

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

Засновано у 2001 р.

Випуск 48 (1–2016)

Політичні науки

Юридичні науки

Економічні науки

Київ
ДП «Видавничий дім «Персонал»
2016

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

Редакційна колегія

Курко М. Н., 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, Мелков Ю. О., д-р філос.
наук, доц., Піляев І. С., д-р політ. наук,
Попов В. Ж., д-р іст. наук, проф., Сур-
мін Ю. П., д-р соціол. наук, проф., Хиж-
няк І. А., д-р іст. наук, проф., Шуба О. В.,
д-р політ. наук, проф.

Юридичні науки

Александров Ю. В., канд. юрид. наук, проф.,
Ануфрієв М. І., д-р юрид. наук, проф., Бан-
дурка О. О., д-р юрид. наук, проф., Бо-
родін І. Л., д-р юрид. наук, проф., Гарку-
ша В. С., канд. юрид. наук, доцент, Дем-
ченко С. Ф., д-р юрид. наук, Джунь В. В.,
д-р юрид. наук, проф., Ковальська В. В.,
д-р юрид. наук, ст. наук. співр., Корнієн-

ко М. І., канд. юрид. наук, проф., Курко М. Н., д-р
юрид. наук, проф., Мартиненко О. А., д-р юрид.
наук, проф., Муравйов К. В., канд. юрид. наук,
доц., Недюха М. П., д-р філос. наук, проф.,
Подоляка А. М., д-р юрид. наук, проф.,
Романенко Є. О., д-р наук з держ. упр., доц.,
Темченко В. І., канд. юрид. наук, доц., Христин-
ченко Н. П., канд. юрид. наук, Юлдашев О. Х.,
д-р юрид. наук, проф., Ярмиш О. Н., д-р юрид.
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.,
Пиля В. І., д-р екон. наук, проф., Радзієвський 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., Сафонова В. Є., д-р екон. наук,
Хачатрян Г. Е., д-р екон. наук.

*Рекомендовано до друку Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 1 від 27.01.2016 р.)*

Міжрегіональна Академія управління персоналом.

М58 Наукові праці МАУП / редкол.: М. Н. Курко (голов. ред.) [та ін.]. — К. : МАУП, 2001 —
Вип. 48 (1–2016). Політичні, юридичні, економічні науки. — К. : ДП “Вид. дім “Персонал”,
2016. — 190 с.: іл. — Бібліогр. в кінці ст.

У збірнику наукових праць публікуються статті науковців, які займаються проблемами роз-
витку політології, права і економіки.

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

*Збірник “Наукові праці МАУП” за наказом Міністерства освіти і науки України від 09.03.16 № 241 визнано
як фахове видання з політичних наук (дата включення 26.05.10), юридичних наук (дата включення 31.05.11)
і економічних наук (дата включення 21.11.13).*

ББК 65.9(4УКР)29-2я43+67.9(4УКР)я43

ЗМІСТ

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ	5	ЮРИДИЧНІ НАУКИ	61
Гула Р. В. К. В. Родзаєвський. Метаморфози “русского фашизма”	5	Янчук А. О., Карпова К. В., Пригунов П. Я. Концептуальні підходи до формування сучасного нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділів безпеки суб’єктів господарської діяльності	61
Дахно І. І. Гуантанамо і Крим: проекція кубинського досвіду	12	Александров Ю. В. Щодо доцільності введення інституту евтаназії в сучасних умовах	72
Недюха М. П. Державотворчий потенціал української національної ідеї “Україна – демократична країна рівних можливостей”	19	Ковальчук А. Ю. Місце Ради національної безпеки і оборони України у механізмі забезпечення національної безпеки	78
Бондар Ю. В. Аристотель і Олександр Великий: трансформація владою	26	Вечурко С. О. Колізійні питання співвідношення прав та обов’язків працівника і роботодавця за новим трудовим законодавством: досвід ЄС	83
Гольцов А. Г. Геополітичний проект нового союзу в Балто-Чорноморському регіоні, перспективи для України	35	Шашкова-Журавель І. О. Деякі аспекти міжнародно-правової системи захисту трудових відносин сільськогосподарських працівників	89
Гримська М. І. Крайні праві політичні партії в сучасній Німеччині: стан та перспективи розвитку (на прикладі партії “Республіканці”)	43	Живицький В. А. Правова інституціоналізація Державної фіскальної служби України: пріоритети реформування.....	95
Лебеденко С. Б. Зовнішня політика як соціальний феномен	50	Ничипоренко О. В. Теоретико-правові концепти захисту прав і законних інтересів.....	102
Тетерук А. А. Історичні аспекти виникнення добровольчих військових формувань в Україні та сучасні добровольчі військові формування.....	54	Терещенков А. М. Трудова міграція в країнах – членах ЄС: міжнародно-правові аспекти.....	110
Демченко Д. А. Теоретико-методологічні засади дослідження інформаційних війн як найпоширенішого засобу ідеологічного протистояння у XXI столітті	58	Федченко О. С. Зміна системи роботи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху Національною поліцією України у порівнянні з діяльністю Державної автомобільної інспекції.....	116

ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ	120	Бовш Л. А. Маркетинговий потенціал розвитку туристичного бізнесу в умовах європейської інтеграції	166
Захожай В. Б., Бурсов Р. В. Методичні положення щодо оцінювання ефективності діяльності промислових підприємств як передумов економічного стимулювання їх технологічного оновлення	120	Мариніна С. В. Становлення інституціональних засад регуляторної політики зовнішньоекономічної діяльності України	172
Захожай В. Б., Бурсов Р. В., Захожай К. В. Оцінювання структурної трансформації діяльності підприємств машинобудування як передумови обґрунтування пропозицій щодо економічного стимулювання їх технологічного оновлення	129	Пророченко Є. В. Проблеми конкурентоспроможності вітчизняних підприємств у контексті зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.....	178
Захожай В. Б., Казак О. О. Моделювання управління інвестиційною діяльністю машинобудівних підприємств на базі виробничих функцій	137	Башлаєв А. П. Державна інвестиційна політика як невід’ємна складова економічної політики.....	182
Сафонова В. Є. Концепція ефективного державного фінансування вищої освіти	148	ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	185

УДК 65.01

А. О. ЯНЧУК

К. В. КАРПОВА

П. Я. ПРИГУНОВ

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОГО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ БЕЗПЕКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 48(1), с. 61–71

Досліджуються проблеми формування нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділів безпеки на вітчизняних підприємствах. На підставі визначених функцій та завдань, що покладені на підрозділ безпеки, визначаються основні напрями діяльності, запропоновано авторське бачення щодо формування нормативно-правового забезпечення. На основі проведених досліджень визначаються шляхи формування основ законодавчого забезпечення діяльності підрозділів безпеки суб'єктів господарської діяльності в Україні.

У сучасних умовах розв'язання проблеми правового забезпечення діяльності підрозділів безпеки вітчизняних підприємств набуває особливої гостроти. Це пов'язано як з об'єктивними, так і суб'єктивними факторами негативного впливу зовнішнього та внутрішнього середовища на вітчизняні підприємства, специфікою та особливостями діяльності самого підрозділу безпеки та відсутністю дієвого нормативно-правового забезпечення їхньої діяльності.

Специфіка і зміст діяльності підрозділів безпеки суб'єктів господарської діяльності

вимагають утворення та впровадження відповідного науково-методичного, нормативно-правового та організаційно-кадрового забезпечення [1, 251]. Діяльність підрозділів безпеки безпосередньо впливає на економічний стан підприємств, формує та забезпечує умови для їхнього сталого розвитку, водночас діяльність підрозділу безпеки може стати реальною загрозою діяльності та існуванню підприємств. Це пов'язано насамперед із можливостями порушення чинного законодавства з боку працівників підрозділів безпеки до персоналу підприємств, клієнтів, представників

контролюючих органів, інших осіб. Тобто діяльність працівників підрозділу безпеки потребує правового врегулювання, визначення законодавчих засад для їх функціонування, визначення правового статусу, правового регулювання їх створення, організації та діяльності, а також розмежування із суб'єктами господарювання, які здійснюють ліцензійну охоронну і детективну діяльність на користь третіх осіб.

Проблеми організації та діяльності підрозділів безпеки, їх організаційно-правового забезпечення досліджувалися багатьма вітчизняними вченими – науковцями у різних галузях наук. Зокрема, в економічних науках слід відзначити наукові праці Л. Гнилицької [2], О. Кириченка [3], А. Козаченко [4], О. Лященко [5], Т. Момот [6], В. Франчука [7], С. Шкарлета [8] тощо.

Актуальність наукових досліджень в економічній галузі знань обумовлена тим, що, відповідно до паспорту наукової спеціальності 21.04.02 – “економічна безпека суб'єктів господарської діяльності”, до пріоритетних напрямів віднесено дослідження проблем функціонування служби безпеки підприємства в системі економічної безпеки суб'єкта господарської діяльності.

Стосовно досліджень з проблем формування сучасного нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділів безпеки підприємств можна відзначити деякі праці вітчизняних науковців-правознавців, зокрема, А. Берлача [9], Ю. Бондарчука [10], В. Крутова [11], В. Курила [12], В. Ліпкана [13], А. Марущака [14] та ін. Слід визначити, що більшість із них ототожнює нормативно-правове забезпечення безпеки підприємства з діяльністю підрозділів безпеки (В. Крутов, А. Ліпкан). Деякі вчені розглядають діяльність підрозділу безпеки через призму адміністративного права (А. Берлач, Ю. Битяк, В. Сердюченко). Дослідження В. Курила та В. Марущака присвячені визначенню законодавчих основ окремим напрямкам діяльності підрозділу безпеки, таким як охоронна діяльність і захист інформації.

Водночас системних наукових досліджень щодо формування сучасного нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділу безпеки підприємства на основі визначення їх функцій, завдань, напрямів та специфіки діяльності ще не проводилось.

Доведемо авторське бачення щодо формування нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділу безпеки. Визначимо шляхи формування нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділу безпеки підприємства.

Підрозділ безпеки підприємства – це штатний структурний підрозділ, який підпорядковується безпосередньо керівнику або власнику і організовує у взаємодії з іншими структурними підрозділами, а також зовнішніми суб'єктами державної та недержавної системи безпеки вирішення завдань щодо попередження, зниження рівня і протидії небезпекам, загрозам та ризикам, створюючи умови для стійкого функціонування і розвитку підприємства [15, 32]. Підрозділ безпеки забезпечує діяльність підприємства.

У системі економічної безпеки підприємства в цьому підрозділі здійснюється діяльність з метою захисту економічних інтересів підприємства, його власників шляхом виявлення, діагностування, мінімізації, зниження та недопущення виявам загроз та небезпек для його функціонування.

З огляду на мету, що вирішує підрозділ безпеки у системі економічної безпеки підприємства, можна визначити його основні функції (див. рис. 1) та завдання.

Адміністративно-розпорядча функція реалізується шляхом підготовки рішень щодо встановлення і підтримання режимів безпеки, визначення повноважень, прав, обов'язків і відповідальності всіх суб'єктів системи забезпечення безпеки підприємства, а також здійснення представницьких функцій підприємства з питань забезпечення безпеки.

Господарсько-розпорядча функція здійснюється за допомогою участі підрозділу безпеки у визначенні ресурсів, необхідних для ефективної роботи системи безпеки підприємства, у підготовці та проведенні заходів щодо забезпечення схоронності та захисту



Рис. 1. Функції підрозділу безпеки

майна, засобів виробництва, сировини і готової продукції, будівель і споруд, транспортних засобів, фінансових ресурсів та інтелектуальної власності.

Обліково-контрольна функція реалізується проведенням постійного моніторингу процесів, які протікають у внутрішньому та зовнішньому середовищах підприємства з метою своєчасного виявлення реальних і потенційних загроз і небезпек фінансової стабільності та стійкості підприємства. Оцінюється рівень можливого їх негативного впливу на стан економічної безпеки підприємства, проводиться контроль за критичними ситуаціями, які виникають на підприємстві та навколо нього, а також здійснюється облік усіх факторів загроз та небезпек для діяльності підприємства.

Соціально-кадрова функція виконується підрозділом безпеки, активно взаємодіючи з іншими структурними підрозділами підприємства. Основними її завданнями є: виявлення рівня лояльності та надійності персоналу, негативних тенденцій, можливих причин та умов соціальної напруженості; сприяння у розстановці кадрів; попередження і локалізація конфліктів; створення нормальної атмосфери; проведення інструктажів персоналу об'єкта з питань забезпечення безпеки; формування у нього почуття відповідальності за дотримання встановлених режимів безпеки.

Організаційно-управлінська функція полягає у здійсненні управлінського впливу на утворення та ефективну підтримку організаційної структури управління процесом

забезпечення безпеки, в утворенні гнучких тимчасових структур із забезпечення безпеки (комітетів, комісій) за окремими напрямками роботи, в організуванні взаємодії та координації між окремими ланками управління для досягнення поставлених програмних цілей.

Планово-виробнича функція розробляється за допомогою концепції і стратегії безпеки, оперативних, тактичних, ситуативних планів з протидії небезпекам і загрозам для діяльності підприємства. Ця функція сприяє підготовці та проведенню заходів з реалізації планів з безпеки, контролю за станом режимів безпеки як на підприємстві загалом, так і в окремих його підрозділах, створенню необхідних умов для підтримки конкурентоспроможності продукції підприємства.

Організаційно-технічна функція здійснюється шляхом проведення заходів з матеріально-технічного і фінансового забезпечення діяльності суб'єктів системи забезпечення економічної безпеки, створення необхідних умов для впровадження і освоєння спеціальних засобів, технік і технологій з безпеки, впровадження інноваційних технічних рішень і технологій забезпечення безпеки.

Науково-методична функція реалізується накопиченням, аналізуванням і осмисленням передового досвіду та інновацій у галузі забезпечення безпеки. Наукові організації та окремі вчені проводять наукові дослідження, спрямовані на вдосконалення системи безпеки, розроблення та впровадження нових технологій, організаційних структур, форм і

методів роботи з протидії загрозам безпеки підприємству.

Інформаційно-аналітична функція спрямована на організування і проведення активної й цілеспрямованої роботи зі збирання, накопичення, оброблення й аналізу інформації про процеси, що відбуваються в зовнішньому і внутрішньому середовищах підприємства і можуть негативно впливати на його діяльність. За допомогою збирання, оцінювання і надання необхідної інформації здійснюється ефективне управління підприємством і його системою економічної безпеки.

Навчально-організаційна функція спрямована на організацію системи диференційованого навчання, підвищення кваліфікації та інструктажів співробітників штатного підрозділу безпеки, а також керівників підприємства, його структурних підрозділів і всього персоналу в галузі безпеки. Мета навчання — оперативно доводити до персоналу підприємства і його штатного структурного підрозділу безпеки інформацію в частині, що стосується їхньої діяльності, про всі чинники небезпек і загроз, а також знайомити з інноваційними технологіями, формами і методами, що використовуються у сфері забезпечення економічної безпеки підприємств.

Свої функції підрозділ безпеки виконує, активно взаємодіючи з іншими структурними підрозділами підприємства, що дає можливість залучати для вирішення завдань із забезпечення безпеки провідних фахівців, що є професіоналами в різних галузях економіки, у тому числі фінансистів, економістів, технологів, маркетологів, програмістів, юристів тощо.

Організаційна структура підрозділу безпеки є одним з основних елементів управління підрозділом і розглядається як сукупність управлінських ланок, розташованих у визначеній підпорядкованості, що забезпечує взаємозв'язок між керуючими та керованою системами. Організаційно підрозділ безпеки підприємства може функціонувати як: департамент, управління, служба, відділ, відділення, група [16, 297].

Номенклатуру посад, професійних назв робіт, пов'язаних із забезпеченням безпеки на підприємствах, установах, організаціях, відповідно до Національного класифікатора України ДК 003: 2010 “Класифікатор професій та галузевого випуску Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників “Безпека господарської діяльності підприємства, установи, організації” № 99, наведено у табл. 1–3 [17].

Таблиця 1

Номенклатура посад/професійних назв робіт, пов'язаних із забезпеченням безпеки підприємств, установ, організацій відповідно до Національного класифікатора професій ДК003:2010

№ пор.	Професійні назви робіт	Код КП
1	2	3
1	Менеджер (управитель) систем з інформаційної безпеки	1495
2	Професіонал з фінансово-економічної безпеки	2414.2
3	Професіонал з інтелектуальної власності	2419.2
4	Професіонал з організації інформаційної безпеки	2149.2
5	Аналітик з питань фінансово-економічної безпеки	2414.2
6	Радник	2429
7	Консультант	2429.2
8	Науковий співробітник (фінансово-економічна безпека підприємств, установ та організацій)	2414.1
9	Науковий співробітник – консультант (фінансово-економічна безпека підприємств, установ та організацій)	2414.1
10	Фахівець з фінансово-економічної безпеки	3411
11	Фахівець із туристичної безпеки	3414
12	Фахівець із організації інформаційної безпеки	3439
13	Фахівець з протипожежної безпеки	3439

1	2	3
14	Фахівець із організації майнової та особистої безпеки	3450
15	Фахівець із організації захисту інформації з обмеженим доступом	3439
16	Інспектор воєнізованої охорони	3450
17	Оператор технічних засобів контролю на безпеку	4133
18	Черговий	4222
19	Черговий пульта (пульт централізованого спостереження)	4222
20	Комендант	5121
21	Охоронник	5169
22	Охоронець	5169
23	Кінолог	6129

Таблиця 2

**Професійні назви робіт, які ввійшли до Зміни № 1 Національного класифікатора України
ДК 003: 2010, затверджено Наказом Мінекономрозвитку України від 16.08.2012 р. № 923**

№ пор.	Професійні назви робіт	Код КП
1	Керівник (директор, начальник) підрозділу (служби, управління, департаменту тощо) з безпеки (фінансово-економічної, інформаційної)	1229.7
2	Керівник підрозділу з охорони та безпеки (фізичної та майнової)	1229.7
3	Професіонал з охоронної діяльності та безпеки	2423.2
4	Професіонал з організації захисту інформації з обмеженим доступом	2149.2
5	Приватний детектив	2429
6	Помічник приватного детектива	3450

Таблиця 3

**Професійні назви робіт, які ввійшли до Зміни № 3 Національного класифікатора України
ДК 003: 2010, затвердженого Наказом Мінекономрозвитку України від 02.09.2015 р. № 1084**

№ пор.	Професійні назви робіт	Код КП
7	Професіонал з антикорупційної діяльності	2414.2
8	Уповноважений з антикорупційної діяльності	2414.2

Метою утворення підрозділу безпеки на підприємстві є організація діяльності спеціально підготовлених для цього фахівців з професійного забезпечення протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам та небезпекам підприємству.

