнішню поведінку суб'єкта [11, 208; 17, 458]. Ознаки зовнішньої сторони протиправного діяння є чітко визначеними і закріплюються відповідними нормативними актами.

Об'єктивну сторону правопорушення формує сукупність встановлених правовими нормами ознак, що характеризують зовнішній прояв протиправної поведінки та є достатніми для кваліфікації такого діяння, як правопорушення. Традиційними елементами об'єктивної сторони є: протиправне діяння (дія або бездіяльність); заподіяна шкода; причинно-наслідковий зв'язок між діянням та шкодою. Деякі елементи вже розглядалися вище. Але слід зазначити, що кожне правопорушення є актом вольової поведінки [13, 22].

Розглядаючи акт вольової поведінки як адміністративне правопорушення, можна зазначити, що його об'єктивною стороною є система передбачених нормами адміністративного права ознак, що характеризують його зовнішні прояви.

Поняття “об'єктивна сторона адміністративного проступку” посідає значне місце в науці адміністративного права і відіграє велике практичне значення, оскільки, по-перше, сприяє виявленню найістотніших ознак анти-

громадських діянь, їх розмежуванню й установленню справедливих санкцій; по-друге, допомагає відповідним органам правильно кваліфікувати проступки й обирати адекватні їм заходи впливу; по-третє, дає можливість зрозуміти закон, допомагає навчанню юристів і правовому вихованню громадян [8, 440].

Об'єктивна сторона адміністративних правопорушень, як стверджує А. П. Ключніченко, полягає у протиправних діях або бездіяльності фізичних осіб, які порушують встановлений порядок, завдають шкоду суспільним відносинам. До неї належать причинний зв'язок між діяннями і протиправним результатом, а також час, місце, спосіб і знаряддя скоєного правопорушення [7, 42].

На думку Д. М. Бахраха, юридичний аналіз чинних адміністративно-правових норм дає можливість виокремити в об'єктивній стороні складу адміністративного правопорушення такі характерні ознаки: по-перше, протиправне діяння (дія чи бездіяльність); по-друге, протиправний результат (матеріальна чи нематеріальна шкода); по-третє, прямий причинний зв'язок між протиправним діянням і отриманим протиправним результатом [1, 40].

За визначенням С. Т. Гончарука, об'єктивною стороною складу адміністративного правопорушення є система передбачених адміністративно-правовою нормою ознак, що характеризують зовнішню сторону скоєного правопорушення [3, 37].

Таким чином, у загальному сенсі об'єктивну сторону будь-якого адміністративного правопорушення характеризують ознаки самого акту зовнішньої поведінки особи-правопорушника, а саме — суспільно шкідливі та протиправні діяння, що посягають на суспільні відносини, які охороняються адміністративним правом. До них належать передбачені нормами законодавства діяння (дія чи бездіяльність), їх шкідливі наслідки, причинний зв'язок між першим і другим, а також місце, час, обстановка, спосіб, знаряддя та засоби скоєння правопорушення. Усі вони в комплексі й складають об'єктивну сторону правопорушення.

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, зокрема й порушення бю-

джетного законодавства, характеризується двома групами ознак: обов'язковими і факультативними.

За загальним правилом, до першої групи теоретики адміністративного права відносять діяння (дія чи бездіяльність). До другої групи ознак традиційно включають: наслідки (шкода від скоєного посягання), причинний зв'язок між діянням та шкідливими наслідками, а також час, місце, спосіб, засоби і знаряддя скоєння правопорушення [5, 10; 10, 168].

На думку деяких учених, до обов'язкових ознак об'єктивної сторони належать ще й такі риси, як суспільна шкідливість (суспільна небезпека), протиправність або покарання [6, 355]. Але, як слушно зазначила О. В. Терещук, теорія адміністративного права ознаками суспільної шкідливості чи протиправності наділяє весь склад адміністративного правопорушення у нерозривній єдності своїх складових, їх взаємодії [18, 10]. Тому є не доцільним виокремлення цих ознак у межах будь-якої структурної частини складу адміністративного правопорушення.

Розглядаючи структуру об'єктивної сторони, варто підкреслити, що головною ознакою, серед згаданих вище, є діяння.

Характеризуючи цю ознаку, В. А. Печеницин слушно зазначив, що діяння є ядром усієї сукупності ознак об'єктивної сторони, яке об'єднує всі інші ознаки в єдину систему: і місце його скоєння, і час, і спосіб [14, 26].

Як зазначає В. К. Колпаков, ознака діяння — провідна, головна ознака об'єктивної сторони, це стрижень, навколо якого ґрунтуються інші її ознаки (спосіб, час, місце тощо) [9, 269].

Водночас, правова категорія “діяння” не є нормативно визначеною, а належить до суто теоретичних. Зокрема, норми КУпАП не містять визначення поняття “діяння”. Навіть законодавець у ст. 9 КУпАП, якою визначається зміст поняття “адміністративне правопорушення”, оперує термінами “дія” та “бездіяльність”.

Визначаючи поняття “діяння”, вчені підкреслюють саме поведінку, вчинки особи, за допомогою яких відображається її внутрішній психічний стан. Так, Ю. О. Денісов, роз-

криваючи зміст цієї категорії, зазначав, що об'єктивний прояв протиправного діяння є можливим лише у двох формах: дії, якою порушується правова заборона, та бездіяльності, якою порушуються правові приписи [4, 94].

Адміністративно-протиправні дії, будучи активною формою зовнішнього прояву протиправної поведінки суб'єкта, обов'язково характеризуються рисами свідомості. Тому не є адміністративно-протиправною дією інстинктивні чи рефлекторні рухи особи, оскільки у таких випадках протиправний характер поведінки нею не усвідомлюється і не може усвідомлюватися.

Відомо, що будь-яка дія може відбуватися будь-яким конкретним способом. Спосіб скоєння правопорушення являє собою порядок, форму, послідовність дій, прийоми, застосовані порушником. У такому випадку дія і спосіб її здійснення співвідносяться як рід і вид [1, 24]. Тому класифікуючи адміністративні правопорушення у бюджетній сфері за ознаками об'єктивної сторони складу, важливе місце займає їх диференціація за способом скоєння правопорушення.

До обов'язкових ознак ставляться саме протиправне діяння, його суспільно шкідливі наслідки і логічний причинний зв'язок між ними.