Беручи до уваги мету і функції підрозділу, можна визначити його основні завдання:

- управління власними структурними підрозділами, взаємодія з підрозділами безпеки інших суб'єктів господарювання з метою забезпечення функціонування і стійкого розвитку підприємства;
- проведення моніторингу загроз і небезпек, виявлення факторів та джерел, здійс-

нення превентивного впливу на них відповідно до діючого законодавства України;

- вироблення та впровадження механізму мінімізації загроз і небезпек;
- здійснення комплексу заходів, що забезпечують безпеку підприємства, його власників: інформаційно-аналітичне, нормативно-правове, матеріально-технічне, психологічне, ідеологічне, організаційне тощо;
- інформування уповноважених державних органів і громадськості про порушення прав підприємства;
- надання допомоги у підборі та вивченні осіб, які приймаються на роботу;

- вивчення ділової надійності й фінансової самостійності партнерів підприємства з господарських відносин;

- організація, проведення навчально-практичної і консультаційної діяльності персоналу підприємства в галузі безпеки;

- захист законних прав та інтересів, у тому числі матеріальних, персоналу підприємства;

- збирання, аналіз, оцінювання і прогнозування даних, що характеризують стан обстановки зсередини і ззовні об'єкта безпеки (підприємства);

- профілактика виявів нелояльності, промислового шпигунства і злочинності з боку співробітників підприємства;

- протидія несанкціонованому проникненню на підприємство, у тому числі з використанням технічних засобів;

- виявлення, попередження і припинення можливої протиправної діяльності співробітників підприємства на шкоду його безпеці;

- захист засновників та співробітників підприємства від насильницьких та майнових посягань під час виконання службових обов'язків;

- збереження матеріальних цінностей і відомостей які містять комерційну таємницю або інформацію, що має обмежений доступ;

- пошук необхідної інформації для вироблення стратегічних і тактичних рішень, пов'язаних з управлінням діяльністю підприємства;

- фізична і технічна охорона будівель, споруд, території і транспортних засобів, які належать підприємству або його власникам;

- протидія недобросовісній конкуренції;

- забезпечення дотримання комерційної таємниці персоналом об'єкта, вжиття заходів, згідно з чинним законодавством, з факту розголошення комерційної таємниці;

- збирання інформації про факти неправомірного використання товарних знаків підприємства;

- збирання інформації для проведення ділових переговорів;

- захист життя і здоров'я персоналу за їхньою згодою від протиправних посягань поза робочим часом, якщо загроза життю та здоров'ю пов'язана з професійною діяльністю;

- забезпечення безпеки в місцях проведення об'єктом представницьких, конфіденційних та інших заходів;

- підтримання взаємодії з правоохоронними і контролюючими органами, створення сприятливих умов для виконання покладених на них законом обов'язків;

- здійснення профілактичних заходів з протидії виявам екстремізму та тероризму на підприємстві.

Діяльність підрозділу безпеки на підприємстві, відповідно до визначених функцій та пріоритетних завдань, складатиметься з таких напрямів:

- забезпечення охорони (фізичний захист активів підприємства) — охоронної діяльності (охорона майна, фізична охорона, контрольно-пропускний та внутрішньооб'єктовий режими, режими допуску тощо);

- захист економічних інтересів — діяльності із захисту (захист комерційної таємниці, інтелектуальної власності, інформаційних та комунікаційних ресурсів, розшук втраченого майна, протидія недобросовісній конкуренції тощо), основу якого становить детективно-розшукова діяльність;

- інформаційно-аналітична та пошукова діяльність (збирання й аналіз інформації для забезпечення економічної безпеки);

- профілактична діяльність (профілактика правопорушень на підприємстві, встановлення та підтримка режимів безпеки, впровадження регламентів безпеки, виявлення працівників, які належать до груп ризику, контроль за виконанням вимог безпеки та проведення службових розслідувань стосовно осіб — порушників тощо), в основі якої — правозастосовна та слідча діяльність.

Проаналізувавши функції, завдання і напрями діяльності підрозділів безпеки підприємства, зрозуміло, що вона має специфічний, обмежувальний для інших характер. Їй властиві ознаки правоохоронної діяльності та частково оперативно-розшукової. Водночас працівники підрозділів безпеки підприємств не є суб'єктами правоохоронної та оперативно-розшукової діяльності, але при цьому використовують спеціальні методи для забезпечення безпеки (опитування, обстеження

території, затримання та утримання правопорушників до приїзду поліції).

На думку сучасних учених-правознавців, нормативно-правове забезпечення діяльності служби безпеки підприємства є складовою частиною нормативно-правового забезпечення безпеки підприємництва та підприємств [18, 128]. У загальному вигляді вона може бути представлена як ієрархічна нормативно-правова структура, в основі якої є конституція, закони та підзаконні акти, а також нормативні документи підприємства (рис. 2).

Водночас слід зазначити, що такий підхід більше відповідає вимогам до формування системи нормативно-правового забезпечення безпеки підприємницької діяльності та підприємств в Україні, що розглядається як сукупність законів і підзаконних нормативних актів, які створюють нормативно-правове поле для функціонування системи безпеки підприємницької діяльності і виконання нею свого призначення.

Аналізуючи чинне законодавство у сфері безпеки підприємницької діяльності, здебіль-

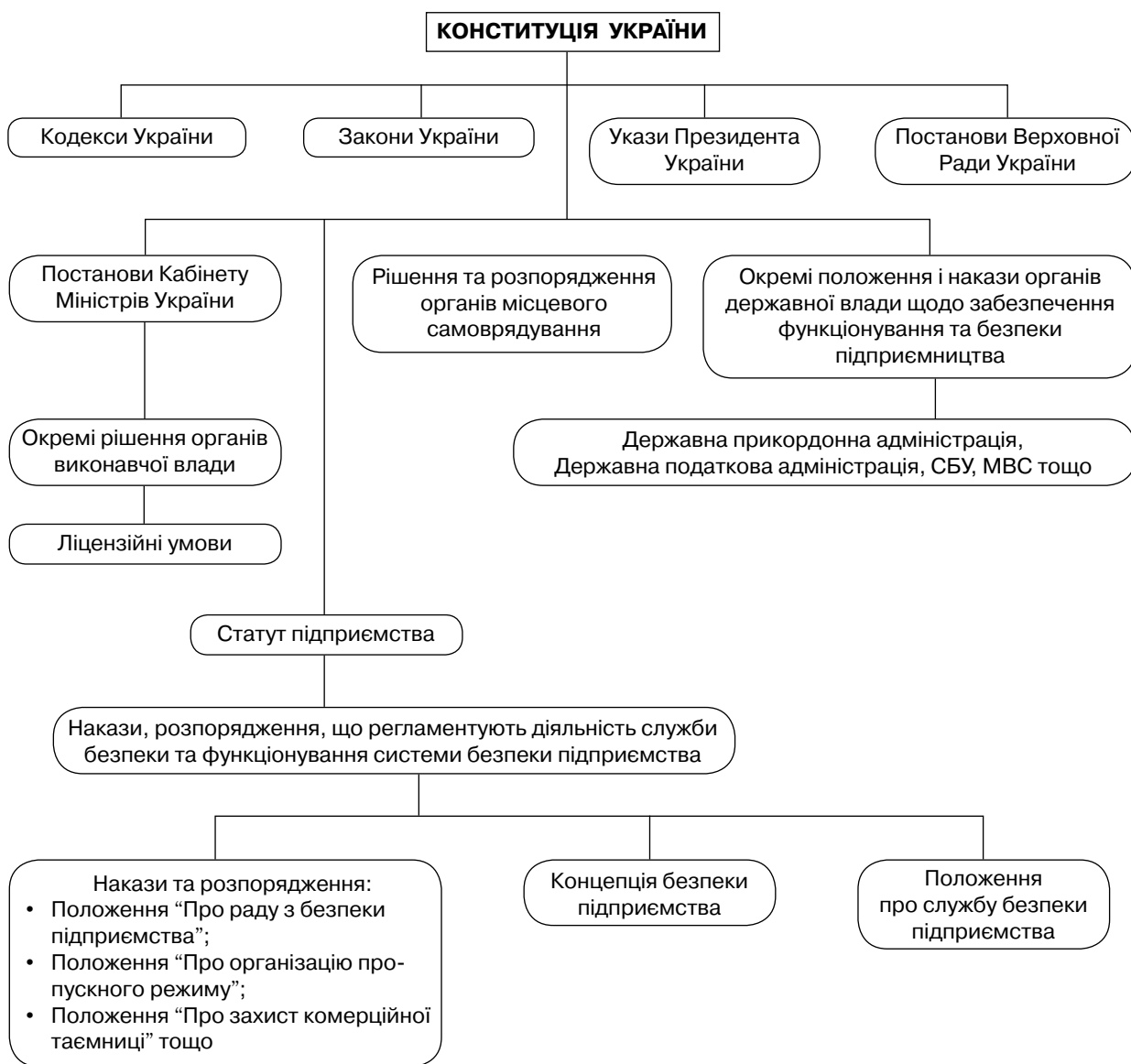


Рис. 2. Ієрархічна структура нормативно-правового забезпечення безпеки підприємництва як підґрунтя для діяльності підрозділу безпеки підприємства

шого регламентуються умови надання послуг у сфері безпеки, забезпечення прав щодо контролю за законністю здійснення перевірок, запобігання недобросовісної конкуренції тощо. Нині не формуються законодавчі умови для діяльності підрозділів безпеки підприємств, які не надають послуги, а безпосередньо здійснюються заходи з безпеки.

Діюче законодавство тільки утворює підґрунтя для організації діяльності підрозділів безпеки підприємств. Так, відповідно до ч. 4 ст. 55 Конституції України визначено, що “кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань” [19].

У Цивільному кодексі України у ст. 505 визначено поняття комерційної таємниці [20]:

1. “Комерційною таємницею є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона в цілому чи в певній формі та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв’язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію.

2. Комерційною таємницею можуть бути відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці”.

Статтею 506 Цивільного кодексу України “Майнові права інтелектуальної власності на комерційну таємницю” у п. 3 визначено право перешкоджати неправомірному розголошенню, збиранню або використанню комерційної таємниці.

У ст. 36 Господарського кодексу України у п. 5–6 зазначено, що неправомірним використанням комерційної таємниці є впровадження у виробництво або врахування під час планування чи здійснення підприємницької діяльності без дозволу уповноваженої на те особи неправомірно здобутих відомостей, що становлять відповідно до закону комерційну

таємницю. За неправомірне збирання, розголошення або використання відомостей, що є комерційною таємницею, винні особи несуть відповідальність, встановлену законом” [21].

Статтею 506 Цивільного кодексу України “Майнові права інтелектуальної власності на комерційну таємницю” у п. 3 визначено право перешкоджати неправомірному розголошенню, збиранню або використанню комерційної таємниці.

У Господарському кодексі України у ст. 37 передбачено різноманітні види відповідальності за недобросовісну конкуренцію, тобто “вчинення дій, визначених як недобросовісна конкуренція, тягне за собою відповідальність суб’єкта господарювання згідно з цим Кодексом або адміністративну, цивільну чи кримінальну відповідальність винних осіб у випадках, передбачених законом”.

У п. 1. ст. 162 Господарського кодексу України визначено, що “суб’єкт господарювання, що є володільцем технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами, за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв’язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володільець інформації вживає належних заходів до охорони її конфіденційності”.

Водночас у чинному законодавстві України є низка неузгодженостей, які не враховують специфічну діяльність підрозділів безпеки підприємства. Так, у Законі України “Про охоронну діяльність” у ст. 1 зазначено, що “охоронна діяльність — це надання послуг з охорони власності та громадян; суб’єкт охоронної діяльності — суб’єкт господарювання будь-якої форми власності, створений та зареєстрований на території України, що здійснює охоронну діяльність на підставі отриманої у встановленому порядку ліцензії” [22].

Тобто у Законі визначаються умови здійснення охоронної діяльності, права, обов’язки, механізми взаємодії з правоохоронними органами, вимоги до підготовки охоронників та охоронців, порядок застосу-

вання зброї та спеціальних засобів, але тільки для суб'єктів господарювання, які надають послуги з охорони громадян та власності на підставі отриманої ліцензії. Підрозділ безпеки здійснює ту саму охоронну діяльність, але цей Закон на нього не поширюється, що потребує вдосконалення чинного законодавства стосовно виконання завдань з охорони майна та фізичних осіб — власників підприємства, коли це здійснюється штатним підрозділом безпеки.

У законопроекті “Про приватну детективну діяльність” теж не враховано здійснення детективно-розшукової діяльності фахівцями підрозділів безпеки. У цьому законопроекті йдеться про діяльність приватних детективів, які працюватимуть за договорами.

Відсутність Закону “Про комерційну таємницю в Україні” унеможлиблює законодавчо закріпити права підрозділу безпеки підприємства щодо здійснення відповідних заходів з урахуванням специфічності їхньої діяльності [23, 145].

Таким чином, у жодному законодавчому та підзаконному акті України немає посилання на підрозділи безпеки суб'єктів підприємницької діяльності [24, 66], що свідчить про неврегульованість нормативно-правового забезпечення цієї діяльності.

Водночас правова неврегульованість, відсутність чітко визначеного нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділу безпеки, яка передбачає застосування спеціальних засобів оборони, обмежує права працівників підприємства та інших громадян під час перебування на підприємстві. Здійснення пошукових та розшукових (детективна діяльність) заходів може призвести до порушення чинного законодавства і стати загрозою для його власників та існуванню підприємства.

Отже, підрозділ безпеки є штатним підрозділом підприємства, основними завданнями якого є забезпечення та сприяння через здійснення заходів з безпеки стійкого функціонування та розвитку підприємства.

Організаційно-штатне забезпечення підрозділу безпеки розробляється відповідно до мети, яку має вирішувати підрозділ безпеки, функцій та завдань. Штатне забезпечення

підрозділу безпеки розробляється відповідно до визначених Національним класифікатором професій України ДК 003:2010 посад та наявних кваліфікаційних характеристик до них.

На підставі проведених досліджень можна визначити основні шляхи вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділів безпеки суб'єктів господарської діяльності з урахуванням специфіки їхньої діяльності, функцій, завдань та міжнародного досвіду:

1. Внесенням відповідних змін до чинного законодавства, зокрема у закони України “Про охоронну діяльність”, “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, “Про захист від недобросовісної конкуренції”, “Про інформацію” тощо.

2. Внесенням змін до законопроектів, які подані на розгляд Верховної Ради України, зокрема законопроекту “Про приватну детективну діяльність в Україні”.

3. Ініціювавши прийняття нових законів, зокрема законів України “Про комерційну таємницю в Україні”, “Про недержавну систему безпеки України” тощо.

4. З урахуванням мети, цілей, функцій, завдань та специфічності характеру діяльності підрозділів безпеки суб'єктів господарювання виникає нагальна потреба у розробці та прийнятті Верховною Радою України закону прямої дії “Про підрозділи безпеки суб'єктів господарської діяльності та інших юридичних осіб”.

5. З метою організаційного та нормативно-правового регулювання діяльності підрозділів безпеки підприємств, установ, організацій в сучасних умовах вважаємо за доцільне ініціювати підготовку та прийняття Кабінетом Міністрів України відповідної постанови, ініціатором якої може бути МВС України, Державна регуляторна служба України, Український союз промисловців та підприємців, Міністерство юстиції України.

6. З огляду на міжнародний досвід діяльності та нормативно-правового забезпечення підрозділів безпеки підприємств розвинутих європейських країн та США, було б доцільно

ініціювати розробку та впровадження вітчизняних стандартів, таких як “Кадрова безпека підприємства, установи, організації”, “Інформаційна безпека підприємства”, “Управління безпекою на підприємстві” та їх нормативно-го закріплення.



Література

1. Пригунов П. Я. Концептуальні підходи до організації підрозділів безпеки в системі забезпечення економічної безпеки корпоративних підприємств. / П. Я. Пригунов, Т. В. Момот, А. І. Новак // Комунальне господарство міст: наук.-техн. зб. — Х.: ХНАМГ, 2012. — Вип. 106. — С. 249–261. — (Серія: Економічні науки).
2. Гнилицька Л. В. Обліково-аналітичне забезпечення економічної безпеки підприємства: монографія / Л. В. Гнилицька. — К.: КНЕУ, 2012. — 305 с.
3. Кириченко О. А. Економічна безпека суб'єктів господарської діяльності в умовах глобальної фінансової кризи: монографія / О. А. Кириченко, І. А. Белоусова, В. С. Сідак та ін. — К.: Дорадо-друк, 2010. — 437 с.
4. Козаченко А. В. Економічна безпека підприємства: сутність і механізм забезпечення: монографія / А. В. Козаченко, В. П. Понаморов, А. Н. Ляшенко. — К.: Лібра, 2003. — 280 с.
5. Ляшенко О. М. Концептуалізація управління економічною безпекою підприємства: монографія. — Луганськ: СЧУ ім. В. Даля, 2011. — 400 с.
6. Момот Т. О. Економічна безпека корпоративних підприємств будівельної галузі / Т. О. Момот, І. О. Філатова, О. В. Тофанюк // Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики. — 2011. — № 2(14). — С. 14–26.
7. Франчук В. І. Особливості організації системи економічної безпеки вітчизняних акціонерних товариств в умовах трансформаційної економіки: монографія / В. І. Франчук. / Львівський державний університет внутрішніх справ. — Л.: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2010. — 440 с.
8. Шкарлет С. М. Економічна безпека підприємства: інноваційний аспект: монографія / С. М. Шкарлет. — К.: Вид-во НАУ, 2007. — 436 с.
9. Берlach А. І. Безпека бізнесу: навч. посіб. / А. І. Берlach. — К.: Університет “Україна”, 2007. — 280 с.
10. Бондарчук Ю. В. Безпека бізнесу: організаційно-правові основи: наук.-практ. посіб. / Ю. В. Бондарчук, А. І. Марущак. — К.: Вид. дім “Скіф”, КНТ, 2008. — 372 с.
11. Крутов В. В. Становлення і розвиток недержавних суб'єктів сектору безпеки України (система безпеки підприємництва) / В. В. Крутов, В. Г. Пилипчук // Наук. доповідь. — К.: НІСД, 2011. — 85 с.
12. Курило В. І. Правові засади охоронної діяльності: навч. посіб. / В. І. Курило. — К.: Кондор, 2005. — 182 с.
13. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки / В. А. Ліпкан. — К.: КНТ, 2009. — 631 с.
14. Марущак А. І. Інформація як об'єкт цивільних прав / А. І. Марущак // Бюлетень Мініюсту України. — 2005. — № 3 (41). — С. 44–50.
15. Захаров О. И. Теоретико-методологические и прикладные основы обеспечения экономической безопасности субъектов хозяйственной деятельности: монография / О. И. Захаров, П. Я. Пригунов, Л. В. Гнилицкая. — К.: ТОВ “Дорадо-Друк”, 2011. — 290 с.
16. Пригунов П. Я. Сучасні підходи до визначення змісту діяльності фахівців підрозділу безпеки по забезпеченню економічної безпеки підприємства / П. Я. Пригунов // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. — Л.: ЛьвДУВС, 2013. — Вип. 2. — С. 294–303. — (Серія: Економічна).
17. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників “Безпека господарської діяльності підприємства, установи, організації” / укл.: С. В. Мельник, Л. В. Гнилицька, П. Я. Пригунов та ін. — Луганськ: ДУ НДІ СТБ, 2001. — 57 с.
18. Карпова К. В. Характеристика та класифікація спеціальних методів, які використовуються фахівцями з безпеки при забезпеченні економічної безпеки підприємств / К. В. Карпова, П. Я. Пригунов, Л. В. Гнилицька // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. пр. — К., 2012. — Вип. 11 (138). — С. 127–133.
19. Конституція України // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
20. Цивільний кодекс України // ВВР України. — 2003. — № 40–44. — Ст. 356.
21. Господарський кодекс України // ВВР України. — 2003. — № 18, 19–20, 21–22. — Ст. 144.
22. Закон України “Про охоронну діяльність” // ВВР України. — 2013. — № 2. — Ст. 8.
23. Соснин А. С. Менеджмент безопасности предприятия: учеб. пособие / А. С. Соснин, П. Я. Пригунов. — К.: Изд-во Европ. ун-та, 2004. — 405 с.
24. Карпова К. В. Емпіричний аналіз досліджень особливостей організації системи економічної безпеки у ВНЗ приватної форми власності / К. В. Карпова, П. Я. Пригунов // Зб. наук. пр. Черкаського держ. техн. ун-ту. — Черкаси: ЧДТУ, 2013. — Вип. 33. — Ч. І. — С. 58–68. — (Серія: Економічні науки).

Діяльність підрозділу безпеки здійснюється на підставі затвердженого положення про підрозділ безпеки та посадових інструкцій його персоналу. Правову основу діяльності підрозділу безпеки утворює діюче нормативно-правове забезпечення, яке регламентує забезпечення безпеки підприємницької діяльності та безпеку підприємств, не враховуючи специфічність цієї діяльності.

Activities security division on the basis of the approved provisions on the division of safety and job descriptions of its staff. The legal basis for the activities of the security unit forms existing legal provision regulating the safety and security of business enterprises, not taking into account the specificity of this activity.

Деятельность подразделения безопасности осуществляется на основании утвержденного положения о подразделении безопасности и должностных инструкций его персонала. Правовую основу деятельности подразделения безопасности образует действующее нормативно-правовое обеспечение, регламентирующее обеспечение безопасности предпринимательской деятельности и безопасность предприятий, не учитывая специфичность этой деятельности.

Надійшла 24 грудня 2015 р.

ЩОДО ДОЦІЛЬНОСТІ ВВЕДЕННЯ ІНСТИТУТУ ЕВТАНАЗІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 48(1), с. 72–77

Досліджуються питання, пов'язані з доцільністю введення інституту евтаназії в сучасних умовах.

Поняття евтаназії саме в медичному контексті вперше застосував видатний англійський філософ Ф. Бекон (1561–1626) — засновник англійського матеріалізму, лорд-канцлер при королі Якові I казав, що лікар повинен якимось допомагати вмираючому, щоб їм не було так страшно [1].

Евтаназія — від грецького хороша, (добра) смерть. Вікіпедія визначає евтаназію як практику припинення життя людини, яка страждає на невиліковну хворобу і відчуває нестерпні страждання.

Варто зауважити, що видатні грецькі філософи Сократ, Платон, а також стоїки від Зенона до Сенеки виправдовували умертвіння слабких і тяжкохворих людей навіть без їхньої згоди. Вони вважали, якщо людина ослабла і стала тягарем для суспільства, покінчити з собою — її моральний обов'язок. Аристотель і особливо піфагорійці були противниками умертвіння тяжкохворих.

Християнська релігія вважає життя людини Божим даром, і тільки Бог може його як дати, так і відібрати, тому самогубство, у тому числі викликане стражданнями, є великим гріхом і ні в якому разі неприпустиме.

Уже в XIX ст. серед частини людиноведів поширювалася думка про доцільність евтаназії. Наступні часи демонструють часткову реалізацію таких думок у правову і медичну практику в деяких країнах. Евтаназія дозволена в Нідерландах, Бельгії, Люксембургу, так зване асистоване лікарем самогубство

(див. далі) — у Швейцарії, Німеччині, Китаї, Албанії, Колумбії, у кількох штатах США [2].

Існує чимало класифікацій евтаназії, але основною є розподіл на активну (медичним працівником застосовуються препарати (ін'єкції тощо), що спричиняють смерть хворої людини одразу або поступово) і пасивну (медичний працівник свідомо не виконує своїх професійних обов'язків з підтримання життя хворого, не надає йому відповідних препаратів). Зрозуміло, що в обох випадках подібні дії (бездіяльність) медика мають бути побудовані на чітко висловленому бажанні хворого.

Заслуговує на увагу класифікація, наведена Я. Триньовою:

1) *ейтаназія* (евтаназія) — позбавлення життя лікарем смертельно хворого, термінального пацієнта, який терпить сильні фізичні чи моральні страждання, здійснене на усвідомлене прохання хворого в суворій відповідності до встановленої законом процедури;

2) *ортаназія* — позбавлення життя лікарем смертельно хворого, термінального пацієнта, який терпить сильні фізичні чи моральні страждання, та/або перебуває в безсвідомому стані, за бажанням його законних представників або суду відповідно і до встановленої законом процедури;

3) самогубство, асистоване лікарем (САЛ), — процедура, при якій лікар на усвідомлене прохання невиліковно хворого пацієнта, який терпить сильні фізичні або мо-

ральні страждання, допомагає останньому перервати його життя. Ця допомога полягає в наданні відповідного рецепта із зазначенням у ньому летальної дози препарату, а також консультації, наданої лікарем щодо його вживання для досягнення бажаного для пацієнта результату [3, 4–15].

Українське законодавство забороняє будь-які заходи, що мають відношення до евтаназії.

Згідно з ч. 3 ст. 52 Закону України “Основ законодавства України про охорону здоров’я” медичним працівникам забороняється здійснення евтаназії — навмисного прискорення або умертвіння невиліковно хворого з метою припинення його страждань (мабуть, логічно було б додати “Забороняється під загрозою кримінальної відповідальності...”).

Вказане законодавче положення прямо впливає з ч. 1 ст. 3 Конституції України: “Людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю”, а також ч. 1 і 2 ст. 27 Конституції України: “Кожна людина має невід’ємне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов’язок держави — захищати життя людини”.

Стаття 281 ГК України проголошує право на життя. Згідно з її ч. 1–3 “Фізична особа має невід’ємне право на життя. Фізична особа не може бути позбавлена життя, наукові та інші дослідження можуть проводитися лише щодо повнолітньої дієздатної фізичної особи за її вільною згодою”. І нарешті ч. 4 ст. 281 ГК України: “Забороняється задоволення прохання фізичної особи про припинення її життя”.

Стосовно кримінальної відповідальності, то серед різновидів умисного вбивства, що кваліфікуються за ч. 1 ст. 115 КК (умисне вбивство без обтяжуючих обставин), є: умисне вбивство, вчинене з мотивів співчуття до потерпілого або з метою полегшити його страждання, а також умисне вбивство, вчинене на прохання самого потерпілого [4, 90].

Зрештою найважливіше — чи є сенс законодавчо дозволити евтаназію в нашій країні. Тут погляди окремих авторів діаметрально протилежні. Є думки за введення евтаназії і є проти цього (Pro et contra). Прокоментуємо детальніше кожну із них [5].

Отже, Про:

1. У людини є право на самовизначення, вона має право розпорядитися своїм життям, тобто має право на смерть. До речі, замах на самогубство (суїцид) не карається.

У найважливіших українських правових документах йдеться про право людини на життя, захист якого є обов’язком держави. Про право на смерть у цих законодавчих актах мова не йдеться.

Справді, замах на самогубство не тягне за собою відповідальності для суїцидента. Однак інша особа за доведення до самогубства або до замаху на самогубство несе кримінальну відповідальність (ст. 120 КК).

2. Хворим людям має бути дозволено йти з життя із достоїнством і безболісно, іншим (медпрацівникам) має бути дозволено допомагати йти з життя тим, хто невиліковно хворий і не може зробити цього самостійно.

Наприкінці 2014 року історія 29-річної Бриттані Мейнард, яка страждала від невиліковної і неоперабельної пухлини головного мозку і яка обрала евтаназію, була хедлайнером більшості популярних англійських ЗМІ. Часопис People назвав її хрестоносцем за великий внесок у боротьбу за право термінальних на “смерть з гідністю” і заніс до числа 25 найінтригуючих людей року.

Дізнавшись від лікарів, що їй залишилося жити півроку, вона вирішила не лікуватися хіміотерапією, а провести решту днів собі на втіху. Отримавши від лікарів ліки, що дали б змогу їй будь-якої миті піти з життя без мук, вона подорожувала по США, у своїх публікаціях відстоювала право на “смерть з гідністю”.

Як відмічали люди, вона була молодою, жвавою, привабливою і вельми незвичною. Коли її стан різко погіршився, вона пішла з життя. Один фахівець Мейнард змінила погляд на доцільність евтаназії, переконавши багатьох до її дозволу. Якщо на момент її смерті евтаназія була дозволена в п’яти штатах країни, то після цього у ще п’яти штатах питання дозволу евтаназії було поставлено в порядок денний [6].

3. Життя — це найвища цінність для будь-якої людини, але якщо воно пов’язане тільки з нестримними муками, у людини виникає

переорієнтація ціннісних установок, і смерть як позбавлення від страждань стає більшим благом, то чи вправі ми позбавляти людину цього блага?

На це противники евтаназії відповідають: чи не є смерть людини більшим злом, ніж її страждання?

4. Легалізація евтаназії має бути обумовлена такими положеннями:

- а) неможливість наявними на сьогодні засобами вилікувати хворого, полегшити його страждання;
- б) свідоме, наполегливе, неодноразове прохання хворого про евтаназію, зафіксоване у письмовому вигляді нотаріусом;
- в) повне інформування хворого з боку лікаря, що його лікує, про стан здоров'я і наслідки евтаназії;
- г) проведення консилиуму спеціалістів-медиків за умови одноголосного підтвердження думки про неможливість врятувати хворого або полегшити його страждання;
- д) інформування родичів хворого;
- е) інформування правоохоронних органів;
- є) рішення суду про можливість застосування евтаназії;
- ж) внесення змін у законодавчі і підзаконні акти, які б регламентували процес евтаназії;
- з) прохання родичів про здійснення евтаназії не повинно братись до уваги, за винятком певних випадків ортоназії.

Скажімо, легалізуючи евтаназію, необхідно взяти цих заходів, які є “технікою” евтаназії, що не спростовує твердження про неприйнятність такого інституту.

5. Можливих зловживань після легалізації евтаназії можна уникнути, законодавчо передбачивши чіткий перелік умов, при дотриманні яких евтаназія припустима, і створивши механізм контролю під неухильним виконанням вимог закону.

Саме таке положення більшість авторів ставить під сумнів (див. Contra).

Значно більше аргументів проти введення евтаназії (Contra):

1. Згідно із шостою заповіддю Господа Бога, яка гласить “Не вбивай”, православна

віра як християнська, так і католицька, забороняє вбивство, тобто позбавлення життя іншої людини і самого себе (самогубство) в будь-який спосіб.

“Життя — найбільший дар Божий; тому позбавляти життя себе або відбирати його в когось іншого — найжахливіший, найтяжчий і найбільший гріх.

Самогубство — найстрашніший з усіх гріхів, вчинених проти шостої заповіді, бо у самогубстві, крім гріха убивства, є ще тяжкий гріх — відчай, ремствування на Бога і зухвалий бунт проти Провидіння Божого. Крім того, самогубство виключає можливість покаяння” [7, 530].

До речі, подібні твердження є і в постулатах мусульманської та іудейської віри. Додамо народну мудрість “Христос терпів і нам велів”.

2. Умертвіння людини є величезним моральним злочином. У свідомості широкого загалу має зберігатися психологічний бар'єр проти вбивства, навіть такого, що може бути визнано законним.

Евтаназія — це шлях по нахильній площині, поступовий зсув цінностей. Спочатку дозволимо вбивати безнадійно хворих, потім просто хворих, а далі здорових.

Звичайно, у такому твердженні є перебільшення, однак у свідомості частини людей вбивство не буде великим гріхом, найтяжчим злочином.

Вершиною зловживань, які можуть бути здійснені під девізом “хорошої смерті”, може бути приклад евтаназії, що проводилася в нацистській Німеччині, починаючи з 1939 р. протягом двох років. Здійснювалося умертвіння людей “законним способом”, які страждали на невиліковні хвороби. Між іншим, евтаназія “по-арійськи” застосовувалася тільки щодо німців, а представників інших народів можна було ліквідувати і без гітлерівського указу.

Це так звана “Програма Т-4” (Тіргартенштрассе), яка регламентувала стерилізацію, а надалі і фізичне знищення людей із психічними вадами, розумово відсталих і таких, що були спадково обтяжені. Проте цього виявилось замало, і в цю “програ-

му” були потім включені непрацездатні особи — інваліди, а також ті, що хворіли більше п’яти років. Спочатку знищувалися тільки діти до трьох років, а потім всі вікові групи.

Метою евтаназії було скорочення державних видатків на утримання невиліковно хворих людей, “не корисних” для військової економіки.

Умертвіння проводилося під кодовою назвою “дезінфекція хворих” лікарями СС. За вказаний період було “дезінфіковано” більше 70 тис. хворих.

З німецькою акуратністю фінансова служба підрахувала, що річна економія за рахунок “евтаназії” становила більше 88 мільйонів марок. Досвід, отриманий під час операції “Евтаназія”, був використаний нацистами у процесі масових вбивств людей всіх національностей [8].

3. Порушуються принципові засади, що визначені у клятві Гіппократа, яку дає кожен лікар: “Я не дам нікому смертельного засобу, що будуть у мене просити і не покажу шляху для такого замислу”. І ще положення цієї клятви — це наказ лікарю: “Не нашкодь”, адже він повинен лікувати пацієнта, а не бути його катом. Наявна моральна деградація лікаря, який стає вбивцею. Люди, яким потрібна медична допомога, відсахнуться від такого лікаря, бо він буде переступати межу моральності, а то й законності. Яскравим прикладом є американський лікар, як його прозвали у ЗМІ “лікар-смерть”, Джек Кеверкян, який допомагав хворим піти з життя і опинився на лаві підсудних.

Лікар В. Соколов зазначає: “покликання, якому медпрацівник присвятив своє життя — боротьба зі смертю, а не допомога їй... Якщо лікар з будь-яких міркувань спроможний позбавити життя іншу людину, його негайно потрібно позбавляти диплома, бо він перетворився у свою протилежність — у вбивцю. Лікаря, який наділений правом вбивати, рано чи пізно люди перестануть довіряти своє життя”.

4. Можливий помилковий діагноз, за яким хвороба, яка вважалася невиліковою, не загрожувала життю.

Такі випадки були в історії медицини, більше того, є приклади, коли хворі переборювали невиліковні хвороби.

5. Те, що сьогодні здається невиліковним, завтра стане виліковним: евтаназія об’єктивно гальмує розвиток наукової думки про боротьбу за життя людини. Є паліативні способи зняття або полегшення страждань хворого.

6. Важкохворі здебільшого перебувають у депресивному стані, і, як наслідок, їхня згода на евтаназію може бути неправдивою, несвідомою. Тож на певній стадії процесу евтаназії, навіть на прохання хворого, відмінити або зупинити цей процес вже буде неможливо.

7. Легалізуючи евтаназію, велика кількість її проявів може призвести до завуальованого вбивства. Отже, таке введення можливе тільки у тих країнах, де панує верховенство закону і його неухильне дотримання.

Президент Асоціації психіатрів України С. Глузман є противником введення евтаназії в нашої країні в сучасних умовах, оскільки воно було б неконтрольованим, що призвело б до торгівлі органами людини. Тобто нині евтаназія — це злочин.

Узаконення евтаназії, як стверджують інші джерела, може призвести до зловживань. Передусім це умертвіння хворих без їхньої згоди. Так, у Бельгії 120 із 248 опитаних медсестер зізналися, що у випадках, які були кваліфіковані як евтаназія, насправді не було згоди на переривання життя з боку пацієнта.

Інші автори також визнають реальну можливість при дозволений евтаназії прямого чи непрямого тиску на важкохворого, різних фальсифікацій, підкупів лікарів з боку родичів, зацікавлених у смерті хворого.

Отже, застосування евтаназії може призвести до криміналізації медицини, втрати довіри суспільства до інституту охорони здоров’я.

Лікар О. Гулевич пише: “Психічно і психологічно врівноважена людина завжди хоче вижити, незважаючи на обставини, що склалися. Евтаназія — це гріх, вбивство, в якому беруть участь двоє. Один хоче вчинити суїцид і перекласти відповідальність на когось, а другий — вбивця з медичною освітою”.

З позицій прихильників еутаназії цікавим є проект Закону “Про забезпечення права людини на гідне закінчення життя”, розроблений у нашій країні регіональною організацією для підтримки права людини на гідну смерть, яку (організацію) очолює професор Триньова. У ньому регламентується здійснення трьох видів процедур позбавлення життя на прохання: еутаназія, ортаназія і так зване САЛ (самогубство, асистоване лікарем).

У Розділі I наведено поняття всіх трьох видів зазначених процедур і характеристику пацієнта, щодо якого вони можуть бути застосовані.

У Розділі II сформульовано сукупність обставин, що мають стати підставою для еутаназії та САЛ:

1) наявність невиліковної хвороби пацієнта;
2) переживання ним нестерпних фізичних та (або) моральних страждань;

3) наявність усвідомленого добровільного прохання проінформованого пацієнта про припинення його життя. А також умови належного проведення вказаних процедур.

У Розділі III регламентується можливе складання заяви про еутаназію наперед, що буде чинним п'ять років.

У Розділі IV наведено положення проведення процедури ортаназії, у Розділі V сформульовано норми, що регламентують контроль за проведенням згаданих трьох процедур, і у Розділі VI — так звані спеціальні вказівки.

Таким чином, автор публікації пропонує внести відповідні зміни у діюче законодавство країни (ЦК, КК, Основи законодавства України про охорону здоров'я) [3].