Різновидами діяння, що становить об'єктивну сторону адміністративних правопорушень у сфері бюджету, є дії, що порушують установлені законодавством заборони й приписи (здійснення платежів за рахунок бюджетних коштів без реєстрації бюджетних зобов'язань, за відсутності підтверджувальних документів чи при включенні до платіжних документів недостовірної інформації, а також безпідставна відмова у проведенні платежу органами, які здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів; порушення вимог Бюджетного кодексу України при здійсненні витрат державного бюджету (місцевого бюджету) у разі несвоєчасного набрання чинності законом про Державний бюджет України (несвоєчасного прийняття рішення про місцевий бюджет) на відповідний рік тощо), а також бездіяльності, що тяг-

нуть невиконання передбачених законодавством обов'язків (зокрема, порушення вимог Бюджетного кодексу України при здійсненні попередньої оплати за товари, роботи та послуги за рахунок бюджетних коштів, а також порушення порядку і термінів здійснення такої оплати).

Усі наявні на сьогодні у КУпАП склади адміністративних правопорушень у сфері бюджету із конструкції об'єктивної сторони є формальними, тобто їх виконання не спричиняє будь-яких майнових наслідків. Таким чином, суспільно шкідливі наслідки і причинний зв'язок не можуть розглядатися як обов'язкові ознаки щодо цієї групи складів [2, 51].

Законодавець для адміністративних правопорушень у бюджетній сфері прямо не зазначає про настання шкідливих наслідків. Наприклад, норма ч. 5 ст. 164-12 КУпАП встановлює адміністративну відповідальність за здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням всупереч Бюджетному кодексу України чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік, а також за нецільове використання бюджетних коштів. Водночас, ця відповідальність буде мати місце в кожному випадку встановлення факту визначених вище діянь, навіть якщо згадані діяння не завдали реального збитку будь-якому бюджету, а рівно не заподіяли шкоди бюджетній системі й не спричинили негативних наслідків для інших бюджетних правовідносин. При цьому можна відзначити, що законодавцем установлена тільки верхня межа нецільового використання бюджетних коштів, що становить склад адміністративного правопорушення.

Так, ст. 210 Кримінального кодексу України передбачає кримінальну відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів, а так само здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням всупереч Бюджетному кодексу України чи закону про Державний бюджет України на відповідний рік, якщо предметом таких дій були бюджетні кошти у великих

розмірах [12], що, згідно з приміткою до даної норми, становить у сумі більше 1,218 млн грн.

Отже, можна зробити висновок, що адміністративно караним є діяння з нецільового використання бюджетних коштів у сумі, що не перевищує 1,215 млн грн. Водночас, нижня межа суми бюджетних коштів, що може бути безкарно використана нецільовим чином, законодавцем не визначена, що на практиці викликає труднощі, оскільки, відповідно до ст. 22 КУпАП, при малозначності скоєного адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням.

Намагаючись вирішити зазначену прогалину законодавства, Пленум Верховного Суду України в п. 17 постанови від 3 червня 2005 р. № 8 роз'яснив, що, вирішуючи питання про можливість звільнення особи від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення на підставі ст. 22 КпАП, суди мають враховувати як вартість, так і кількість предметів правопорушення, а також мету, мотив і спосіб його скоєння [16].

Відсутність чітко закріпленого розміру малозначності приводитимуть до того, що практично будь-яка сума бюджетних коштів, аж до 1,218 млн грн, може бути визнана малозначною.

Так, наприклад, у результаті розгляду матеріалів, що надійшли з Державної фінансової інспекції у Донецькій області про притягнення до адміністративної відповідальності головного бухгалтера Машинобудівного коледжу ДДМА, Краматорським міським судом Донецької області був встановлений факт недотримання головним бухгалтером коледжу порядку проведення операцій з бюджетними коштами, встановленого чинним бюджетним законодавством: покриття за рахунок коштів загального фонду видатків спеціального фонду в частині оплати комунальних послуг (постачання природного газу) мешканців (студентів-контрактників) гуртожитку за квітень 2012 р. у сумі 53546,20 грн, що є порушенням абз. 14 п. 4 ст. 13, ст. 116 п. 40 БК України від 8 липня 2010 р., п. 46 По-

рядку складання, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 р. № 228. Постановою суду від 17 серпня 2012 р. у справі № 3/0528/1584/2012 згадана посадова особа була визнана винною у скоєнні адміністративного правопорушення по ч. 1 ст. 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення України. Проте, оскільки, з посиланням на ст. 22 КУпАП, згадане правопорушення визнано малозначним, дану особу звільнено від адміністративної відповідальності, обмежившись усним зауваженням [15].

Таким чином, відсутність у нормах ст. 164-12 КУпАП законодавчо встановлених умов щодо суспільно шкідливих наслідків протиправних діянь суб'єктів бюджетних відносин, чітко визначених меж сум бюджетних коштів, використаних не за цільовим призначенням, і причинного зв'язку між протиправним діянням і шкідливими наслідками потребує усунення шляхом внесення змін до ст. 164-12 КУпАП. Зокрема, пропонуємо доповнити кожен частину цієї норми реченням такого змісту: "за відсутності ознак діяння, передбаченого Кримінальним кодексом України".

Отже, до обов'язкових ознак об'єктивної сторони складу адміністративних правопорушень у бюджетній сфері ставляться саме протиправне діяння, його суспільно шкідливі наслідки і логічний причинний зв'язок між ними.

Різновидами діяння, що становить об'єктивну сторону адміністративних правопорушень у сфері бюджету, є дії, що порушують установлені законодавством заборони й приписи, а також бездіяльність, що тягнуть невиконання передбачених законодавством обов'язків.

Відсутність у нормах ст. 164-12 КУпАП законодавчо встановлених умов щодо суспільно шкідливих наслідків протиправних діянь суб'єктів бюджетних відносин, чітко визначених меж сум бюджетних коштів, використаних не за цільовим призначенням, і причинного зв'язку між протиправним діянням і шкідливими наслідками потребує усунення

шляхом внесення змін до ст. 164-12 КУпАП. Зокрема, пропонуємо доповнити кожну частину даної норми реченням наступного змісту: “за відсутності ознак діяння, передбаченого Кримінальним кодексом України”.



Література

1. Бахрах Д. Н. Понятие правонарушения (проступка) по административному законодательству: Учеб. пособие. — М., 1988. — 118 с.

2. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР. — Свердловск: Урал. ун-т, 1989. — 204 с.

3. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: Навч. посіб. — К., 1995. — 58 с.

4. Денисов Ю. А. Общая теория правонарушения и ответственности (социологический и юридический аспекты). — Л.: Изд-во Ленинградск. ун-та, 1983. — 141 с.

5. Додін Є. В. Гарантії законності адміністративної відповідальності. — К.: Знання, 1976. — 48 с.