Якщо в майбутньому буде принципове позитивне вирішення питання, вказаний проект безумовно може бути покладений в основу майбутнього закону. До нього можна внести деякі зауваження:

1) процедура підготовки вказаних акцій виглядає дещо “забюрократизованою”, не кожний невиліковно хворий зможе дожити до вирішення всіх питань стосовно нього;

2) проведення еутаназії та САЛ обумовлюється наявністю сильних фізичних чи

моральних страждань у смертельно хворого пацієнта, у деяких випадках застосовується вираз “нестерпні фізичні та (або) моральні страждання”. Вважається, що термін “нестерпність” буде доцільнішим, але й він потребує тлумачення в тексті закону. Водночас поняття “сильні” (“нестерпні”) слід віднести тільки до фізичних страждань, оскільки моральні страждання (за відсутності фізичних) не можуть бути підставою для здійснення еутаназії: їх не можна виміряти і вони переслідують велику кількість хворих, у тому числі і не смертельних.

Наведені автором приклади порушення порядку проведення еутаназії та ортаназії навряд чи будуть становити склад злочину, який вона пропонує ввести в Розділ II Особливої частини КК. Це, швидше, дисциплінарні правопорушення. Якщо у конкретному випадку не враховуватимуться (відкинуті) підстави застосування еутаназії, то це потребує кваліфікації за ч. 1 ст. 115 (умисне вбивство) або ч. 1 ст. 119 КК (вбивство через необережність). Можливо, доцільно ввести в КК статтю про відповідальність за привілейоване вбивство, яка існує в законодавстві деяких країн, на яке посилається автор.

Не зовсім зрозуміло в чому сутність запропонованої автором для КК ст. 118-1 “Позбавлення життя іншої людини на її прохання”. Очевидно, йдеться про законодавче закріплення цього інституту як однієї з обставин, що виключає злочинність діяння. Така норма буде доцільною, але її місце — у Розділі VIII Загальної частини КК “Обставини, що виключають злочинність діяння”.

Отже, звичайно, краще не терпіти фізичних страждань на кінцевому етапі свого життя. Однак шляхи наші життєві, і їх кінцевий момент відомий тільки Господу. Великий поет Стародавнього Риму Овідій Назон, який своїми віршами дратував імператора Августа і особливо його дружину Лівію, за що був висланий навечно на територію, що належить сьогодні Румунії, писав на схилі років: “Cum moriar, medium solvar et inter opus” (Я хочу, щоб смерть захопила мене серед моєї праці). Автор цієї статті теж палко бажає цього для себе.

Одне має бути очевидним для кожної людини, — цитуючи іншого видатного римлянина, історика Тацита: “Honestas mors turpi vita potior” (Чесна смерть краще знеславленого життя).



Література

1. Евтаназія [Електронний ресурс] // Вікіпедія. — Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%B2%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%B7%D1%96%D1%8F>
2. Булеца С. Б. Право фізичної особи на життя та здоров'я (порівняльно-правовий аспект: монографія / С. Б. Булеца. — Ужгород: Ліра, 2006. — 172 с.

3. Триньова Я. Дозвіл на смерть / Я. Триньова // Юрид. вісн. України. — 2015. — № 15. — С. 14–15.

4. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / за заг. ред. П. П. Андрушка, В. Г. Гончаренка, Є. В. Фесенка. — К., 2009. — Т. 1. — 962 с.

5. Грищук В. К. Евтаназія: PRO ET CONTRA / В. К. Грищук // Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу. — Л.: Львів. нац. ун-т ім. І. Франка; Університет Ганновер, 2003. — 345 с.

6. Верби Ю. Громкая история об эвтаназии / Ю. Верби // События недели: итоги и факты. — 2015. — № 6.

7. Слобідський С. Закон Божий / Протоієрей С. Слобідський. — К.: Вид. відділ УПЦ КП, 2003. — 654 с.

8. Химия и смерть // События недели: итоги и факты. — 2015. — № 20. — С. 12.

Наведено коментований систематичний огляд думок і морально-правової аргументації щодо перспектив інституту евтаназії.

There is given commented systematic review of attitudes, moral and legal arguments about the prospects of the Institute of euthanasia.

Представлен коментированный систематический обзор взглядов и морально-правовой аргументации относительно перспектив института эвтаназии.

Надійшла 9 жовтня 2015 р.

МІСЦЕ РАДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 48(1), с. 78–82

Політична, соціальна та економічна криза, яка існує в Україні, викликає занепокоєння і вимагає переосмислення місця Ради національної безпеки і оборони України серед інших державних органів, на яких покладено функцію забезпечення національної безпеки. РНБО України відтепер може приймати рішення “з питань заходів політичного, економічного, військового, інформаційного, іншого характеру відповідно до масштабу потенційних та реальних загроз національним інтересам України”, а також “з питань оголошення стану війни, загальної або часткової мобілізації, введення воєнного або надзвичайного стану”.

Актуальність обраної теми насамперед полягає в тому, що обставини, які склалися на сьогодні під дією внутрішніх і зовнішніх деструктивних сил, вимагають докорінної зміни системи забезпечення національної безпеки в Україні. Українське суспільство, як і будь-яке інше, повинно забезпечувати своє співіснування, а тому має займатися власною безпекою і охороною власних інтересів. Нині в Україні змінюється модель як адміністративного, так і правового механізму забезпечення безпеки в Україні. Відповідно, така настанова ставить перед науковцями різних галузей науки, політиками завдання переглянути існуючу систему забезпечення національної безпеки.

Нині реалізувались ті ризики та загрози, які раніше не враховувались. Слушно зауважено у Воєнній доктрині України: “Тимчасова окупація Російською Федерацією частини території України — Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, розпалювання Росією збройного конфлікту в східних регіонах України та руйнування системи світової та регіональної безпеки і принципів міжнародного права зумовлюють перегляд та уточнення доктринальних положень щодо формування та реалізації політики України” [1]. Також

Стратегією національної безпеки України визнано нову систему загроз (у тому числі економічних): “економічна криза, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення: монопольно-олігархічна, низькотехнологічна, ресурсовитратна економічна модель; відсутність чітко визначених стратегічних цілей, пріоритетних напрямів і завдань соціально-економічного, воєнно-економічного та науково-технічного розвитку України, а також ефективних механізмів концентрації ресурсів для досягнення таких цілей; високий рівень “тінізації” та криміналізації національної економіки, кримінально-кланова система розподілу суспільних ресурсів; деформоване державне регулювання і корупційний тиск на бізнес; надмірна залежність національної економіки від зовнішніх ринків; неефективне управління державним боргом; зменшення добробуту домогосподарств та зростання рівня безробіття; активізація міграційних процесів унаслідок бойових дій; руйнування економіки та систем життєзабезпечення на тимчасово окупованих територіях, втрата їх людського потенціалу, незаконне вивезення виробничих фондів на територію Росії” [2].

Зазначене вказує на необхідність нових підходів побудови відповідного державного механізму забезпечення національної безпеки України, яка ефективно протистоятиме як внутрішнім, так і зовнішнім загрозам.

Раніше окремі аспекти проблеми забезпечення національної безпеки були предметом досліджень, які проводили: О. Ф. Бантишев, К. О. Біла, В. Т. Білоус, О. С. Бодрук, О. А. Делінський, В. С. Картавцев, О. В. Копан, Б. А. Кормич, П. П. Круть, В. А. Ліпкан, М. Б. Левицька, О. В. Логінов, Ю. Є. Максименко, В. В. Медведчук, М. І. Мельник, В. І. Мунтіян, Н. Р. Нижник, М. М. Пендюра, Г. О. Пономаренко, О. В. Пулим, Г. П. Ситник, О. В. Українчук, О. Л. Хилько, З. Д. Чуйко тощо, але ситуація, яка склалася в Україні, вказує на недостатність існуючих засобів забезпечення національної безпеки та нездатність державного механізму України повною мірою забезпечити режим безпеки.

З огляду на політичну, соціальну та економічну ситуацію, яка склалася в Україні, аналізуються можливі шляхи вдосконалення системи координації механізму протидії як внутрішнім, так і зовнішнім загрозам.

Отже, зазначене вище вимагає докорінних змін і побудови нової адміністративної системи забезпечення національної безпеки України. Законом України “Про основи національної безпеки” ст. 9 визначено суб’єктів забезпечення національної безпеки: Президент України як глава держави “здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України; Верховна Рада України; Рада національної безпеки і оборони України координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони, з урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини України; Кабінет Міністрів України”; Національний банк України; міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Служба безпеки України та Служба зовнішньої розвідки України в межах своїх повноважень забезпечують виконання передбачених Конституцією і законами України;

місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; правоохоронні органи ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; громадяни України [3]. Також у “Воєнній доктрині України” вказано про сектор безпеки і оборони, охоплений єдиним керівництвом, але не вказано хто є координатором цього сектору. Згідно з Конституцією України, а саме ст. 107: “Рада національної безпеки і оборони України (далі – РНБО) є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України” [4]. Тобто РНБО є колегіальним органом, який здійснює “діяльність, пов’язану з упередженням, виявленням та подоланням того, що деструктивно впливає на стабільне існування країни, її громадян”. Отже, виникає питання: хто ж координує систему забезпечення національної безпеки – РНБО як колегіальний орган (який очолює Президент України), або Президент України як гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова Ради національної безпеки і оборони України. Відповідно, виникає питання, хто у разі реалізації загроз нестиме відповідальність за прийняття рішень стосовно забезпечення національної безпеки.

Правовий статус РНБО, його персональний склад закріплені у Конституції України ст. 107: “Рада національної безпеки і оборони України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Рада національної безпеки і оборони України керується у своїй діяльності Конституцією та законами України, міжнародними договорами України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, законами та актами Президента України”. А також: “Головою Ради національної безпеки і оборони України є Президент України. До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем’єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України”. Голова Верхов-

ної Ради України може брати участь у засіданнях РНБО України [4]. Тобто РНБО є дорадчим органом при Президентові України, однак на нього покладається ряд стратегічно значущих функцій, таких як координація державних органів. Відповідно, не є зрозумілим як правовий стан РНБО, так і місце РНБО у державному механізмі забезпечення національної безпеки.

Незважаючи на критичність ситуації, що склалася в Україні, остаточно правове положення РНБО України належним чином не закріплено, що викликає суперечки серед науковців та практиків як у сфері державного управління, так і серед правознавців.

Верховною Радою України ухвалено Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України”. Цей нормативно-правовий акт змінив правовий статус РНБО України, але викликав суперечки як серед науковців, так і законотворців. З огляду на закріплену форму правління парламентсько-президентської республіки, частина стратегічно значущих повноважень залишається у Президента України, а РНБО втрачає ознаку колегіальності у прийнятті рішень.

Зазначеним законом встановлено, що “Рада національної безпеки і оборони України розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України”, відповідно, лише він приймає остаточно рішення. РНБО “приймає рішення щодо невідкладних заходів із розв’язання кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, а також координує виконання прийнятих Радою національної безпеки і оборони рішень, введених в дію указами Президента України, і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції; координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби зі злочинністю” [5]. Згідно із Законом “рішення Ради національної безпеки і оборони Украї-

ни, введені в дію указами Президента України, є обов’язковими до виконання органами виконавчої влади” [Там само].

Основними завданнями РНБО є: “встановлення життєво важливих національних інтересів і пріоритетів; виявлення внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці або обороні; розробка стратегії та створення програм забезпечення національної безпеки або оборони; координація діяльності органів виконавчої влади (або інших органів) у процесі планування і здійснення заходів щодо виконання прийнятих рішень” з питань охорони інтересів держави. Відповідно до поставлених завдань РНБО здійснює функції (ст. 4 п. 8 зазначеного Закону): “координує і контролює діяльність органів виконавчої влади з протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби із злочинністю з питань національної безпеки і оборони” [Там само].

Крім того, РНБО України відтепер “може приймати рішення з питань заходів політичного, економічного, військового, інформаційного, іншого характеру відповідно до масштабу потенційних та реальних загроз національним інтересам України, а також “з питань оголошення стану війни, загальної або часткової мобілізації, введення воєнного або надзвичайного стану”. РНБО також зможе приймати рішення щодо невідкладних заходів з розв’язання кризових ситуацій, які загрожують національній безпеці” [Там само]. Визначені повноваження дають можливість Президентові України фактично впливати на діяльність ВРУ. При цьому за Конституцією України Голова Верховної Ради України може лише брати участь у засіданнях РНБО, але він не є її членом.

Також згідно з цим Законом Рада національної безпеки і оборони України є інституцією, що координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Водночас у ст. 25 Закону України “Про прокуратуру” проголошено, що органи прокуратури координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності [6]. Координаційні повноваження прокурори здійснюють шляхом проведення спільних нарад,

створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності. Порядок організації роботи з координації діяльності правоохоронних органів, взаємодії органів прокуратури із суб'єктами протидії злочинності визначається положенням, що затверджується спільним наказом Генерального прокурора України, керівників інших правоохоронних органів і підлягає реєстрації у Міністерстві юстиції України [6]. При цьому органи прокуратури здійснюють координацію правоохоронних органів у протидії злочинності, на жаль, Генеральний прокурор України не входить до членів Ради національної безпеки та оборони України. Відповідно, втрачається зв'язок між РНБО та безпосереднім координатором правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю. Нині в Україні спостерігається стрімке збільшення злочинності: насильницьких, економічних злочинів, що своєю чергою вимагає перегляду сучасного адміністративно-правового механізму забезпечення безпеки.

Така сама ситуація склалася з координацією органів, на яких покладено функцію протидії економічній злочинності. Так, згідно з Положенням “Про державну фіскальну службу України” “Державна фіскальна служба України (ДФС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску” [7]. Проте керівник ДФС України теж не входить до складу РНБО.

Чинне законодавство також суперечить положенню про участь громадськості у забезпеченні національної безпеки. До складу РНБО не входять представники громадськості. Можливо, омбудсмен як захисник прав людини теж повинен представляти інтереси громадян під час обговорення та прийняття рішень РНБО.

Отже, ситуація, що склалася у державі, потребує розширення кількісного складу

РНБО, включивши Генерального прокурора України, Голову ДФС України, омбудсмена, Голову ВРУ до складу РНБО та зобов'язавши обов'язкову їх присутність і участь у прийнятті рішень.

Тож слід переглянути місце РНБО у системі державних органів. Цей стратегічно значущий орган не повинен мати статус дорадчого органу при Президентові України, він має стати незалежним координаційним центром. Голова цього колегіального органу повинен обиратися членами РНБО. Цей захід, по-перше, демократизує діяльність РНБО, по-друге, рішення, які прийматимуться, будуть виноситися з урахуванням думок, поглядів і переконань кожного члена РНБО.



Література

1. Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 р. № 555/2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>
2. Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/para14#n14>
3. Закон України “Про основи національної безпеки України” [Електронний ресурс] // ВВР України. — 2003. — № 39. — Ст. 351. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
4. Конституція України, прийнята на V сесії, 2 скликання ВРУ 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page2>
5. Закон України “Про Раду національної безпеки і оборони України” [Електронний ресурс] // ВВР України. — 1998. — № 35. — Ст. 237. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>
6. Закон України “Про прокуратуру” [Електронний ресурс] // ВВР України. — 2015. — № 2-3. — Ст.12. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/page2>
7. Постанова Кабінету Міністрів України “Про Державну фіскальну службу України” від 21 травня 2014 р. № 236 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-p>

Наведено аналіз сучасного стану щодо функціонування та правового забезпечення Ради національної безпеки і оборони України. Запропоновано розширити склад РНБО шляхом включення до її складу Генерального прокурора України, Голову ДФС України, омбудсмена, Голову ВРУ і зобов'язавши обов'язкову їх присутність і участь у прийнятті рішень.

There is an analysis on the current state of operations and legal support of the National Security and Defense Council of Ukraine. It is proposed to expand the composition of the National Security Council by including in its composition Prosecutor General of Ukraine, Chairman of DFS Ukraine, the Ombudsman, the head of parliament and ordered their obligatory presence and participation in decision-making.

Представлен анализ современного состояния относительно функционирования и правового обеспечения Совета национальной безопасности и обороны Украины. Предложено расширить состав СНБО путем включения в его состав Генерального прокурора Украины, Председателя ДФС Украины, омбудсмена, Председателя ВРУ и обязав обязательное их присутствие и участие в принятии решений.

Надійшла 1 грудня 2015 р.

КОЛІЗІЙНІ ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВ ТА ОBOB'ЯЗКІВ ПРАЦІВНИКА І РОБОТОДАВЦЯ ЗА НОВИМ ТРУДОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ: ДОСВІД ЄС

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 48(1), с. 83–88

Досліджено актуальні питання стосовно регулювання прав та обов'язків працівника і роботодавця за умов кардинального оновлення чинного трудового законодавства України.

Протягом більш як десяти останніх років існують спроби запровадження корінних змін у чинному трудовому законодавстві України, а саме нового Трудового кодексу. Однак зазначені спроби не мали будь-яких істотних результатів, окрім як прийняття більш ніж 110 відповідних нормативних актів про внесення до Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП), що був ухвалений 10 грудня 1971 р. [1].

Проте у 2015 р. відбулася чи не найрезультативніша спроба запровадження Трудового кодексу України (далі – ТК), проект якого 5 листопада 2015 р. (№ 1658 від 27.12.2014) був проголосований Верховною Радою України у першому читанні [2].

Необхідність істотного оновлення національного трудового законодавства обумовлена багатьма чинниками.

Насамперед чинний КЗпП 1971 року, що був ухвалений за часів СРСР, вже на час свого прийняття не враховував багатьох чинних на той час міжнародних принципів і стандартів, які були загально визначеними у більшості цивілізованих країн світу. Йдеться, зокрема, про необхідність збалансованості прав та обов'язків працівника та роботодавця; належний захист прав і законних інтересів не лише дітей та жінок, а й осіб з особливими потребами; потребу в існуванні дієвого механізму позасудового врегулювання трудових

спорів, за результатами впровадження якого ухвалювалися б відповідні законні рішення, які б не вимагали (як з точки зору права, так і моралі) подальшого перегляду в судовому порядку тощо.

Крім того, особливістю чинного трудового законодавства є існування безліч не лише підзаконних актів, а й законів, що в багатьох ситуаціях суперечать один одному та запроваджують правову невизначеність щодо багатьох важливих питань. Як приклад можна навести питання щодо обов'язковості укладення контрактів із певними категоріями працівників під час їх прийому на роботу.