6. Загальна теорія держави і права / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. — Х.: Право, 2002. — 432 с.

7. Ключниченко А. П. Меры административного принуждения, применяемые милицией: Учеб. пособие. — К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского, 1979. — 96 с.

8. Коллер Ю. С. Об'єктивна сторона проступків у сфері безпеки дорожнього руху // Форум права. — 2011. — № 2. — С. 439–446.

9. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підруч. — К.: Юрінком Інтер, 1999. — 736 с.

10. Колпаков В. К. Адміністративний договір у державному управлінні // Конституційні гарантії захисту людини у правоохоронній діяльності. — Д.: Поліграфіст, 1999. — С. 166–168.

11. Конин Н. М. Административное право России: курс лекций. — М.: Юристъ, 2004. — 560 с.

12. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. // ВВР України. — 2001. — № 25–26. — Ст. 131.

13. Пепеляев С. Г. Налоговый кодекс: взаимная ответственность // Экономика и жизнь. — 1994. — № 32. — С. 22.

14. Печеницин В. А. Состав административного проступка и его значение в юрисдикционной деятельности органов внутренних дел: Учеб. пособие. — Хабаровск: Хабаровск. высш. шк. МВД СССР, 1988. — 60 с.

15. Про притягнення до адміністративної відповідальності. Постанова Краматорського міського суду Донецької області від 17.08.2012 р. у справі № 3/0528/1584/2012 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25704268>

16. Про судову практику у справах про контрабанду та порушення митних правил. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 03.06.2005 р. № 8 // Право України. — 2005. — № 10.

17. Скакун О. Ф. Теория государства и права: Учеб. — Х.: Консум, 2000. — 704 с.

18. Терещук О. В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. — Одеськ. нац. юрид. акад. — Одеса, 2000. — 20 с.

Розглянуто поняття та деякі аспекти визначення об'єктивної сторони адміністративного правопорушення у бюджетній сфері.

Rассмотрены понятия и некоторые аспекты определения объективной стороны административного правонарушения в бюджетной сфере.

In the article the concept and certain aspects of the definition of objective part of an administrative offense in the public finance.

Надійшла 12 травня 2012 р.

РЕТРОСПЕКТИВА РОЗВИТКУ СВІТОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ЮРИДИЧНОЇ ДУМКИ З ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 179–183

Розглядаються проблеми відносин у сфері інтелектуальної власності.

Створення надійних форм захисту інтелектуальної власності, без здійснення історико-правового аналізу її становлення та розвитку, неможливо. Історичний аспект — це основа дослідження будь-якої наукової категорії, саме історичні джерела допомагають розкрити її змістовну сутність. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку інтелектуальної власності здійснено з урахуванням хронологічних рамок періодизації юридичної науки.

До проблеми відносин у сфері інтелектуальної власності зверталися здебільшого фахівці з цивільного права. Так, О. М. Мельник досліджує особливості цивільно-правової охорони інтелектуальної власності в Україні, С. М. Клейменова звертає увагу на авторські правовідносини як форму реалізації правомочностей суб'єктів авторського права, І. Р. Калаур аналізує цивільно-правовий договір як підставу виникнення права власності юридичної особи, В. Г. Олюха дає загальну характеристику цивільно-правового договору. Проблемам правового регулювання інтелектуальної власності присвячені праці й інших фахівців з цивільного права, таких як: О. С. Кравченко, О. М. Пастухов, С. А. Дзів, Є. В. Петров, О. М. Боярчук, Н. Е. Яркіна та ін.

Представники науки адміністративного права і процесу також зверталися до проблем інтелектуальної власності. Г. В. Корчевний зосереджує увагу на адміністративній відповідальності за порушення авторських та

суміжних прав. Н. П. Дригаль розкриває організаційно-правові основи детінізації відносин у сфері обороту об'єктів інтелектуальної власності.

Представники теорії та історії держави і права, наприклад Н. М. Пархоменко, здебільшого зосереджували увагу на понятті, ознаках та властивостях договору, класифікації договорів та їх змістовній характеристиці, місці нормативно-правового договору в системі джерел сучасного права. Фахівці з кримінального права та кримінології, наприклад П. С. Березін, розглядали об'єкт, суб'єкт, суб'єктивну та об'єктивну сторону незаконного використання інтелектуальної власності.

Проблемам правового регулювання господарсько-договірних відносин в Україні присвячена праця О. А. Беяневича “Господарський договір та способи його укладання”. Автор зосереджує увагу на правовому регулюванні традиційного способу укладання господарських договорів. Проте, навчальна література з господарського права, як правило, не містить жодної інформації щодо інтелектуальної власності, наприклад, — це підручники О. М. Віника, В. С. Щербини та Л. А. Жука з “Господарського права”. До того ж, автори наукової та навчальної літератури з інтелектуальної власності здебільшого є представниками науки цивільного права. Отже, враховуючи недостатню увагу науковців — фахівців з господарського права до питань розвитку інтелектуальної власності, вва-

жаємо, що зазначена проблема є актуальною та вимагає детального дослідження.

У зв'язку з цим, необхідно розглянути розвиток інтелектуальної власності, яка змінювалася залежно від стану економіки та суспільних відносин з позиції господарського права. Без цього кроку неможливо кваліфіковано орієнтуватись у проблемах права інтелектуальної власності — не розуміючи їх історичну сутність і не володіючи напрацюваннями минулих поколінь. Адже, для встановлення справжніх наукових фактів, потрібно вивчити минуле.

Охорона інтелектуальної власності здійснювалась ще в античному світі, а на території України та інших держав — на рівні звичаєвого права. Як свідчить аналіз історико-правових джерел, які дійшли до наших часів, щодо особливостей формування права інтелектуальної власності у більшості народів була теорія привілеїв. Згідно з розробленою теорією королівського права перевага надавалась виробництву у вигляді цехів або закритих промислових корпорацій. Привілеї, які видавала перша особа, засвідчувались грамотами та надавали монопольне право на використання твору, винаходу. Шляхом правової охорони забезпечувалась монополія у використанні тих чи інших механізмів. Привілеї отримували особи, наближені до трону. Недоліком привілеїв, на нашу думку, було те, що інші особи не могли використати технічну новинку, оскільки не мали спеціальних дозволів, що, в свою чергу, уповільнювало розвиток інтелектуальної власності та виробництва в цілому.

Першим нормативним актом про захист прав авторів став прийнятий у 1709 р. Статут королеви Анни (далі Статут). Згідно зі Статутом, твір проголошувався власністю автора, хоча свої права автор міг відчужувати. Статутом встановлювався строк чинності прав на друкування і опублікування — 14 років від дати першої публікації, строк міг бути продовжений ще на 14 років, тобто — становив 28 років за життя автора. Якщо твір був надрукований до прийняття Статуту, то строк охорони становив 21 рік. Згідно зі Статутом надавалося виключне право монополь-

ного використання переваг нової ідеї, що, у свою чергу, давало можливість автору отримати більший прибуток. Статут для свого часу мав, безперечно, прогресивне значення. Отже, батьківщиною авторського права є Великобританія. Проте, Статут знайшов застосування і в інших країнах. Так, у США діяла державна реєстрація авторських творів, було прийнято депонування творів до бібліотеки. Норми Статуту застосовувалися до 1976 р.

У Росії перший нормативний акт про привілеї був виданий у 1723 р. А саме, “Правилами видачі привілеїв на заведення фабрик” впорядковувався порядок видання привілеїв щодо фабричної справи. Крім того, у 1812 р. приймається Закон “О привілеїях на разные изобретения и открытия в художествах и ремеслах”, яким передбачається надання привілеїв на власні та зарубіжні винаходи, встановлюється строк їх охорони залежно від винаходу. Теорія привілеїв, як пише Р. Дюма, відіграла свою консолідуючу роль у переході від видачі індивідуальних дозволів до встановлення загального порядку дозволів на монопольне становище та використання новинок. При цьому сам привілеї розглядався не як звільнення від юридичного обов'язку, а як перевага над іншими суб'єктами такої самої діяльності [1, 15].

Патентні закони забезпечували охорону об'єктів промислової власності. Винаходом визнавався творчий результат у будь-якому виді доцільної діяльності за умови відповідності закону. Об'єктом права власності вважався будь-який творчий результат. Так, перші патентні закони приймають у 1790 р. у США, а в 1791 р. у Франції. З 1815 по 1820 рр. у США, Франції та Великій Британії видавали по 100 патентів на рік, з 1850 по 1854 рр. — по 1000 патентів. Через патент встановлювалась охорона прав винахідника, по суті, вводилась державна реєстрація, започатковувався захист прав промислової власності. Найпоширеніший перехід до авторського та патентного права як власності, пише Г. В. Корчевний, був у ХІХ ст. з прийняттям у більшості європейських країн авторських і патентних законів. Цими законами права власників досягнень у галузі літерату-

ри, мистецтва та науки, а найбільше – технічної творчості прирівнювались до класичного права власності [2, 46–47].

У XIX ст. встановлюється правова охорона товарного знака. Під товарним знаком у той час мали на увазі ярлики, які вказували на походження товару. Хоча археологічні знахідки свідчать, що товарні знаки на зброї, меблях, одязі з'явилися значно раніше. Так, у середні віки гільдії проставляли печатки на своїх ремісницьких виробах. Тому інколи знаходили клейма та герби цехів, що свідчило про наявність у той час контролю за якістю. У другій половині XIX ст. виходять перші закони щодо правової охорони товарного знака. У Росії в 1830 р. був виданий закон, згідно з яким фабриканти повинні були мати спеціальні клейма на своїх виробах. У 1838 та 1896 рр. були прийняті закони про товарні знаки. Отже, Російське законодавство ґрунтувалося суто на теорії пропріетарної власності.

Нормативне вираження пропріетарної теорії започатковане французькими законами про авторське право і про право на винаходи (патентним законом) від 7 січня 1791 р., де вказувалось, що будь-який винахід чи відкриття є власністю його автора. Таким чином, ідею було проголошено власністю, що надалі потребувало визначення змісту прав власника, способів охорони цієї власності. Слід погодитися з І. Зеніним [3, 14], що зміст права інтелектуальної власності був похідним від права власності у класичному розумінні.

Згідно з пропріетарною теорією права інтелектуальної власності суб'єктом права власності на інтелектуальні об'єкти визнавалися права, а саме: право володіння, право користування, право розпорядження. Ст. 41 Конституції України закріпила право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності [4]. Тобто суб'єкти права інтелектуальної власності мають стосовно результатів творчої діяльності такі самі правомочності, як і суб'єкти права власності, а саме володіти, користуватися і розпоряджатися об'єктом своєї власності на власний розсуд.

Різновидом пропріетарної теорії, пише Г. В. Корчевний, стала так звана договірна теорія права інтелектуальної власності, що виникла на основі теорії природного права. Її представники виходили з того, що патент є своєрідним договором між суспільством і винахідником, на підставі якого другий передає першому свій винахід, а взамін отримує монополію (виключне право) на його використання [2, 51–52]. Нині ряд положень договірної теорії знайшли своє відображення у патентному законодавстві щодо вимог до розкриття сутності винаходу та його опису.

Автором рентної теорії був Шаффле [5, 17], який виходив з того, що авторське право є штучно створена монополія, яка забезпечує автору ренту, прибуток. Теорія виключних прав полягала в тому, що в основі виключного права лежить заборонна функція, яка дозволяє власнику цього права виключити третіх осіб із несанкціонованого використання твору. Так, А. П. Сергеев зазначає також, що на сьогодні ніхто не сумнівається у подвійній природі авторських і винахідницьких прав, оскільки, з одного боку, власнику творчого результату належить право на його використання, яке має виключний характер і може бути передане іншим особам, а з другого — автор володіє сукупністю особистих, немайнових (моральних) прав, які не можуть бути відчуженими через їх природу [6, 15]. У деяких працях, наприклад, “Право изобретателя” А. А. Пилипенка [7, 116], проводилися аналогії між книгами та винаходами.

На основі теорії природного права і теорії промислової власності було запропоновано нематеріальну (іматеріальну) теорію інтелектуальної власності, яка була поширена наприкінці XIX ст. Вважалося, що при створенні творчого результату (винаходу), його автор ніби вкладає в нього частину самого себе. Тому будь-які посягання на винахід як результат творчої діяльності розглядаються як зазіхання на особисті права власника. Саме право власника є комбінацією майнових і особистих прав. Головний зміст майнового права винахідника полягає у праві виключного використання ідеї, а особистого — у праві на авторство [8, 49].

Таким чином, в європейських країнах того часу висувалися різні, інколи діаметрально протилежні, теорії авторського права і, зокрема, патентного права. У науці господарського права існує кілька теоретичних конструкцій права інтелектуальної власності: теорія привілеїв, пропріетарна, у рамках якої розрізняли договірну, промислової власності, нематеріальну та ін. Водночас, жодна з наведених теорій, не може бути домінуючою, адже право інтелектуальної власності з моменту його виникнення зазнало суттєвої трансформації.