Таким чином, зважаючи на перелічені актуальні проблеми, докорінне оновлення існуючого законодавства у сфері регулювання питань праці, у тому числі щодо питань співвідношення і збалансованості прав та обов'язків працівника і роботодавця, є вкрай актуальним, що потребує ґрунтовного дослідження як з боку правозастосувачів, так і науковців, оскільки саме вони закладають теоретичну основу для подальшого вдосконалення зазначеного законодавства.

Питанням вивчення досконалості правового регулювання прав та обов'язків працівника і роботодавця, у тому числі в аспекті їхньої збалансованості, приділяли увагу такі вчені, як М. Г. Александров, Н. Б. Болотіна, В. С. Венедиктов, В. В. Жернаков, М. І. Іншин,

І. В. Лагутіна, П. Д. Пилипенко, В. І. Прокопенко, В. О. Процевський, С. О. Сільченко, М. П. Стадник, Л. І. Суровська, В. В. Фенін, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишева тощо. Проте проблема співвідношення прав та обов'язків працівника і роботодавця в умовах сучасних соціально-економічних змін, у тому числі у зв'язку з можливим запровадженням нового Трудового кодексу України, не була належним чином досліджена ані на рівні фундаментальних, ані оглядових наукових праць.

Останніми роками Україна в особі її органів державної влади (передусім її законодавча та виконавча гілки) все більше уваги приділяє питанням створення належних умов для інтеграції нашої країни до європейського співтовариства.

Одним із найперших реальних кроків до запровадження в Україні європейських норм стало ухвалення Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [3].

Європейське законодавство у сфері охорони праці дає змогу забезпечити безпечні умови праці на доволі високому рівні. Однак слід наголосити, що кожна держава повинна самостійно вирішувати це питання [5].

Значним стимулом у цьому напрямі стала процедура підготовки до асоціації України з Європейським Союзом (ЄС). Переговори щодо нового базового договору між Україною та ЄС на заміну чинної Угоди про партнерство та співробітництво були започатковані ще у 2007 р., однак лише 16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, політичну частину якої підписано 21 березня 2014 р., а економічну — 27 червня 2014 р. [4].

Як наслідок, Україна взяла на себе додаткові зобов'язання щодо стандартизації трудових відносин до міжнародних норм (про це, зокрема, йдеться у ст. 291 вказаної Угоди). Своєю чергою це повинно супроводжуватися створенням нової законодавчої бази, що відповідає потребам роботодавців і найманих працівників [6, 25].

Основою такої нормативної бази має стати ТК, проект якого нині перебуває на розгляді

Верховної Ради України. Спробуємо проаналізувати окремі положення вказаного акта і з'ясувати, чи вирішені ним зазначені проблемні питання. Звісно ж, дослідження всіх колізійних питань співвідношення прав та обов'язків працівника та роботодавця в межах окремої наукової статті не вбачається за можливе, тому спробуємо зупинитися на тих проблемних питаннях, що стосуються засадничих, основоположних прав та обов'язків працівників.

Як слушно зазначив Л. С. Явич, “реалізація права є способом його існування, дії, виконання ним своєї соціальної функції” [7, 201]. Отже, реалізація як процес означає переведення змісту норм права в іншу реальність, в іншу якість — правомірну поведінку, використання властивостей права для досягнення необхідного соціального результату [8, 72].

Тож досконалий механізм реалізації прав певних суб'єктів є важливим елементом у процесі досягнення найпозитивнішого результату. З огляду на це, дослідження питання способів захисту прав працівників у системному зв'язку з їх співвідношенням з обов'язками роботодавця є важливим елементом досягнення соціальної рівноваги у суспільстві.

Насамперед у ТК законодавець спробував вирішити питання множинності актів трудового законодавства, передбачивши певну їх ієрархію. Так, гл. 2 ТК присвячена питанням нормативно-правових та інших актів, що регулюють трудові відносини. До їх переліку, зокрема, належать Конституція України [9], міжнародні договори України, цей Кодекс, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, генеральні, галузеві (міжгалузеві) угоди, колективні та трудові договори (ст. 10 ТК). Тож зазначений перелік є закритим. Проте у ст. 11 і 12 ТК зазначається, що інші органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, роботодавці також можуть видавати нормативно-правові акти, що регулюють трудові відносини. Таким чином, вже базові норми ТК є досить суперечливими, оскільки здебільшого

роботодавець, ухвалюючи певний нормативний акт, намагатиметься нівелювати власні обов'язки перед працівником, при цьому створюючи дисбаланс інтересів останнього та своїх.

При цьому ст. 17 ТК, що встановлює правило про необхідність трактування будь-яких актів трудового законодавства (у разі їх суперечливості) на користь працівника, нібито унеможливує ситуації зловживання роботодавцями власними правами, однак детальне вивчення вказаної норми дає нам підстави стверджувати, що зазначена норма застосовується лише при формальному вирішенні трудового спору (у межах нормативно визначених процедур), однак не під час поточної, буденної трудової діяльності.

Виконання працівником нормативного акта, що входить до актів трудового законодавства, може створити небезпеку ущемлення його конституційних прав на належні та безпечні умови праці.

Доволі суперечливими є положення ст. 30 ТК щодо контролю за виконанням працівниками трудових обов'язків. На нашу думку, зазначене положення прямо ставить під загрозу конституційне право кожної людини на недоторканість особистого життя (частиною якого є і робота, а не навпаки), а також недопустимість безпідставного збору інформації про неї. При цьому нібито зустрічний обов'язок роботодавця — повідомити працівника про здійснення вказаного контролю — не передбачає права останнього на його заборону. Більше того, ТК не передбачені й наслідки такої відмови працівника. Беззаперечно, остаточна редакція ТК має містити відповіді на вказані запитання.

Залишилось невирішеним і питання звільнення працівника за ініціативою роботодавця. Зокрема, ст. 92 ТК містить низку додаткових підстав для звільнення у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням працівником своїх трудових обов'язків. Зокрема, йдеться про можливість звільнення працівника за розголошення державної таємниці, комерційної або іншої захищеної законом інформації. Однак у цьому випадку порушується презумпція невинуватості осо-

би, оскільки ТК не передбачений обов'язок довести означений факт. Будь-який факт, що став підставою для звільнення працівника, має бути не лише констатований, а й доведений належним чином (у законний спосіб відповідними доказами), оскільки саме працівник у разі звільнення є найбільш незахищеним учасником трудових відносин. На це, зокрема, також звертав увагу і М. Г. Александров, який зазначав, що порушення правової норми тягне за собою виникнення між правопорушником і компетентним органом держави особливого (правоохоронного) правовідношення, метою якого є застосування до правопорушника відповідної санкції у випадку підтвердження неправомірності вчиненої дії [10, 91–92]. Аналогічна позиція міститься і у ст. 4 Конвенції МОП № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року [11].

При цьому слід зауважити, що ТК містить й інші приклади безпідставного покладення на працівника відповідальності за діяння, вчинення якого саме цим працівником не доведено (зокрема, питання щодо відповідальності за майнову шкоду (ст. 365 ТК). У таких випадках також слід застосовувати принципи доведеності, про якого йшлося вище.

Позитивним є запровадження поняття гнучкого режиму робочого часу (ст. 144 ТК), який вже досить тривалий час існує в законодавстві ЄС та держав — його членів. Водночас норма, як і в багатьох інших випадках, містить правову конструкцію “за погодженням між працівником та роботодавцем”, при цьому механізму вирішення ситуацій відсутності такого погодження ТК, на жаль, не містить. З огляду на вказане, доцільним є запровадження інституту, що схожий на існуючий механізм примирення учасників трудових відносин, однак ухвалення ним рішення має відбуватися у найкоротші строки, а ухвалені рішення має бути морально та юридично вагомим для сторін такої суперечки. У цьому контексті слід погодитися з думкою, що створення консультативних органів при захисті трудових прав у системі соціального партнерства дасть можливість впливати громадянському суспільству на державу та її політику.

І це дуже важливо з точки розвитку демократії та прогресу [12, 264].

Також ТК містить умову щодо можливості скорочення двохмісячного строку для попередження роботодавцем про звільнення працівника. Однак у цьому випадку правова конструкція “за погодженням працівника та роботодавця” повною мірою відповідає інтересам працівника, оскільки відсутність такого погодження унеможливує зловживання роботодавцем своїми правами.

Предметом “гарячих” дискусій стало питання послаблення статусу профспілок. Проте у цьому випадку ми вважаємо, що зазначений інститут є певною мірою формальністю і не виконує первісно покладену на нього функцію із захисту прав працівника. На нашу думку, лише розуміння неминучості відповідальності за порушення приписів трудового законодавства, а не страх перед підконтрольними (у більшості випадків) профспілками, може бути реальною запорукою дотримання роботодавцем прав та інтересів працівника.

Таким чином, ухвалення Верховною Радою України в першому читанні проекту Трудового кодексу України є черговою спробою систематизації чинного трудового законодавства України, що на сьогодні вміщує незліченну кількість нормативних актів. Крім того, ухвалення ТК направлено на адаптацію трудового законодавства України до норм міжнародного, у тому числі й європейського законодавства, як-то Загальної декларації прав людини, Європейської соціальної хартії, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права тощо.

На жаль, проект ТК так і не став актом, що не лише повною мірою адаптований до міжнародних норм, а й містить усі побажання учасників трудових відносин. Зокрема, він не містить положення щодо обов'язку інформування роботодавцем працівників з роботою на визначений термін про вакансії, які виникли на підприємстві (передбачено Директивою Ради 1999/70/ЄС від 28.06.1999 [13]); не передбачає не лише закритий, а й хоча б більш-менш повний перелік прав роботодавця (хоча й передбачає закритий список прав

працівника (ст. 21 ТК), при цьому ТК містить закритий перелік обов'язків роботодавця; створює передумови для безпідставної невилати працівникові заробітної плати шляхом направлення його у відпустку тощо. Більше того, слід враховувати, що значна кількість “нововведень” не є новелами, оскільки вони вже були запропоновані раніше у попередніх проектах Трудового кодексу (наприклад, проект № 2902 від 22.04.2013 [14]), а отже говорити про цілковиту обумовленість ТК сучасним реаліям немає сенсу.

Однак, незважаючи на численні недоліки проаналізованого нами ТК, він є чи не найвдалішою спробою актуалізації існуючих на цей час норм трудового законодавства, їх приведення у відповідність до сучасних соціально-економічних та юридичних потреб населення України. Зокрема, здійснено значний крок до збалансування прав та обов'язків найманого працівника та роботодавця як основних учасників трудових правовідносин, що є ключовим питанням, з огляду на значущість таких відносин для більшості не лише громадян України, а й інших осіб (іноземців, осіб без громадянства, біженців), стан дотримання прав яких безпосередньо залежить від досконалості трудового законодавства нашої держави.

У будь-якому випадку законодавцю слід дотримуватися позиції першочергової цінності людини, з огляду на яку Конституція України передбачає недопущення звуження обсягу і змісту існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів (ст. 22).

Україна все більше уваги приділяє питанню створення належних умов для інтеграції нашої країни до європейського співтовариства. Як наслідок, Україна взяла на себе додаткові зобов'язання щодо стандартизації трудових відносин до міжнародних норм. Своєю чергою це має супроводжуватися створенням нової законодавчої бази, що відповідає потребам роботодавців і найманих працівників.

Невизначеність щодо складу та ієрархії в системі законодавства про працю може призвести до ситуації, коли виконання працівником нормативного акта, що входить до

актів трудового законодавства, може створити небезпеку ущемлення його конституційних прав на належні та безпечні умови праці.

Будь-який факт, що став підставою для звільнення працівника, має бути не лише констатований, а й доведений належним чином (у законний спосіб відповідними доказами), оскільки саме працівник у випадку звільнення є найбільш незахищеним учасником трудових відносин.

Запропонований проект Трудового кодексу України у багатьох своїх статтях містить правову конструкцію “за погодженням між працівником та роботодавцем”, при цьому механізму вирішення ситуацій відсутності такого погодження проект, на жаль, не містить. Тож доцільним є запровадження інституту, що схожий до існуючого механізму примирення учасників трудових відносин, однак ухвалення ним рішення має відбуватися у найкоротші строки, а ухвалене рішення має бути морально та юридично вагомим для сторін такої суперечки.

Інститут профспілок є певною мірою формальністю та не виконує первісно покладену на нього функцію із захисту прав працівника. На нашу думку, лише розуміння неминучості відповідальності за порушення приписів трудового законодавства, а не страх перед підконтрольними (у більшості випадків) профспілками, може бути реальною запорукою дотримання роботодавцем прав та інтересів працівника.

Отже, незважаючи на деякі недоліки, запропонований проект Трудового кодексу України є чи не найвдалішою спробою актуалізації існуючих на цей час норм трудового законодавства, їх приведення у відповідність до сучасних соціально-економічних та юридичних потреб населення України. Зокрема, здійснено значний крок до збалансування прав та обов'язків найманого працівника та роботодавця як основних учасників трудових правовідносин, що є ключовим питанням, з огляду на значущість таких відносин для більшості не лише громадян України, а й інших осіб (іноземців, осіб без громадянства, біженців), стан дотримання прав яких

безпосередньо залежить від досконалості трудового законодавства нашої держави.



Література

1. Кодекс законів про працю України // ВВР УРСР. — 1971. — Додаток до № 50.
2. Проект Трудового кодексу України № 1658 від 27.12.2014 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221
3. Закон України “Про затвердження Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” // ВВР України. — 2004. — № 29. — Ст. 367.
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіц. вісн. України. — 2014. — № 75. — Т. 1. — С. 83. — Ст. 2125.
5. Вечурко С. О. До питання державної політики України у сфері охорони праці з огляду на інтеграцію до Європейського Союзу / С. О. Вечурко // Віче. — 2013. — № 8. — С. 10–14.
6. Крещенко Н. Соціальний діалог з позиції країн ЄС / Н. Крещенко // Віче. — 2010. — № 18. — С. 23–26.
7. Явич Л. С. Общая теория права / Л. С. Явич. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1976. — 298 с.
8. Протасов В. И. Что и как регулирует право / В. И. Протасов. — М.: Юристъ, 1995. — 217 с.
9. Конституція України // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
10. Александров Н. Г. Законность и правоотношения в советском обществе / Н. Г. Александров. — М.: Госюриздат, 1955. — 176 с.
11. Конвенції МОП № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року // Офіц. вісн. України. — 2007. — № 92. — С. 208. — Ст. 3388.
12. Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право: учеб. для вузов / И. Я. Киселев. — М.: Дело, 1999. — 728 с.
13. Директива Ради 1999/70/ЄС від 28.06.1999 [Електронний ресурс] // Міністерство юстиції України. Офіц. веб-сайт. — Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/45891>
14. Проект Трудового кодексу України № 2902 від 22.04.2013 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46746

Розглянуто передумови запровадження нового кодифікованого акта у сфері регулювання питань праці. Виявлено основні недоліки правового регулювання питань співвідношення прав та обов'язків працівника та роботодавця за проектом Трудового кодексу України, за результатами якого висунуто пропозиції щодо його вдосконалення.

The preconditions introduction of the new codified act in the field of labor administration, revealed the main shortcomings of legal regulation of relations rights and obligations of employees and employers on the draft Labour Code of Ukraine, the results of which are given suggestions for its improvement.

Рассмотрены предпосылки введения нового кодифицированного акта в сфере регулирования вопросов труда. Выявлены основные недостатки правового регулирования вопросов соотношения прав и обязанностей работника и работодателя по проекту нового Трудового кодекса Украины, в результате даны предложения по его усовершенствованию.

Надійшла 21 січня 2016 р.

ДЕЯКІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ПРАЦІВНИКІВ

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 48(1), с. 89–94

Проаналізовано універсальну систему міжнародно-правових норм щодо захисту трудових відносин за участю сільськогосподарських працівників. Головна увага приділяється дослідженню міжнародно-правових актів МОП, спрямованих на забезпечення захисту праці в сільському господарстві на світовому рівні. Сформульовано бачення основних напрямів регулюючого впливу для ефективної імплементації міжнародно-правових норм щодо захисту праці сільськогосподарських працівників на внутрішньодержавному рівні.

У сучасних умовах, незважаючи на все-світнє визнання виняткової значущості галузі сільського господарства для подолання голоду у світі і забезпечення потреб населення будь-якої держави, в багатьох державах світу, у тому числі в Україні, існує низка проблемних аспектів щодо забезпечення трудових прав сільськогосподарських працівників. Серед зазначених проблем насамперед слід вказати на високий рівень виробничого травматизму в сільському господарстві, ненормований робочий час працівників, а також низький рівень винагороди за працю, яка здебільшого має характер важкої фізичної. Окремі аспекти захисту трудових відносин за участю сільськогосподарських працівників на національному та міжнародному рівні відтворено у працях таких вчених, як Н. Б. Болотіна, В. С. Венедіктов, О. І. Матійчук, О. А. Мірошниченко, В. О. Осташова, В. О. Пироговська, В. М. Соломка, Н. І. Титова, В. Уркевич та ін. Однак складний та багатоаспектний характер проблеми міжнародно-правового захисту праці сільськогосподарських працівників обумовлює **актуальність** подальших наукових досліджень у цьому напрямі.

Комплексно проаналізуємо універсальну міжнародно-правову систему забезпечення захисту трудових відносин сільськогосподарських працівників. Насамперед виокремимо завдання, що передбачають:

- дослідження універсальних міжнародно-правових норм, спрямованих на захист права сільськогосподарських працівників на асоціацію у сфері праці;
- аналіз конвенційних приписів Міжнародної організації праці щодо охорони праці в сільському господарстві;
- окреслення специфіки правового забезпечення соціально-трудова прав сільськогосподарських працівників в Україні.

Слід зазначити, що право працівників на об'єднання у сфері праці визнано міжнародним співтовариством одним із основоположних трудових прав індивідів. Універсальні міжнародно-правові норми щодо захисту права трудящих на асоціацію у сфері праці відображено в Загальній Декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права, Статуті Міжнародної організації праці, Конвенції Міжнародної організації праці № 87 “Про свободу

асоціації та захист права на організацію”, а також Декларації “Про основоположні принципи та права у сфері праці”. Своєю чергою Міжнародною організацією праці були прийняті як імперативні, так і рекомендаційні норми, безпосередньо присвячені питанням захисту права сільськогосподарських працівників на асоціацію у сфері праці.

Так, одним із перших міжнародно-правових актів у вказаному напрямі стала прийнята в 1921 р. Конвенція Міжнародної організації праці № 11 “Про права на організацію та об’єднання працівників у сільському господарстві”, яка була ратифікована Українською РСР у 1956 р. Зазначеною Конвенцією передбачено зобов’язання держав-учасниць стосовно скасування на внутрішньодержавному рівні будь-яких обмежень права сільськогосподарських працівників на об’єднання у сфері праці, а також необхідності забезпечення зазначеного права сільськогосподарських працівників в такій мірі як і для інших категорій працівників [1].

Міжнародно-правовим актом МОП, на рівні якого було розвинуто та певною мірою деталізовано систему правових норм щодо забезпечення права сільськогосподарських працівників на асоціацію у сфері праці, а також визначено роль їх представницьких організацій у забезпеченні суспільного прогресу, стала прийнята в 1975 р. Конвенція Міжнародної організації праці № 141 “Про організації сільських працівників та їхню роль в економічному і соціальному розвитку”. Згідно зі ст. 2 Конвенції категорія “сільський працівник” означає особу, яка є зайнятою на сільськогосподарських роботах, суміжних професіях або ремеслах у сільських районах, незалежно від того чи така особа працює на власний ризик або є працевлаштованою за наймом. Слід звернути увагу на те, що положення досліджуваної Конвенції певною мірою дублюють приписи Конвенції МОП № 87 “Про свободу асоціації та захист права на організацію”. Зокрема, йдеться про право сільськогосподарських працівників усіх категорій на створення представницьких організацій та участь у них без попереднього дозволу за умови підпорядкування правилам

відповідної організації. Також серед ключових положень, викладених у Конвенції, потрібно зазначити [2]:

- повне дотримання засад свободи об’єднання;
- обов’язкове дотримання національного законодавства сільськими працівниками та їх представницькими організаціями при реалізації ними права на свободу асоціації;
- проголошення однією з головних цілей національної політики розвитку сільської місцевості участі сільських працівників у соціально-економічному розвитку шляхом створення ефективно діючих на добровільній основі представницьких організацій та участі в їх роботі;
- визнання важливості ролі організацій сільськогосподарських працівників у системі забезпечення їх ефективною зайнятості, підвищення рівня життя та поліпшення умов їхньої праці.

Положення досліджуваної Конвенції доповнилися і уточнилися в Рекомендації Міжнародної організації праці “Щодо організацій сільських працівників та їхньої ролі в економічному і соціальному розвитку”. Така Рекомендація містить пропозиції державам-учасницям МОП стосовно вжиття багатоглибких заходів, спрямованих на забезпечення розвитку та ефективною діяльності представницьких організацій сільських працівників, що, зокрема, передбачають [3]:

- усунення перешкод у створенні, розвитку та функціонуванні представницьких організацій сільськогосподарських працівників та недопущення будь-яких проявів дискримінації зазначених організацій або їх членів;
- дійсне визнання добровільних засад створення організацій сільськогосподарських працівників та їх свободи від будь-яких репресій або втручання;
- забезпечення таких самих можливостей представницьких організацій сільськогосподарських працівників використовувати соціально-економічні переваги і здійснювати політику захисту своїх

працівників як і представницьких організацій трудящих в інших галузях народного господарства;

- залучення організацій сільськогосподарських працівників до обговорення умов праці та рівня життя в сільській місцевості та забезпечення ефективного консультування цих організацій із вказаних питань;
- сприяння участі організацій сільськогосподарських працівників у розробці та реалізації програм, спрямованих на реформування аграрного сектору.

З огляду на фізично важкий характер праці в аграрному секторі та необхідність запобігання шкоди розвитку та шкільному навчанню дитини, важливого значення набуває прийнята Міжнародною організацією праці в 1921 р. Конвенція № 10 “Про мінімальний вік допуску дітей на роботу в сільському господарстві”, яка була ратифікована Українською РСР в 1956 р. Відповідно до ст. 1 зазначеної Конвенції забороняється залучати до праці як у приватних, так і в державних підприємствах дітей, які не досягли чотирнадцяти років у години, передбачені для відвідування школи. Конвенцією дозволяється з метою професійного навчання залучати дітей до легкої сільськогосподарської роботи, зокрема, до збирання врожаю. При цьому Конвенцією передбачено, що години відвідування школи можуть встановлюватись таким чином, щоб дати можливість поєднувати шкільне навчання і практичне професійне навчання дітей, однак загальна тривалість навчального року за таких умов повинна становити не менше восьми місяців [4].

Досліджуючи систему міжнародно-правових норм щодо посилення безпеки та гігієни праці в сільському господарстві, слід вказати на те, що Міжнародною організацією праці в 1969 р. була прийнята Конвенція № 129 “Про інспекцію праці в сільському господарстві”, яка була ратифікована нашою державою в 2004 р. Вказаною Конвенцією передбачено інспектування стану дотримання в сільському господарстві вимог правових норм стосовно заробітної плати, робочого часу, відпустки та щотижневого відпочинку, безпеки та гігіє-

ни праці, а також використання праці дітей, підлітків та жінок. У зазначеній Конвенції йдеться про те, що інспектуванню підлягають сільськогосподарські підприємства, в яких працюють учні або робітники за наймом незалежно від форми та тривалості їх трудового договору, а також виду оплати їхньої праці. Своєю чергою персонал інспекцій праці в сільському господарстві, згідно з вимогами ст. 8 Конвенції, повинен складатися із державних службовців, умови роботи та статус яких забезпечують їх незалежність від будь-якого зовнішнього впливу, а також змін в уряді. Також у Конвенції передбачено можливість залучення представників профспілок до інспектування в сільському господарстві з метою доповнення діяльності інспекторів — державних службовців [5].

Одним із центральних міжнародно-правових актів, спрямованих на запобігання виробничому травматизму та спричиненню шкоди здоров'ю сільськогосподарських працівників, є прийнята МОП у 2001 р. Конвенція № 184 “Про безпеку та гігієну праці в сільському господарстві”, яку Україна ратифікувала в 2009 р. Відповідно до вимог ст. 4 вказаної Конвенції держави-учасниці, на підставі консультацій за участю соціальних партнерів, несуть зобов'язання стосовно розробки національної політики, спрямованої на забезпечення безпеки та гігієни праці в сільському господарстві, її періодичного перегляду та практичної реалізації. Цією Конвенцією покладається на роботодавців в аграрному секторі низка зобов'язань з метою посилення безпеки та гігієни праці на виробництві. Так, згідно з положеннями ст. 7 Конвенції роботодавці зобов'язані забезпечувати оцінку ризиків на виробництві та на підставі цього запроваджувати заходи, спрямовані на посилення охорони праці сільськогосподарських працівників, у тому числі забезпечувати безпеку сільськогосподарських машин, інструментів, хімічних речовин та устаткування за умови їх використання за призначенням. Конвенцією передбачено обов'язок роботодавців щодо організації зрозумілого інструктажу з техніки безпеки для сільськогосподарських працівників, їх інформування про можливі

виробничі ризики, а також вжиття заходів для термінового припинення виробничого процесу та евакуації працівників у випадку необхідності, що зумовлена небезпекою для їх життя чи здоров'я.

Конвенцією передбачено деякі права сільськогосподарських працівників, що стосуються посилення охорони їхньої праці, а саме:

- уникнення небезпеки, пов'язаної із сільськогосподарським виробництвом, і негайне інформування про неї свого керівника, без будь-яких несприятливих наслідків для працівника, у тому випадку, якщо у працівника є підстави вбачати серйозну загрозу для свого здоров'я та безпеки;
- одержання консультацій та інформації з питань виробничої гігієни, безпеки праці, зокрема, стосовно виробничих ризиків;
- участь в реалізації та перегляді системи заходів з охорони праці, а також обрання своїх представників з безпеки та гігієни праці [6].

Окрема увага на рівні Міжнародної організації праці приділяється охороні праці трудящих, залучених до роботи на плантаціях. Так, у 1958 р. Міжнародною організацією праці було прийнято Конвенцію № 110 "Про умови праці на плантаціях", яка передбачала низку положень, спрямованих на забезпечення захисту трудових відносин за участю працівників плантацій, зокрема:

- обов'язок держав-учасниць вживати заходів щодо полегшення відправлення, переїзду та прийняття працівників-мігрантів, які прибувають для роботи на плантаціях;
- виплату заробітної плати працюючим на плантаціях виключно в тій валюті, яка є в законному обігу у відповідній державі та заборону здійснювати виплату заробітної плати у формі розписок, боргових зобов'язань, купонів тощо;
- заборону перешкоджання працівникам плантацій вільно розпоряджатися своєю заробітною платою;
- забезпечення працюючим на плантаціях щотижневого відпочинку тривалістю

не менше двадцяти чотирьох годин поспіль;

- надання працівнику плантації щорічної оплачуваної відпустки після безперервного строку служби у того самого роботодавця;
- охорону материнства для жінок, залучених до роботи на плантаціях, у тому числі гарантування відпустки у зв'язку із вагітністю та пологами загальною тривалістю не менше дванадцяти тижнів, протягом якої жінки мають право на медичну та грошову допомогу;
- обов'язок кожної держави — учасниці забезпечити поширення на працівників плантацій національного законодавства стосовно компенсацій для постраждалих внаслідок роботи або в результаті нещасного випадку на роботі [7].

Досліджуючи стан правової забезпеченості трудових та інших соціально-економічних прав сільськогосподарських працівників в Україні, слід взяти до уваги думку І. М. Демчак стосовно того, що сезонний характер сільськогосподарських робіт, а також недостатньо розвинута соціальна інфраструктура в селах обумовлюють високий рівень безробіття сільського населення та неформальної зайнятості в аграрному секторі [8].

Водночас положення, якими декларується соціальна захищеність трудящих у сільській місцевості, відображені в Законі України "Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві". Так, відповідно до ст. 9 вказаного Закону передбачено певні пільги для осіб, що переселилися та працюють в трудонедостатніх населених пунктах, зокрема, йдеться про забезпечення таких осіб, а також місцевих мешканців віком до 40 років, які працевлаштовані в соціальній сфері зазначених сіл, в обслуговуючих або переробних галузях агропромислового комплексу житлом за рахунок коштів державного бюджету. При цьому Законом передбачено, що за умови постійної роботи згадуваної категорії сільських мешканців у вищевказаних галузях протягом десяти років, житло, побу-

доване в селах за бюджетні кошти передається їм у приватну власність [9].

Важливо зазначити, що продовжує діяти Галузева угода між Міністерством аграрної політики та продовольства України, Всеукраїнським об'єднанням організацій роботодавців "Федерація роботодавців агропромислового комплексу та продовольства України" і Професійною спілкою працівників агропромислового комплексу України в сільському господарстві на 2014–2016 роки. Вказаним документом покладено низку зобов'язань на Мінагрополітики України, роботодавців та представників трудящих, спрямованих на захист трудових відносин в аграрному секторі, що, зокрема, передбачають [10]:

- неприпустимість будь-яких проявів дискримінації в регулюванні соціально-економічних, у тому числі трудових відносин в аграрному секторі;
- сприяння забезпеченню ефективної зайнятості в сільській місцевості;
- забезпечення дотримання трудових прав працівників у випадку ліквідації, реструктуризації, реорганізації та банкрутства підприємства;
- забезпечення дотримання мінімальних гарантій оплати праці;
- забезпечення реалізації системи заходів, необхідних для забезпечення безпеки та гігієни праці тощо.

Отже, можна констатувати про наявність на універсальному рівні достатньо деталізованої системи міжнародно-правових актів, переважно імперативного характеру, що спрямовані на захист основоположних трудових прав працівників у галузі сільського господарства. Нашою державою також прийняті важливі зобов'язання стосовно захисту трудових відносин за участю сільськогосподарських працівників, що засвідчує участь України в основоположних конвенціях Міжнародної організації праці із вказаного питання. Водночас на сучасному етапі реалізація цілей, ратифікованих Україною, конвенційних норм з питань захисту праці сільськогосподарських працівників потребує посилення співпраці соціальних партнерів у таких напрямках, як забезпечення гідної винагороди за

працю та належних умов праці в аграрному секторі, що своєю чергою сприятиме підвищенню рівня офіційної зайнятості в сільській місцевості.



Література

1. Конвенція МОП "Про права на організацію та об'єднання працівників в сільському господарстві" від 25.10.1921 № 11 // Конвенции и рекомендации, принятые Междунар. конф. труда, 1919–1966 гг. — Женева: Междунар. бюро труда, 1983. — С. 24–26.
2. Конвенція МОП "Про організації сільських працівників та їх роль в економічному і соціальному розвитку" від 23.06.1975 № 141 // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці 1965–1999 рр. — Женева: Міжнародне бюро праці, 1997. — С. 109–112.
3. Рекомендація МОП "Щодо організацій сільських працівників" від 23.06.1975 № 149 // Конвенції та рекомендації МОП. — К., 1997. — 387 с.
4. Конвенція МОП "Про мінімальний вік допуску дітей на роботу в сільському господарстві" від 25.10.1921 № 10 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. веб-портал. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/993_142
5. Конвенція МОП "Про інспекцію праці в сільському господарстві" від 25.06.1969 № 129 // ВВР України. — 2005. — № 1. — Ст. 12.
6. Конвенція МОП "Про безпеку та гігієну праці в сільському господарстві" від 21.06.2001 № 184 // Офіц. вісн. України. — 10.12.2010. — № 92. — С. 632. — Ст. 3308, код акта 53684/2010.
7. Конвенція МОП "Про умови праці на плантаціях" від 24.06.1958 № 110 // Конвенції та рекомендації МОП. — К., 1997. — 387 с.
8. Демчак І. М. Зайнятість сільського населення, її специфіка та особливості / І. М. Демчак; [упор. І. Ф. Гнибіденко, Л. Г. Новаш] // Ринок праці в сільській місцевості: стан та перспективи розвитку: матеріали круглого столу (4 грудня 2013 р., м. Київ). — К.: ІПК ДСЗУ, 2014. — 133 с.
9. Закон України "Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в Україні" від 17.10.1990 № 400-XII // ВВР УРСР. — 1990. — № 45. — Ст. 602.
10. Галузева угода між Міністерством аграрної політики та продовольства України, Всеукраїнським об'єднанням організацій роботодавців "Федерація роботодавців агропромислового комплексу та продовольства України" і Професійною спілкою працівників агропромислового комплексу України в сільському

Імплементация на внутрішньодержавному рівні конвенційних норм Міжнародної організації праці стосовно захисту праці сільськогосподарських працівників, а також підвищення рівня їх офіційної зайнятості потребує консолідації зусиль держави, роботодавців та профспілок для забезпечення гідної винагороди за працю та покращення умов праці в сільському господарстві.

Implementation at the national level, the Convention's rules of the International Labour Organization regarding the protection of agricultural workers, as well as increasing their level of formal employment requires the consolidation of efforts of the government, employers and trade unions to ensure decent remuneration and working conditions in agriculture.

Имплементация на внутригосударственном уровне конвенционных норм Международной организации труда касательно защиты труда сельскохозяйственных работников, а также повышение уровня их официальной занятости требует консолидации усилий государства, работодателей и профсоюзов для обеспечения достойного вознаграждения за труд и улучшения условий труда в сельском хозяйстве.

Надійшла 14 січня 2016 р.

ПРАВОВА ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ПРІОРИТЕТИ РЕФОРМУВАННЯ

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 48(1), с. 95–101

Становлення Державної фіскальної служби України як правового інституту розглядається як процес забезпечення єдності правових і морально-етичних норм діяльності держави і платників податків, їх неконфліктної взаємодії.

У науковому середовищі вважається, що термін “інституціоналізація” зобов’язаний своїм походженням правовій науці: у другій половині II ст. саме за назвою “institutiones”, як свідчать історичні джерела, був виданий підручник з римського права, де викладено усталені, апробовані часом, загальноприйняті на той час правові істини. Такий термін мав переважно спонукальне значення, використовувався як певна настанова до дії, орієнтир і стандарт діяльності у сфері життєдіяльності суспільства з чітко визначеною метою. Вживання такого наукового поняття дало змогу забезпечити регулюючий вплив правових настанов на суспільні відносини.

Близький за походженням термін “institutio” також сягає доби Римської імперії, де застосовувався для назви кодексів законів, ухвалених у VI ст. імператором Східної Римської імперії Юстиніаном.

У вітчизняній науковій літературі інститут (від лат. *institutum* — устрій, організація, установлення, установа) визначається як форма організації та регулювання суспільних відносин і діяльності людини з властивими цій формі метою, функціями та засобами впливу на життя суспільства або окремих його частин; найзагальніший елемент соціальної структури [1]. Зміст поняття в його узагальненому значенні зводиться, як правило, до процесу організації та регулювання суспільного життя, впорядкування, формалі-

зації та стандартизації суспільних зв’язків і відносин [2, 70].

При цьому інституціоналізму часто надається значення одного з напрямів державознавства і правознавства, державного будівництва, політико-правового і соціального засобу розв’язання проблем, що постають у процесі функціонування суспільства, держави та права [3, 285].

Усталені традиції американської економічної науки інтерпретують термін “інституціоналізм” переважно як “довговічні, усталені системи правил, що структурують соціальну взаємодію” на засадах раціональності та доцільності [4, 37], вбачають в інституційних системах потенціал зменшення ентропійної складової в життєдіяльності суспільства, невизначеності шляхом структурування повсякденного життя. Вони слугують дороговказом для людської взаємодії, адже коли ми хочемо ... позичати гроші, стати підприємцем, то ми знаємо (чи можемо довідатися) як це здійснити [5, 12].

Інституціоналізація соціальних зв’язків, політико-правового простору, на думку Г. С. Кирдіної, досягається засобами: а) регламентації, тобто становленням механізмів регуляції доволі жорсткого характеру, що забезпечує регулярність, передбачуваність і надійність соціальної комунікації її агентів; б) диференціації й структурування функцій, прав і обов’язків; в) безособовості вимог, що

обумовлюється визначеністю та однаковістю застосування морально-етичних і правових норм, єдністю прав і обов'язків, раціональною формою поведінки; г) розподілу праці та професіоналізації виконання функцій [6, 24].

Особливістю функціонування інститутів, як свідчить аналіз усталених теоретико-методологічних підходів, можна вважати, поперше, соціальний характер, адже їх вплив поширюється, як правило, на великі групи людей — класи, соціальні верстви, населення загалом, а також окремих індивідів, що дає можливість характеризувати їх як соціальні формування, що діють за певними правилами, нормами і стандартами, контролі за їх діяльністю, що дає змогу забезпечувати передбачуваність як їхнього впливу, так і характеру поведінки суб'єкта цього впливу. Зазначене може стосуватися як життєдіяльності держави загалом, так і окремих суспільних сфер, гаузей суспільних відносин.

По-друге, соціальний характер діяльності інститутів полягає в їхній структурованості, наявності організаційної системи зв'язків відповідно до домінуючих суспільних інтересів, що відбивається в елементному складі, системі зв'язків між окремими елементами, їхній підпорядкованості меті та завданням, що обумовлює, з одного боку, їхню життєздатність, а з другого — значущість, необхідність для суспільства.