Кожна теорія права інтелектуальної власності знайшла своє втілення, тією чи іншою мірою, в усіх міжнародно-правових актах і впливала на моделювання національних законодавств. Тому вважаємо, що варто зупинитися на положеннях основних міжнародних конвенцій, які стали базовими для становлення сучасного права інтелектуальної власності. Так, у 1883 р. була прийнята Паризька конвенція [9], яка встановила: принцип національного режиму — це єдиний правовий режим для всіх країн — учасниць конвенції, а також право пріоритету. У 1886 р. Бернська конвенція про охорону літературних та художніх творів [10] встановила принципи охорони авторського права. До важливих міжнародних конвенцій належить також Мадридська угода про міжнародну реєстрацію знаків 1891 р.

З метою встановлення єдиного правового режиму щодо охорони інтелектуальної власності, імплементації та гармонізації законодавства у сфері інтелектуальної власності в 1967 р. була утворена Всесвітня організація інтелектуальної власності. Згідно з конвенцією про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності [11, 289–304] до об'єктів інтелектуальної власності належать: літературні, художні та наукові твори; виконавча діяльність артистів; звукозаписи, радіо- і телевізійні передачі; винаходи в усіх сферах людської діяльності; наукові відкриття; захист проти недобросовісної конкуренції, а також інші результати інтелектуальної діяльності у виробничій, науковій, літературній і художній діяльності. У 2000 р. Всесвітньою організацією інтелектуальної власності

було схвалено Всесвітню декларацію з інтелектуальної власності, у якій запропоновано нове визначення інтелектуальної власності. А саме, інтелектуальна власність — це будь-яка власність, яка за загальною згодою визнається як інтелектуальна за характером і заслуговує захисту, включаючи, але не обмежуючись науковими і технічними винаходами, літературними чи художніми витворами, товарними знаками і вказівками ділових підприємств, промисловими зразками і географічними позначеннями [12, 14–18]. Нині членом Всесвітньої організації інтелектуальної власності є й Україна.

У другій половині ХХ ст. було прийнято близько тридцяти міжнародних конвенцій, до більшості з яких приєдналася й Україна. Проте, міжнародні конвенції містять спірні положення. Так, до об'єктів права інтелектуальної власності віднесено такі з них, що не є результатами творчої діяльності, наприклад, географічні позначення. Крім того, в міжнародних конвенціях об'єкти інтелектуальної власності зазначаються по-різному, що породжує різні підходи до визначення їх сутності. Міжнародні конвенції впливали на формування національних законодавств. Проте, інтеграційні процеси на основі міжнародного законодавства сприяють консервативності міжнародного законодавства у сфері інтелектуальної власності, що, на нашу думку, стримує розвиток більш прогресивних теоретичних моделей права інтелектуальної власності, уповільнює розвиток юридичної думки з інтелектуальної власності.

Розбудова української державності потребує створення дієвого механізму захисту права інтелектуальної власності та вдосконалення власного законодавства. Нині інтелектуальна власність в Україні має всі умови для подальшого розвитку, а отже виникає необхідність доопрацювання теоретичних питань інституту права інтелектуальної власності. Тому науковцям слід переглянути положення права інтелектуальної власності, що, у свою чергу, допоможе не лише створити надійний механізм захисту інтелектуальної власності в державі, а й інтеграції України у світову економічну систему.



Література

1. Дюма Р. Литературная и художественная собственность. Авторское право Франции: Пер. с франц. — М., 1989. — 340 с.
2. Корчевний Г. В. Адміністративна відповідальність за порушення авторських та суміжних прав // Дис. канд. юрид. наук. — Одеський Нац. ун-т ім. І. І. Мечникова. — О., 2002. — 178 с.
3. Зенин И. А. Истоки российской науки патентного права // Право изобретателя. — М., 2001. — С. 5–21.
4. Конституція України. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
5. Schaffle A. Die nationalökonomische Theorie der ausschliessenden Absatzverhältnisse, insbesondere etc., Tubingen, 1867.
6. Сергеев А. П. Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации // Право изобретателя. — М.: Статут, 2001. — С. 10–15.
7. Пиленко А. А. Право изобретателя. — М.: Статут, 2001. — 688 с.
8. Urbaneta Mariano Uzcatequi. Propriedad industrial. — Caracas, 1970.
9. Паризька конвенція про охорону промислової власності від 20 березня 1883 р. — Режим доступу: <http://search.ukr.net/google/search.php>
10. Паризький акт Бернської конвенції. — Режим доступу: <http://search.ukr.net/google/search.php>
11. Конвенція про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності від 14 липня 1967 р. // Интеллектуальная собственность в Украине: правовые основы и практика. Т. 1. Право интеллектуальной собственности. — К., 1999. — С. 289–304; CD-ROM Компьютерное законодательство Украины // Бизнес-комплект Юрист-плюс.
12. Всесвітня декларація з інтелектуальної власності // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. — 2002. — № 4. — С. 14–18.

Здійснено історико-правовий аналіз становлення й розвитку юридичної думки з інтелектуальної власності з урахуванням хронологічної періодизації юридичної науки, на підставі теоретичних здобутків вчених різних галузей права. Водночас, сам зміст історико-правового дослідження, його основні положення доводять, що питання інтелектуальної власності перебувають у процесі постійного розвитку й удосконалення.

Проведен історико-правовий аналіз становлення й розвитку юридической мысли по интеллектуальной собственности с учетом хронологической периодизации юридической науки, на основе теоретических достижений ученых разных отраслей права. В то же время само содержание историко-правового исследования, его основные положения доказывают, что вопросы интеллектуальной собственности находятся в процессе постоянного развития и совершенствования.

The thesis presents the historical and legal analysis of the formation and development of legal ideas on intellectual property considering the timeframe of legal science, based on the theoretical achievements of scientists in different fields of law. Simultaneously, the actual content of historical and legal research, its main provisions prove that intellectual property is still in the process of continuous development and improvement.

Надійшла 19 травня 2012 р.

С. І. БУДНИК

Міністерство внутрішніх справ України, м. Київ

ДЕЯКІ ЗАКОНОДАВЧІ ІНІЦІАТИВИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 184–189

Аналізуються причини й умови, що впливають на безпеку дорожнього руху в Україні.

Від рівня безпеки функціонування транспортної системи значною мірою залежить успішне вирішення соціально-економічних програм української держави. Але разом з розвитком транспортної системи і збільшенням кількості транспортних засобів зростає і рівень аварійності, і кількість загиблих та поранених на транспорті, що спричиняє величезні матеріальні втрати [8].