По-третє, діяльність інститутів має враховувати особливості інтересів різних соціальних груп в їхній підпорядкованості завданням формування правової держави і громадянського суспільства, що втілюється передусім у частині формування середнього класу як визначальної складової ринкової економіки, демократичної держави, особистості підприємця.

По-четверте, функціонування інститутів постає як сукупність ролей і функцій, що виконуються ними відповідно до чинних нормативно-правових актів, соціальних норм і традицій, що склалися історично тощо. Тож їхня діяльність не може не сприяти реалізації як індивідуальних, так і колективних інтересів, забезпеченню потреб різних суб'єктів соціальної дії, які у своїй сукупності уособлюють

суспільство чи його сфери, окремі сегменти як його складові.

Таким чином, інститут є комплексом “організацій, установ, індивідів, що володіють певними засобами, ресурсами і виконують конкретні правові, соціальні, політичні функції” (державна, суд, політичні партії), є способом “організації політичної, економічної, соціальної, правової та іншої діяльності людей через чіткий поділ функцій”. Звідси можна стверджувати, що інститут може бути визначений, як “комплекс норм, що регулюють соціально-правові відносини” відповідно до чинної “системи правил і норм, контролі за їх виконанням” [1, 696].

Аналізуючи під викладеним кутом зору інституціоналізацію Державної фіскальної служби України (ДФС), варто розглядати процес становлення, розвитку та вдосконалення податкової нормативно-правової бази в її динаміці та взаємозв'язках із політико-правовим та соціально-економічним розвитком країни, формуванням платника податків як законотворчого. Задовольняючи потребу держави у створенні податкової системи як механізму нормативно-правового забезпечення фінансовими ресурсами, важливого значення набуває ефективність використання властивостей податків як економічної категорії, зважаючи передусім на такі функції податків, як соціальна, розподільча та регулятивна, що безпосередньо позначається на процесах регулювання виробництва, розподілу та споживання внутрішнього валового продукту.

Правова інституціоналізація ДФС України найбільш рельєфно втілилася у розробці податкової політики молоді української держави, основних напрямів її реалізації, що зводилося переважно до вибору визначальної стратегії з кількох наявних альтернатив, зокрема: а) підвищення ставок оподаткування, податкового тиску загалом як фіскального засобу скорочення дефіциту державного бюджету; б) встановлення середньої оптимальної ставки; в) формування певної системи гарантованого стимулювання виробництва як засобу підтримки та розвитку економіки, малого та середнього підприємництва; г) зни-

ження податкового тиску та розширення бази оподаткування.

Нормативно-правові акти у сфері оподаткування суб'єктів господарювання мають передбачати низку вимог, визначальними з яких є: а) оптимальне поєднання фіскальної та стимулюючої функції оподаткування; б) стабільність (незмінність) протягом кількох років загальних правил оподаткування; в) неприпустимість подвійного оподаткування; г) апроксимація, адаптація та гармонізація податкового законодавства з нормами держав – членів ЄС.

Податки своєю чергою мають розглядатися та належним чином застосовуватися відповідно до свого потенціалу впливу – стимулюючого і стримуючого – на життєдіяльність держави і суспільства, великих і малих соціальних груп, громадян країни, забезпечення потреб соціального розвитку.

Системний зв'язок норм податкового законодавства забезпечується шляхом взаємодії їх між собою, а також впливом на поведінку основних суб'єктів цієї сфери суспільних відносин. Саме тому визначені податковим законодавством правила поведінки є обов'язковими для виконання як платниками податків – фізичними та юридичними особами, так і органами ДФС України, іншими суб'єктами, що вступають у правові відносини з питань, обумовлених податковим законодавством. При цьому нормам правового податкового регулювання властива нормативність у її класичному сенсі – забезпечувати передбачуваність, прогнозованість поведінки учасників відносин відповідно до характеру причинно-наслідкового зв'язку між ними, можливих наслідків, а також передбачати визначену правовою нормою можливість відновлення порушених прав як безумовну умову сталого забезпечення правопорядку.

Доречно наголосити, що зазначена правова причинно-наслідкова обумовленість первинною ланкою кола питань у частині виконання податкових зобов'язань визначає платників податків, тоді як дії органів ДФС України є причинно-обумовленими наслідковими залежностями поведінки останніх, міри їх сум-

лінності. Така взаємообумовленість дії двох основних суб'єктів, яка полягає в неможливості одного існувати без іншого, складає системну єдність, яка визначає правовий зміст сфери податкових правовідносин. Цю єдність забезпечує податок як унормований законом засіб зв'язку першого з другим. Справді, важко уявити факт наявності, запровадження чи правової дії податку без наперед визначеного законодавцем суб'єкта – платника податків чи контролюючого податкового органу, який від імені держави повинен співпрацювати з ним.

Певна річ, характер зв'язків між суб'єктами податкових правовідносин – правові норми дії – можуть виявлятися лише в процесі взаємодії названих суб'єктів податкового законодавства, а також інших правових і громадських інституцій, до яких, зокрема, належить Ліга захисту прав платників податку.

Вихідною точкою правовідносин у податковій сфері є діяльність платника податків у частині реалізації конституційного права на працю чи підприємницьку діяльність (виконання робіт, надання послуг, виготовлення та реалізація продукції з метою отримання прибутків тощо) у порядку, що не суперечить інтересам суспільства та вимогам чинного законодавства.

За своїми юридичними властивостями та характером впливу на процеси становлення і розвитку податкових правовідносин, інституціоналізацію державної фіскальної служби правові норми можна схарактеризувати як: норми-принципи, суб'єкт-об'єктні норми, правові норми дії, правові норми впливу, правові норми забезпечення виконання податкових зобов'язань. Саме зазначені правові норми є визначальними в частині становлення ДФС України як правового інституту.

Засобами інституціоналізації, крім описаних Г. С. Кирдіною, слід вважати також відповідні установи органів ДФС України, де забезпечується повсякденна статутна діяльність на засадах, визначених законодавством України, зокрема Законом України "Про державну податкову службу в Україні". Відтак правова інституціоналізація має розглядатися як запровадження нових громадських

чи соціальних інститутів, різновидом яких є правовий інститут, який доречно визначити як сукупність норм права, що охоплюють, регламентують і врегульовують певні суспільні (соціальні) відносини.

Відповідно, система податкових відносин може бути визначена як інституційна за умови наявності притаманних їй ознак:

- тісної взаємодії між складовими частинами, суб'єктами діяльності системи, а також із зовнішнім середовищем — платниками податків;
- визначених функцій, прав і обов'язків учасників податкових правовідносин;
- регламентації та контролю взаємодії структурних елементів по вертикалі і горизонталі, їх підпорядкованості завданням досягнення системної якості;
- професіоналізація діяльності спеціально підготовлених людей для виконання завдань, покладених на ДФС України.

При цьому особливостями ДФС України як різновиду правового інституту можна вважати наявність:

а) формалізованої ієрархічної структури, діяльність якої обумовлюється нормативно-правовими приписами та морально-етичними чинниками;

б) визначеного кола суб'єктів діяльності, фізичних та юридичних осіб, співпраця з якими формує усталеність зв'язків, стабільність стосунків, дає можливість виконувати завдання, що пов'язуються з наповненням бюджету, шляхом надходження податків і зборів, а також обов'язкових платежів;

в) певної сукупності функцій — адаптивної, інтегративної, цілесюгальної тощо, що дає змогу не лише інтегруватися до суспільства, його соціальної системи, а й утвердитись як системному цілому в єдності його складових, вертикальних і горизонтальних зв'язків між ними (субординація й координація), загальній підпорядкованості цілям та завданням діяльності;

г) системної якості, яка не може бути зведена до сукупності якостей структуроутворюючих елементів чи сукупності зв'язків, характеру стосунків між ними. Системна якість полягає в утвердженні визначених законом,

морально-етичними та правовими нормами стосунків, системи зв'язків між державою та платниками податків на засадах передбачуваності, стабільності, законності й порядку, поступовості процесу їх еволюції як інституційної складової суспільства, задоволення його потреб, реалізації його законних інтересів;

д) специфічних норм і приписів, що регламентують процес взаємодії податкових органів і платників податку, надають зазначеній інтеракції взаємообумовленого характеру, коли одна сторона передбачає іншу, постаючи таким чином єдністю складових — нормативно-правових, морально-етичних, функціональних, цілесюгальних у їх підпорядкованості системній меті функціонування, модернізації та розвитку як правового інституту. Утвердження ДФС України як правового інституту неможливе поза процесом становлення законослухняного платника податків, що має розглядатись як одна з визначальних рис (ознак) його буття як громадянина. Підпорядкованість громадянському началу формує спільний інтерес, який єднає платників податку незалежно від місця та ролі, соціального статусу в системі виробничої ринкової системи, величини отримуваного доходу, відношення до форми власності (державної, комунальної чи приватної). Як наслідок, законослухняні платники податку вважаються як певна соціальна спільність, засадничою підвалиною якої є множинність інтересів — індивідуальних і колективних, галузевих і суспільних, виробничих і споживчих, фізичних та юридичних осіб тощо. З усієї сукупності інтересів поступово виокремлюється спільний інтерес, який можна назвати громадянським, державницько- та суспільно значущим, що дає змогу розглядати функціонування держави і суспільства як єдине ціле, таке, що утверджує країну як демократичну, народ як державотворчий, а її громадян як законослухняних. Саме у цій площині закладається змістовна і функціональна єдність, підпорядкування індивідуальної волі спільній, передусім конституційно визначеній меті — формування правової, демократичної, соціальної держави. Зазначене відповідає за

своєю спрямованістю і суспільному, й індивідуальному інтересу, завданням процесу соціальних змін.

Податкова реформа, що нині реалізується в Україні, має передбачати докорінну зміну двох основних компонентів: а) правил гри у взаємовідносинах держави та платників податків, що потребує передусім докорінного перегляду сутності й функціонального призначення законодавчих принципів нарахування податків; б) організаційної реформи самої податкової служби, її кадрового “перезавантаження”. При цьому податковому реформуванню має передувати макроекономічне визначення перспектив розвитку країни. Ідеологія різного оподаткування окремих груп платників податків (представників підприємницьких кіл) для влади є неприйнятною [7].

Стосовно згладження конфліктогенності вітчизняного податкового середовища доцільно застосувати ігрові методи як засіб і техніку налагодження переговорного процесу, досягнення конструктивної взаємодії сторін конфлікту. Така тенденція розгортається як світовий цивілізаційний процес, що характеризується поступовим переходом від сили та її застосування до використання потенціалу права, моралі, загальнолюдських цінностей, а також сприяючи становленню правових, соціальних інститутів, які забезпечують внутрішній правопорядок як усталений у часі і соціальному просторі. За цих умов формується моральний фундамент держави, горизонтальні відносини солідарності та довіри, а влада сприймається як справедливе панування, внаслідок чого Бем’є стверджував, що моральні засади суспільства перевершують організаційну здатність держави. Тож механізм відповідальності за стан і тенденції розвитку податкової системи, поведінку її суб’єктів має бути однаково поширений на всіх учасників податкового процесу, що означає реалізацію вимог принципу солідарної відповідальності, розгляду останнього як своєрідного етичного імперативу, підпорядкованого завданням утвердження компромісних засад буття українського суспільства, злагоди і порозуміння, єдності прав, свобод і обов’язків [8, 174–177].

Зауважене відповідає сутності принципів верховенства права і законності щодо формування системи оподаткування, недопущення протиправних посягань і дискримінації платників податків, а також поглиблює змістовні й функціональні характеристики нормативно-правових приписів Закону України “Про систему оподаткування” № 77/97-ВР від 18 лютого 1997 р., положень низки інших законів вітчизняного податкового законодавства. Так, зокрема, ст. 3 Закону основними принципами побудови й функціонування системи оподаткування визначено принцип рівності, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації, що передбачає забезпечення однакового підходу до суб’єктів податкового процесу, відповідальності кожного з них, так само як і недопущення будь-яких проявів дискримінації.

Гармонізація відносин держави і платників податку передбачає внесення змін як до Податкового, так і Бюджетного кодексів України в частині зменшення кількості податків та розширення бази оподаткування. Спрощення процедур оподаткування дасть можливість органам державної влади та місцевого самоврядування не лише контролювати надходження податків до державного та місцевого бюджетів, а й створити належні умови для стимулювання розвитку підприємницького середовища, формування сумлінного платника податків.

Проект змін до Податкового кодексу України, за оцінками Уряду, має передбачати подолання суб’єктивності податкової системи та зменшення навантаження для всіх груп платників податків — і малих, і середніх, і великих, стосуватися й адміністрування податків, яке має бути зменшене для всіх груп платників податків. Саме такий підхід пов’язується з справедливою податковою реформою, яка Міжнародним валютним фондом визначена як ключова. При цьому урядовий проект податкової реформи ґрунтується на необхідності поступового зниження ставок, що зумовить зростання дефіциту бюджету до 60 млрд грн, тоді як парламентський проект, передбачаючи стрімке зниження ставок з перспективою формування дефіциту бюджету у розмірі, за

різними оцінками, 200–207 млрд грн, уявляється значно ліберальнішим.

Позиція Світового банку полягає у продовженні за умов кризи політики макроекономічної стабілізації, яка б дала можливість уникнути різкого, а тим більше радикального, зниження ставок оподаткування [7].

Незалежні експерти наголошують на важливості уникнення ситуації запровадження податку на весь товарообіг групи платників податків, яка отримала назву “спрощенців”. Йдеться про тих, хто має невеликий бізнес і сплачує єдиний соціальний внесок (ЄСВ) на мінімальну заробітну плату і податок у розмірі 4 %. Саме зазначена група платників податків є основою формування середнього класу в Україні, створення нових робочих місць на засадах самозайнятості. Натомість пропозиції сплачувати ЄСВ за ставкою 20 % та її поширенням на весь дохід є достатньо загрозливими для зазначеної групи платників податків [9], що актуалізує необхідність знаходження балансу сплати податків великим бізнесом, з одного боку, та малим і середнім підприємництвом – з другого.

Податкова реформа має сприяти становленню нових підприємств і галузей чи принаймні інноваційно-технологічному оновленню, що діятимуть такими засобами: а) утвердження рівних, прозорих, незалежних від сваволі чиновників “правил гри” – податкового законодавства; б) зниження податкового навантаження на сумлінних платників, у тому числі шляхом соціально справедливого розподілу податкового тягаря; в) скасування ганебної практики так званих “планів податкових надходжень”, бюрократичного свавілля як джерела політичної та економічної корупції. Тож можна стверджувати, що інституціоналізація ДФС України є атрибутивною вимогою, характерною ознакою сучасного суспільства як організованого, впорядкованого, соціалізованого. Саме завдяки інституціоналізації дії як великих груп платників податків, так і окремих громадян перетворюються в організовані, формуючи тим самим опорні точки громадського порядку, спільних, координованих дій індивідів відповід-

но до досягнутих (задекларованих) соціально значущих цілей. Звідси інституціоналізація може інтерпретуватись як своєрідний процес сходження платника податків до соціально значущої поведінки, такої, що відповідає нормативно-правовим приписам, закріплюючи тим самим повсякденну соціальну практику принаймні в частині підприємницької активності та сплати податків як сукупності певних норм, стандартів поведінки, законодавче оформлення статусу як певного ритуалу. Звичайно, реалізація зазначеного не може не сприяти становленню ДФС України як організаційної структури, діяльність якої передбачає відповідне кадрове, матеріальне та фінансове забезпечення.



Література

1. Воронкова В. Г. Інститут / В. Г. Воронкова // Юрид. енцикл.: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. — К.: Укр. енцикл. — С. 696–697. — Т. 2: Д–Й.
2. Осипова Н. П. Соціологія: підручник / Н. П. Осипова, В. Д. Воднік, Г. П. Клімова та ін. — К., 2003. — 239 с.
3. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. — К.: Голов. ред. УРЕ, 1977. — 495 с.
4. Ходжстон Д. Экономическая теория и институты: манифест современной институциональной экономической теории / Д. Ходжстон. — М.: Прогресс, 2003. — 289 с.
5. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Д. Норт. — К.: Основи, 2000. — 297 с.
6. Кирдина С. Г. Институциональные матрицы и развитие России / С. Г. Кирдина. — М., 2000. — 310 с.
7. Яресько: Уряд не готовий піти на таку систему оподаткування, яка зменшує податки для багатих і збільшує для бідних // Уніан. — 2015. — 26 листоп.
8. Недюха М. П. Податкове законодавство України: шляхи адаптації до законодавства ЄС / М. П. Недюха // Українсько-німецьке співробітництво у сфері інвестицій: проблеми правового регулювання та практики в умовах економічної інтеграції: зб. матеріалів наук.-практ. конф. / Ін-т законодавства ВРУ, Мюнхен, Ін-т східноєвроп. права; за заг. ред. В. О. Зайчука. — К.: Юрінком Інтер, 2010. — С.174–185.
9. Підприємцям готують дуже неприємний сюрприз // Експрес. — 2015. — 26 листоп.

Визначено перспективні орієнтації розвитку Державної фіскальної служби України, що пов'язуються з її трансформацією в демократичний, відкритий, підзвітний суспільству правовий інститут, який має, з одного боку, забезпечити наповнення державного і місцевого бюджетів, а також державних цільових фондів, а з другого — сприяти наближенню державної податкової політики до європейських стандартів.

Perspective orientation of the State Fiscal Service of Ukraine that are associated with its transformation into a democratic, open, accountable public legal institution that has, on the one hand, to ensure the filling of state and local budgets and state funds, on the other — to promote the convergence of state tax policies with European standards.

Определены перспективные ориентации развития Государственной фискальной службы Украины, которые заключаются в ее трансформации в демократический, открытый, определяемый обществом правовой институт. Предназначение последнего состоит, с одной стороны, в обеспечении наполнения государственного и местного бюджетов, а также государственных целевых фондов, с другой — способствовать адаптации государственной налоговой политики Украины к правовым стандартам государств — членов Европейского Союза.

Надійшла 14 січня 2016 р.

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ КОНЦЕПТИ ЗАХИСТУ ПРАВ
І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ**

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 48(1), с. 102–109

Досліджуються теоретико-правові концепти захисту прав і законних інтересів людини та громадянина.

Політико-правова думка щодо пріоритетності понять “особисті інтереси” та “загальне благо” дає, як відомо, подвійну відповідь. Так, згідно з представниками класичної інтелектуальної традиції (Р. Нозик, Дж. Ролз, Ю. Хамбермас та ін.) пріоритетним є індивідуальний підхід — необхідність врахування інтересів особистості як умови досягнення спільного блага, тоді як М. Сендел, Ч. Тейлор та інші є прибічниками “вищості” загального блага щодо інтересів людини.