Щорічно на нашій планеті в дорожньо-транспортних пригодах (ДТП) гине близько 500 тис. осіб і майже 5 млн дістають серйозні травми. Економічні втрати від дорожньо-транспортних пригод становлять близько 3 % світового валового продукту. До проблем безпеки дорожнього руху прикута увага світового співтовариства. Не стала винятком і Україна, де високий рівень аварійності у 2006–2007 рр. переконав суспільство в необхідності якісних змін, насамперед законодавчого характеру. Після впровадження в 2009 р. нового законодавства ситуація щодо аварійності в Україні почала змінюватися на краще.

Так, якщо в 2007 р. на дорогах України загинуло 9,6 тис. осіб, то в 2011 р. — 4,8 тис.

Це, безумовно, позначилося і на результаті дорожньо-транспортних пригод.

Так, якщо в 2007 р. на 100 тис. населення припадало 20,5 загиблих у ДТП осіб, то в 2011 р. цей показник знизився до 10,7.

Разом з цим у Польщі цей показник становить 14,8, Сполучених Штатах Америки — 14,7, Угорщини — 13,1, Австрії — 11,5.

На превеликий жаль, дві третини загиблих і травмованих — це молоді люди віком від 25 до 45 років. Гинуть і калічаються ті, хто належить до найактивнішої, працездатної частини населення.

Необхідно відзначити, що 70 % дорожньо-транспортних пригод з потерпілими було вчинено водіями зі стажем керування від 1 до 5 років.

Аналіз свідчить, що найбільше людей гине при зіткненні транспортних засобів (*питома вага 30,0 %*) і наїзді.

Таким чином, наведений стан аварійності, невтішні тенденції його розвитку, а також щорічне збільшення кількості дорожньо-транспортних засобів потребують вжиття конструктивних заходів, основою яких є досконале правове поле, що регулює суспільні відносини у сфері безпеки дорожнього руху.

Слід зазначити, що Міністерством внутрішніх справ України і, зокрема, Державтоінспекцією МВС систематично вживаються заходи щодо вдосконалення нормативної бази у сфері безпеки дорожнього руху та приведення її до вимог сьогодення.

Серйозною проблемою залишається стан утримання вулично-дорожньої мережі. З 89 тис. км вулиць 40 % потребують ремонту. У містах необхідно встановити понад 400 тис. світлофорних об'єктів та 48 тис. дорожніх знаків, нанести 27 тис. км дорожньої розмітки. Відсутнє зовнішнє освітлення на вулично-дорожній мережі — лише на автомобіль-

них дорогах, які пролягають через населені пункти, є понад 1350 таких ділянок. Аналогічний стан справ і з влаштуванням пішохідних переходів у різних рівнях під час проведення реконструкції ділянок автомобільних доріг, які пролягають через населені пункти.

Державною адміністрацією залізничного транспорту практично припинена робота з будівництва шляхопроводів через залізничні колії та влаштування на залізничних переїздах автоматичної світлової сигналізації зі шлагбаумами, які перекривають всю ширину проїзної частини. Ще одним проблемним питанням є низький рівень навчання усіх учасників дорожнього руху правилам поведінки на дорозі, починаючи з дитячого садка, і закінчуючи відповідними навчальними закладами, які готують водіїв.

Насамперед мова йде про виховання поважного ставлення до закону, права інших людей і самодисципліни. І природно, що в суспільній свідомості має прижитися тверде неприйняття хамства на дорогах, водіння автомобіля у нетверезому стані.

Належній роботі в цьому напрямі заважає відсутність в Україні цілеспрямованого навчання дітей основам безпечного поведіння на дорозі в рамках навчальної програми шкіл. На сьогодні шкільні навчальні програми передбачають вивчення лише окремих питань Правил дорожнього руху в рамках загальної курсу “Основи здоров’я”. Ще більш негативно впливає на виховання дітей відсутність підручників або будь-яких допоміжних засобів з цього питання.

Розв’язанням цієї проблеми має стати введення в державні стандарти дошкільної і загальної середньої освіти окремого курсу вивчення Правил безпеки дорожнього руху.

Разом з тим, існуючі на сьогодні тенденції аварійності свідчать про посилення ролі впливу суб’єктивних факторів на рівень безпеки, у першу чергу це стосується ліберального ставлення судових органів до порушників і поступового пристосування учасників дорожнього руху до введених законодавчих змін. Як свідчить світовий досвід, за рахунок “поліцейських методів” можливо досягти підвищення рівня безпеки дорожнього руху

лише на 10–15 %. Тому подальше поліпшення рівня безпеки дорожнього руху вимагає впровадження нових законодавчих новацій та нових якісних форм і методів діяльності всіх зацікавлених органів державної влади, а також удосконалення статистики обліку й аналізу причин виникнення ДТП.

Основою Європейської транспортної політики до 2015 р. є реалізація комплексу заходів щодо безпеки транспорту і, в першу чергу, безпеки дорожнього руху [10]. У сфері підвищення безпеки руху поставлене завдання знизити кількість загиблих у ДТП до 2010 р. вдвоє. Пропонується в містах використовувати альтернативний автомобільному транспорт, такий як лінії метро, трамвай, троллейбус, велосипеди. Статистика свідчить, що вплив складових транспортного комплексу “водій–автомобіль–дорога” на виникнення кількості ДТП різний [2]. Установлено, що з вини людського фактора вчиняється 70–75 % ДТП, 3,7 % – з вини водіїв-професіоналів, 20–22 % – через незадовільний стан доріг, 3–5 % – через незадовільний технічний стан автомобілів. У праці [3] на основі аналізу ДТП показано, що їх значна кількість вчиняється через низький рівень кваліфікації водіїв, перевізників, відсутність знань трудового і транспортного законодавства, незнання вимог організації роботи підприємства і охорони праці. Проблема підвищення безпеки дорожнього руху в Україні та розробка заходів щодо зниження загиблих і потерпілих у ДТП висвітлена в праці [4], де відзначено, що збитки від ДТП в Україні, які оцінюються за вітчизняною методикою, становлять 1,4 % ВВП, а за американською методикою – 3,5 % ВВП (9,5 млрд грн). У праці викладена державна Концепція підвищення безпеки дорожнього руху в Україні, виконано порівняльний аналіз кількості загиблих у ДТП в Україні з кількістю загиблих у ДТП в розвинених країнах на 1000 автомобілів, на 100 ДТП, на 100 потерпілих у ДТП. Безумовно, такий аналіз не може дати повної відповіді на питання, наскільки в Україні безпека руху нижче, ніж у розвинених країнах, тому що дорожня мережа в розвинених країнах має значно вищі показники тран-

спортно-експлуатаційної якості. Буде більш об'єктивним віднести кількість ДТП до ваги перевезеного вантажу, числа перевезених пасажирів, рівня автомобілізації, числа загиблих на 100 тис. жителів. В Україні зовсім не використовується аудит безпеки дорожнього руху, який є новим інструментом забезпечення безпеки руху [5]. Найчастішими причинами ДТП на дорогах є слизькість і недостатня рівність [6]. При цьому чим вище категорія дороги, тим вище швидкість руху і частіше ці причини проявляються.

Застосування при будівництві й експлуатації автомобільних доріг найбільш досконалої технології та сучасних дорожніх машин і матеріалів дає змогу досягти більш високих транспортно-експлуатаційних якостей дорожнього покриття по зчпних якостях і рівності, ніж ті, що закладені в сучасних нормативних документах [7, 8].

Розробимо пропозиції з вдосконалення впровадження нових законодавчих новацій і нових якісних форм і методів діяльності всіх зацікавлених органів державної влади в забезпеченні дорожнього руху.

Законодавчі ініціативи у сфері безпеки дорожнього руху

Так, протягом 2011–2012 рр. розроблені зміни до Закону України “Про дорожній рух” (щодо переобладнання транспортних засобів), які прийняті Верховною Радою України 9 грудня 2011 р. за № 4103-VI, а також проекти постанов Кабінету Міністрів України, які прийняті Урядом: постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2011 р. № 922 “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 8 травня 1993 р. № 340” щодо запровадження терміну дії національного посвідчення водія та визначення порядку видачі, обміну та встановлення терміну дії міжнародного посвідчення водія.

Тільки останніми роками з ініціативи і за активної участі МВС України в 2010–2012 рр. підготовлено низку законодавчих і нормативно-правових актів, що стосуються сфери безпеки дорожнього руху.

Зокрема, проекти законів України:

1. “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо дорожньо-тран-

спортних випадків і виплат страхового відшкодування”, який прийнято 17.02.2011 Верховною Радою (ВР) України та набрав чинності з 19.09.2011.

Чинність закону стосується оформлення, без участі працівників Державтоінспекції, матеріалів дорожньо-транспортних випадків, у яких постраждали застраховані транспортні засоби і відсутні травмована або загибла особа, за допомогою так званих “європротоколів”;

2. “Про внесення змін у деякі законодавчі акти України щодо скасування талона до посвідчення водія й удосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху”, який прийнято 17.03.2011 Верховною Радою України.

Законом передбачено, що право на керування транспортними засобами підтверджується лише посвідченням водія транспортного засобу, а також усуваються окремі невідповідності щодо розгляду посадовими особами Державтоінспекції МВС України справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

3. “Про внесення змін у Закон України “Про дорожній рух” (щодо переустаткування транспортних засобів) (реєстраційний № 8359 від 07.04.2011), який прийнято 09.12.2011 Верховною Радою України.

Закон вносить зміни в частині вилучення необхідності одержання свідчення про узгодження конструкції механічного транспортного засобу щодо забезпечення безпеки дорожнього руху при проведенні господарської діяльності по виробництву механічних транспортних засобів.

4. “Про внесення змін у деякі законодавчі акти України щодо усунення надмірного державного регулювання в сфері автомобільних перевезень”, який прийнято 05.07.2011 Верховною Радою України, набрав чинності 14.08.2011.

Цим нормативним актом передбачене істотне спрощення проведення технічного огляду транспортних засобів, скасування вимоги щодо обов'язкової наявності у водія транспортного засобу під час перевезення автомобільним транспортом шляхового (марш-

рутного) листа, а також інших документів, які підтверджують право керування або користування транспортним засобом.

5. “Про внесення змін у Кодекс України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності за порушення правил руху через залізничні переїзди й перевезень пасажирів автомобільним транспортом”, який прийнято 23.02.2012 Верховною Радою України й на сьогодні допрацьовує з урахуванням зауважень Президента України.

Проект розроблений на виконання рішення Урядової комісії з розслідування причин дорожньо-транспортного випадку (далі — ДТП), що сталась 12 жовтня 2010 р. на автодорозі Городище-Марганець поблизу с. Максимівка Дніпропетровської області.

6. “Про внесення змін у Кодекс України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності водіїв транспортних засобів за порушення правил руху і зупинки на смузі для маршрутних транспортних засобів”, який прийнято 23.02.2012 Верховною Радою України, набрав чинності 16.03.2012.

Нормативний документ розроблений на виконання рішень наради за участю Прем'єр-міністра України М. Я. Азарова від 21 лютого 2011 р. “Про підготовку інфраструктури приймаючих міст до проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу” і спрямований на підвищення ефективності впливу на дисципліну учасників дорожнього руху, а також поліпшення роботи громадського транспорту.

7. “Про внесення змін у деякі законодавчі акти України щодо порядку видачі документів дозвільного характеру”, який, відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України, проходить узгодження в зацікавлених органах виконавчої влади.

Метою законопроекту є поліпшення правових і організаційних основ функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності, забезпечення безпечних умов учасникам дорожнього руху, під час проїзду вулично-дорожньою мережею транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні, і тих, що здійсню-

ють дорожнє перевезення небезпечних вантажів шляхом внесення відповідних змін у закони України “Про перевезення небезпечних вантажів”, “Про автомобільні дороги” і “Про дорожній рух”.

8. “Про внесення змін у статтю 34 Закону України “Про дорожній рух”, який прийнято 20.03.2012 Верховною Радою України і на сьогодні направлено на підпис Президенту України.

Проект Закону України розроблений на виконання вимог підпункту 5 пункту п'ятого Указу Президента України від 29 листопада 2011 р. “Щодо деяких питань дерегуляції” стосовно відмови у проведенні державної реєстрації (перереєстрації) транспортних засобів у випадку, якщо власники транспортних засобів або уповноважені на використання цих транспортних засобів особи мають заборгованість зі сплати штрафних санкцій за порушення правил, норм і стандартів у сфері безпеки дорожнього руху.

Крім цього, відповідно до Плану організації виконання Указу Президента України від 10.10.2010 № 119, Департаментом ДАІ МВС України забезпечено розробку проекту Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 р., яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 480-р.

Необхідно відзначити, що зазначена Стратегія враховує положення Глобального плану здійснення Десятиліття дій щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні і визначає комплекс базових положень єдиної державної політики у цій сфері на період 2011–2015 рр., формує основи ефективного державного управління безпекою дорожнього руху і створює основи стійкої системи забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні, здатної динамічно розвиватися відповідно до подальших викликів сучасності.

З метою реалізації зазначеної Стратегії Департаментом ДАІ МВС України, разом із зацікавленими центральними органами виконавчої влади, розроблено план заходів щодо її реалізації, що затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.03.2012 № 140-р.

Зазначений план у частині вдосконалення механізму державного регулювання у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху передбачає, зокрема:

- здійснення аналізу стану аварійності на дорогах і розробки пропозицій щодо внесення змін у законодавство з питань безпеки дорожнього руху в частині посилення відповідальності за порушення його вимог;
- розробку заходів щодо чіткого розмежування повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху і внесення відповідних пропозицій щодо вдосконалення законодавства;
- вивчення й аналіз досвіду застосування норм законодавства ЄС у сфері безпеки дорожнього руху з метою подальшої адаптації національного законодавства до законодавства ЄС і розробку відповідних нормативно-правових актів.

Разом з тим, з метою стабілізації аварійності, зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод, насамперед зі смертельними наслідками, на наш погляд, необхідно вжити такі заходи.

1. Ініціювати внесення змін у Кодекс України про адміністративні правопорушення відносно:

- перегляду адміністративних санкцій за порушення Правил дорожнього руху, які безпосередньо впливають на стан аварійності. При цьому пропонується підвищити штрафні санкції, в першу чергу, за керування транспортними засобами у стані сп'яніння, без посвідчення водія, за невикористання ременів безпеки, порушення правил перевезення пасажирів тощо;
- застосування адміністративного арешту у випадку повторного вчинення порушення Правил дорожнього руху;
- надання можливості підрозділам ДАІ здійснювати евакуацію транспортних засобів, розміщених на проїзній частині з порушенням правил стоянки або зупинки.

2. Відновити законодавчі норми, які дозволять використовувати автоматичну фото-, відеофіксацію правопорушень без зупинки транспортного засобу. При цьому врахувати досвід інших країн, де така фіксація діє вже тривалий час.

3. Внести зміни в Закон України "Про міліцію" щодо забезпечення безумовного виконання громадянами законних вимог працівників міліції, у тому числі Державтоінспекції.

Як варіант, пропонується підготувати за участю зацікавлених центральних органів виконавчої влади проект Кодексу Законів про дорожній рух, в якому об'єднати чинні на сьогодні законодавчі і нормативно-правові акти у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (Закон України "Про дорожній рух", окремі статті законів України "Про автомобільний транспорт", "Про автомобільні дороги", "Про міліцію", "Про перевезення небезпечних вантажів", Кодексу України про адміністративні правопорушення, Правила дорожнього руху тощо).

4. Заходи міжвідомчого, загальнодержавного характеру:

- активізувати роботи, визначені Планом заходів щодо реалізації Стратегії підвищення безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 р., затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.03.2012 № 140-р, з виділенням цілеспрямованого фінансування;
- ініціювання розробки і затвердження місцевими органами державної влади регіональних програм безпеки дорожнього руху з обов'язковим цільовим виділенням відповідного фінансування передбачених заходів;
- нормативне закріплення напрямку коштів, які надходять від сплати штрафів на виконання заходів з безпеки дорожнього руху і зміцнення матеріально-технічної бази підрозділів ДАІ.

Зокрема, на сьогодні набрав чинності Закон України, яким скасовано державний технічний огляд, вимоги щодо обов'язкової наявності у водія певних документів на право керування або користування технічним за-

собом (ТЗ), спрощено процедуру одержання посвідчення водія, впроваджено новий порядок оформлення ДТП без участі працівників ДАІ за допомогою так званого “європротоколу” тощо.

З метою зменшення фінансового тиску на громадян скорочено перелік платних послуг, які надаються підрозділами ДАІ, з 56-ти до 21-ї, а їх вартість знижено в середньому на 50 %.

Для спрощення порядку проведення реєстрації транспортних засобів на сьогодні вносяться зміни у відповідні нормативно-правові акти в частині виключення з функцій ДАІ здійснення під час реєстрації транспортних засобів контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з операцій по відчуженню легкових автомобілів, а також сплатою штрафів за вчинені порушення Правил дорожнього руху.



Література

1. Новшова А. М., Мироненко В. П. Європейська транспортна політика до 2010 р. // Автошляховик України. — № 4. — 2005. — С. 5–9.

2. Кельман И. И., Виговський С. К., Рагубовський Н. К. Шляхи адаптації суспільства до темпів пришвидшення автомобілізації населення України // Автошляховик України. — № 4. — 2005. — С. 10–14.

3. Гуревич Л. М., Зорш О. М. Систематизація професійної підготовки перевізників // Автошляховик України. — № 6. — 2005. — С. 19.

4. Редзюк А. М. Державна Концепція підвищення безпеки дорожнього руху в Україні // Автошляховик України. — № 1, № 2. — 2006. — С. 1–2 та 12–14.

5. Сильянов В. В., Тонконоженков О. И. Аудит безпеки дорожнього руху в проектах автомобільних доріг // Наука і техніка в дорожній галузі. — № 1. — 2007. — С. 2–3.

6. Васильев В. П. Стан доріг і безпека руху автомобілів у складних погодних умовах. — М.: Транспорт, 1976. — 229 с.

7. ДСТУ 3587-97 Автомобільні дороги, вулиці і залізничні переїзди. Вимоги до експлуатаційного стану. — К., 1997. — 20 с.

8. ДБН.2.3-4:2007. — К., 2007. — 95 с.

9. Климчук М. П. Розслідування злочинів про порушення правил безпеки дорожнього руху та експлуатації транспортних засобів (криміналістичні та процесуальні аспекти): Монографія. — Л.: ЛьвДУВР видавництво “Край”, 2008. — 216 с.

10. Стороженко М. С. Деякі аспекти підвищення безпеки руху на автомобільних дорогах // Вісник ХНАДУ, 2009, № 47. — С. 3–7.

Проаналізовано причини й умови, які впливають на безпеку дорожнього руху в Україні. Зокрема, проблеми і колізії норм законодавства про безпеку дорожнього руху, труднощі при його виконанні.

Проанализированы причины и условия, которые влияют на безопасность дорожного движения в Украине. В частности, проблемы и коллизии норм законодательства о безопасности дорожного движения, трудности при его исполнении.

This article analyzes the causes and conditions that impact on road safety in Ukraine. Among them are the problems and conflicts of the legislation on road safety problems in its execution.

Надійшла 21 травня 2012 р.