Визначальним аргументом в обґрунтуванні Дж. Ролзом пріоритетності першого із викладених підходів стосовно врахування інтересів людини є необхідність подолання вихідних засад утилітаризму як основної компоненти справедливості в її традиційному розумінні. Утилітаризм, на думку вченого, оцінюючи соціальні явища, події і факти з точки зору їх корисності, не спроможний задовільним чином пояснити, а тим більше задовольнити основні права і свободи громадян, соціальну природу суспільства як єдиного цілого, дати відповідь на питання щодо особливостей становлення (утвердження) всезагального блага, формування кооперативної здатності соціуму як системного результату індивідуальних дій його суб'єктів. При цьому останнє твердження розуміється як зорієнтованість суб'єктів соціальної дії на досягнення соціального блага, що розглядається вченим як визначальна характеристика суспільства як кооперативного, впорядко-

ваного підприємства. Відповідно, міра досягнення соціального блага є похідною від процесу досягнення кооперативної взаємодії, інституціоналізації зв'язків між складовими елементами суспільства згідно з вимогами справедливості, визначальною з яких є відповідність закріплених Основним Законом прав і свобод людини її інтересам. Зазначене в умовах спільного проживання на обмеженій території та природній обмеженості ресурсів і, як наслідок, неминучої конкуренції інтересів формує нову якість справедливості, яку Дж. Ролз визначає як чесність, на відміну від традиційної справедливості, основу якої складає, як відомо, вигода, користь, зиск [1, 121–122].

Справедливість як чесність ґрунтується та реалізується в життєдіяльності суспільства відповідно до вимог низки принципів, основними з яких є: а) конституційно визначена наявність рівних прав (особистісна свобода, свобода слова і думки, совісті, наявність політичних прав тощо; б) публічність (гласність); в) відсутність загрози примусу. При цьому два останні принципи розглядаються вченим як “моральні складові соціального життя” [1, 124–125].

Мораль разом з правом формує новий тип справедливості, благо є публічною формою задоволення усвідомленого (раціонального) вибору (прагнення), а публічність розуміється як опозиція приватній сфері, що передбачає участь громадян у прийнятті рішень,

інституціоналізацію діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, а також контроль за їхньою діяльністю з боку структур громадянського суспільства, формування нових корпоративних відносин, що дає змогу реалізувати соціально значущі інтереси спільними зусиллями держави та їх носіями — громадянами та їх об'єднаннями.

Таким чином, справедливість, на думку Дж. Ролза, формує рівні соціальні умови для задоволення потреб людини, крім випадків нерівного розподілу соціальних благ, що надає переваги його власникам чи отримувачам, однак не дає підстав характеризувати таке суспільство як соціально несправедливе. Відповідно, соціальна нерівність можлива як певний соціальний стан, а не соціальні очікування чи, скажімо, відносини, які закріплюються певними нормами права, які, надаючи переваги одним, дискримінують інших.

Дж. Ролзу, аналізуючи особливості трансформації в сучасних суспільствах раціонального вибору у суспільний (публічний) вибір як домінуючу тенденцію соціальних змін останнього півстоліття, очевидно, вдалося не лише знайти оптимальну соціальну форму для справедливості в її розумінні як чесності, а й запропонувати концепцію справедливості, де оціночний потенціал не суперечить її функціональним можливостям. Зазначене дає змогу інструментальними, у тому числі й правовими засобами культивувати, утверджувати й зміцнювати потенціал справедливості в конкурентному суспільстві різноспрямованих інтересів, які ідентифікуються з певними суб'єктами соціальної дії — індивідуальними чи колективними. Зазначене, як стверджує Дж. Ролз, передбачає: а) визначеність щодо розуміння сутності соціального блага та послуг, що мають надаватися державою; б) осягнення зв'язку між формальними процедурами прийняття рішень та характером можливих індивідуальних і колективних дій відповідно до домінуючих соціально-психологічних типів особистості. Викладена трансформація розуміння справедливості означає, що на зміну раціональному вибору з його вимогою максимізації результату (зиску) приходять “принцип середньої корис-

ності” як засіб підвищення стандартів життя, реального доступу більшості до досягнень науки і культури, розсіювання соціальних ризиків і, як наслідок, вирівнювання шансів кожного, що й має знаменувати “загальне благо”.

Розрізняючи абстрактну, процедурну, компенсаторну та розподільчу теорії справедливості, Дж. Ролз віддає пріоритет процедурній справедливості, яка ґрунтується на характері ухвалених політичних рішень, верховенстві права, а також наявності особливого карального механізму як засобу стримання (унікнення) посягань на свободу людини. Відтак політична система, механізми її функціонування та розвитку є основним генератором “загального блага”, його всезагальності та неподільності, адже неможливо, скажімо, захист від зовнішньої загрози чи свободу слова як соціальні блага розподілити між окремими громадянами країни. Однак за будь-яких умов справедливість не може бути зведеною до зрівнялівки: вона передбачає як правову рівність прав і обов'язків, так і соціальну, передусім економічну нерівність. В останньому випадку мають бути запропоновані компенсаторні механізми.

Глибинні ж підвалини справедливості закладаються, розвиваються й утверджуються мораллю як загальнолюдською і водночас автономною сутністю, що відповідає природі кожної людини “як вільної і раціональної істоти” [1, 124–125]. Мораль як витвір цивілізаційних змін у сучасних умовах перетворилася у почуття справедливості і правильності, яке вийшло за межі природних потреб людини, хоча й ґрунтується на обов'язку [1, 412–425]. Зазначене положення, розвиваючи думку Дж. Ролза, стосовно призначення моралі як атрибута людської цивілізації може бути інтерпретовано, на нашу думку, як вихід людини на новий рівень свого існування та розвитку, в основі якого — потреба самореалізації, самоздійснення людини як вищого творіння Космосу.

Теорія справедливості, обґрунтована Дж. Ролзом, може бути розглянута як теоретико-методологічна основа формування правовідносин відповідно до вимог європейських стандартів поваги і захисту гідності

людини, впровадження в Україні відповідної європейської моделі. Як відомо, зазначену модель у найповнішому варіанті викладено в Європейській Конвенції захисту прав людини і основоположних свобод (1950), де поняття “повага” і “гідність” є сенсоутворюючими щодо їх розуміння як норм правових і водночас соціальних, адже вони, постаючи, по суті, єдиною, неподільною сутністю, формують простір людської взаємодії шляхом втілення у відповідні конституційні норми європейських держав, зокрема, Німеччини, Франції та Ізраїлю. У 80-ті рр. ХХ ст. таке поняття визначило правовий зміст документа ООН – Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки і покарання, яка була ратифікована Україною [2].

Гідність як наукове етичне і природно-правове поняття, релігійний термін і водночас першооснова соціального (не плутати з суспільним) і правового буття сягає глибокої давнини у спробах осягнення її сутності, ролі та призначення. “Феномен гідності має ціннісну природу, в яку Бог заклав параметри існування та еталон вимірювання для всіх людських створінь. Саме з цього фундаментального факту відповідно до теологічної доктрини людської гідності випливає першочергове значення імперативності вищих моральних цінностей та основних прав людини, її гідності, що не залежать від будь-яких тимчасових міркувань доцільності тощо” [3, 58].

Загальновідомо, що Ф. Аквінський розглядав право на повагу гідності людини як складову етики і повсякденного життя, як імператив природного права, згідно з вимогами якого має формуватися та функціонувати механізм регулювання соціальних відносин.

Завдячуючи інтелектуальним зусиллям Дж. Локка, І. Канта, Ж.-Ж. Руссо, Т. Гоббса, їх сучасників і послідовників, поняття “право на повагу та захист гідності людини” отримало права громадянства не лише як предмет наукового дослідження (абсолютна людська цінність), а й як складова правосвідомості та юридичної практики.

Європейська тоталітарна практика ХХ ст. істотно актуалізувала значущість осягнення

сутності зазначеного поняття та практики його застосування в різних вимірах, передусім правовому. Принаймні Всесвітня декларація прав людини ООН (1948) право на повагу та захист гідності людини вперше означила одночасно з основоположною, визнаною світовою спільнотою, категорією правової науки і складовою юридичної практики, яка отримала назву “захист прав людини”. Показово, що зазначене поняття інтерпретується Конвенцією досить широко, адже до його змістовної характеристики включено право людини на свободу та особисту недоторканість, фізичне і ментальне (психічне) здоров’я, право на життя, заборону катування, рабства і примусової праці, розглядається як загальнолюдська цінність (в одній категорії з цінностями свободи, соціальної рівності та справедливості), яка визначає сутнісні засади буття Європейського Союзу в його людиноцентричних вимірах.

Подальші тенденції соціального розвитку поствоєнної Європи, що були пов’язані з становленням правової держави і громадянського суспільства як визначальних ознак соціальних змін демократичного спрямування, були своєрідним каталізатором дослідження згаданої проблематики з наступним застосуванням отриманого наукового доробку у розробленні визначальних правових документів як міжнародного (Конвенції) та національного (Конституції) значення. Додатковою ознакою затребування наведеного поняття в умовах України можна розглядати становлення політичної нації, самодостатньої особистості з розвиненим почуттям громадянської відповідальності, правового порядку та раціонального вибору, в основі яких – безумовний пріоритет прав і свобод людини та громадянина. Повагу до гідності людини як пріоритетну норму соціального життя продемонстрували (і собі, і світу) події Майдану (2005) та Євромайдану (2013–2014), масова реакція громадян України на незаконну анексію Росією Криму (березень 2014) та “гібридну війну” на сході України за підтримки північно-східного сусіда. Зазначені події розглядаються науковцями цілком слушно як особистісне становлення громадян України, процес перетворення українців з об’єктів впливу на

самодостатніх, самостійних суб'єктів творення власної історії, політичної нації і держави, країни загалом.

“В юридичній науці, — зазначають С. Вдовіченко і В. Кампо, — категорія “гідність” є поняттям багатоаспектним, має чимало різних ознак, значень та виявляється в усіх сферах буття людини. Гідність є невід’ємною природною ознакою цивілізованої людини і взаємопов’язана з правами і свободами особи та, безперечно, потребує правового регулювання, захисту й охорони.

Право на людську гідність має два значення: насамперед воно належить до природних прав людини і є однією з головних соціальних цінностей демократичного суспільства — цінністю, яка на практиці має слугувати критерієм оцінки конституційності та законності актів, дій чи бездіяльності органів і посадових осіб публічної влади, інших юридичних і фізичних осіб. Це право також належить до позитивно визначених конституційних прав і свобод та забезпечує захист громадян від певних посягань з боку фізичних і юридичних осіб” [3, 56].

Термін “повага гідності людини” у законодавстві держав – членів ЄС є конституційним, слугує своєрідним індикатором поділу європейських країн на держави “конституційності” та держави “законності”. Так, правовими ознаками визначення конституційного статусу країни є безумовна реалізація права на повагу і захист гідності конституційними механізмами, визначальними з яких є новели про конституційну юрисдикцію, парламентського уповноваженого з прав людини тощо [4, 111, 112]. До зазначеної групи входять, як відомо, всі держави-члени ЄС.

Україна за ознакою “поваги гідності людини” як визначальної складової захисту прав і свобод людини увійшла до групи європейських країн “законності”, що дає змогу ідентифікувати справжній рівень її соціально-правового розвитку періодом кінця XIX ст. та початком Другої світової війни, хоча формально в Основному Законі (ст. 3, 21, 28, 41, 68, 105) людина визнається вищою соціальною цінністю, а повага і захист гідності декларуються як право і можливість забезпечення

соціально-правової рівності. Як стверджують науковці, сучасний стан Української держави можна визначити як перехідний від авторитарного стану до демократичного, як “переддень” розроблення та втілення в життя європейської моделі поваги і захисту гідності людини, основними складовими якої є: а) стандарти поваги і захисту гідності людини ЄС; б) національні конституційні стандарти поваги і захисту гідності людини як норм прямої дії; в) ефективне впровадження таких конституційних стандартів у національному законодавстві та практиці його реалізації [5, 25].

Відповідно, завдання порядку денного у частині з’ясування суті викладеного полягають у забезпеченні пріоритету конституційного регулювання поваги і захисту гідності людини як визначальної підвалини прав і свобод людини та громадянина щодо норм Цивільного кодексу (ст. 23, 201, 297 п. 1, 2, 297 п. 3) та Кримінального кодексу України (ст. 146, 147, 148, 150, 150-1, 151) як другорядних та безумовного подолання загроз авторитарного розвитку. Тим більше, що конституційно-правове регулювання поваги і захисту гідності людини, так само як і прав і свобод людини та громадянина має глибинну вітчизняну традицію, яка розгортається в руслі природного права і пов’язується з правозахисною діяльністю “шестидесятників” (Ю. Бадзьо, І. Дзюба, Л. Лук’яненко, М. Мариневич, М. Руденко, Є. Сверстюк, В. Стусто тощо), масовим спротивом Майдану і Євромайдану автократичним політичним режимам особистої влади.

Так, приміром, визначальною ознакою людиноцентричного спрямування податкової системи є наявність нормативно-правових та організаційно-правових гарантій захисту прав і законних інтересів платників податків, що виявляються в ефективному функціонуванні спеціалізованих інститутів — адміністративних і судових, а також розвинутої системи законодавства. При цьому правові гарантії визначаються як встановлені законом засоби забезпечення використання, дотримання, виконання і застосування норм права [6, 555].

Гарантії мають здійснювати спеціальне (посилене) забезпечення, будучи додатковими засобами, що цілеспрямовано створюють необхідні умови (середовище) існування та функціонування уповноваженого суб'єкта як самодостатнього [7, 71].

Гарантії прав та свобод людини і громадянина розглядаються юридичною наукою як умови, засоби і способи, які “забезпечують здійснення у повному обсязі і всебічну охорону прав та свобод особи”, охоплюючи тим самим “усю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав та свобод, на усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення”. Розрізняють чотири види гарантій: економічні, політичні, ідеологічні та юридичні, дотримання яких є однією з умов соціальних змін [8, 555].

Відповідно, можна стверджувати, що, принаймні, гарантії податкового законодавства мають забезпечувати права і свободи, законні інтереси платників податків у частині їх безперешкодної реалізації й охорони, що досягається шляхом втілення імперативних вимог принципів оподаткування і зборів у відповідні правові норми Податкового кодексу України. Саме принципи, будучи засобом єдності теорії і практики, основ конституційного ладу та основних сфер життєдіяльності суспільства, буття людини в її різних вимірах — економічному, політичному та соціальному, забезпечують гарантовану реалізацію правових приписів. Не випадково принципи згоди суб'єктів оподаткування нести податкове навантаження, законності, справедливості і стабільності, гуманізму, єдності прав і обов'язків у науковій літературі визначаються як принципи права в системі гарантій захисту прав і законних інтересів платників податків [9, 91–102].

Вважається, що формування, нормативно-правове забезпечення функціонування держави як публічної адміністрації (суб'єктів владних повноважень) полягає передусім у досягненні відповідності її (держави) повноважень обсягу прав і свобод платників податків, а в більш широкому плані — гідності як морально-етичної норми і, відповідно, засад-

ничої підвалини безпечного правового і соціального буття людини, у тому числі в частині реалізації останнього законних інтересів.

Тож права і свободи, законні інтереси платників податків за умов демократизації українського суспільства, гуманізації відносин держави і платників податків мають утверджуватися й розвиватися, захищатися під кутом зору нормативно-правової реалізації можливостей людиноцентристського підходу, впровадження публічних форм взаємодії учасників податкових правовідносин та їх (публічних форм) правового регулювання.

Водночас у науковій літературі наявні й інші концептуальні бачення, які доводять, зокрема, що зазначені два підходи — пріоритетності інтересів особистості та “вищості” загального блага — є спорідненими за умови розгляду атрибутивних вимог сталого розвитку як процесу “збільшення можливостей вибору” [10, 95], як засобу реалізації можливостей людини, її прав і свобод. Такий підхід дає можливість зважати як на ідентичність різних соціальних груп, так і на відмінності між ними, який спрямовується на інкорпорацію в суспільство індивідів, різних соціальних груп, не порушує їхніх прав і свобод і може бути визначений, як зазначає канадський вчений В. Кимлічка, як політика “м'якого” лібералізму, або “добррозичливої байдужості”. Хоча варто зауважити, що такий підхід залишає відкритим питання щодо пріоритетності реалізації інтересів чи, можливо, прав і свобод людини в частині її становлення як самодостатнього суб'єкта соціального життя.

Значний теоретико-евристичний потенціал реалізації інтересів людини пов'язується з антрополого-комунікативним аналізом компромісу і конфлікту в праві, який обґрунтовується, зокрема, С. В. Бобровник, М. І. Козюброю, П. М. Рабіновичем, О. Ф. Скакун, Ю. М. Тодикою, Г. О. Усатим, Ю. С. Шемшученком, В. П. Казимирчуком, Д. А. Керімовим, В. М. Кудрявцевим, А. В. Мальком, Н. І. Матузовим, Ю. О. Тихомировим та ін. Так, зокрема, С. В. Бобровник справедливо вбачає переваги антрополого-комунікативного підходу в його зорієнтованості на вдосконалення загальної моделі взаємодії люди-

ни, держави і суспільства шляхом ”визнання партнерства означених суб’єктів, які мають спільну мету — реалізацію різноманіття потреб та інтересів людей; удосконалення правового забезпечення людської комунікації через суттєве зменшення ролі примусу, заборон, обмежень та правокомпромісних засобів; функціонування біполярної моделі соціального життя, в якій соціальна комунікація характеризується двома парадигмами — конфлікту і компромісу” [11, 6].

“Правове регулювання захисту прав та законних інтересів суб’єктів податкових правовідносин, — як справедливо наголошує Я. В. Греца, — передбачає закріплення в правових нормах дієвих механізмів запобігання порушення прав та їх відновлення у випадку, якщо таке порушення мало місце [11, 4–5].

Політико-правовий рівень захисту прав платників податків, реалізації їх законних інтересів полягає, як відомо, у створенні сприятливого підприємницького клімату для розвитку передусім малого та середнього бізнесу відповідно до політично визначених пріоритетів процесу соціальних змін, реформування українського суспільства та їх нормативно-правового забезпечення. Зазначений формат захисту прав платників податків накладає певні зобов’язання і на суб’єктів підприємництва, зокрема, в частині готовності до соціального діалогу, утвердженні відносин толерантності й довіри, співтворчості влади і населення, громадян країни як своєрідного показника розвиненості політичної культури. Відповідно, основною метою і завданням політико-правового рівня захисту прав платників податків, реалізації їх законних інтересів можна вважати гармонізацію взаємозв’язків політики і права [13]. Комунікативне забезпечення консолідованої участі держави і суспільства, громадян країни у процесі формування цінностей, етики підприємництва утверджує правосвідомість як основний регулятор інституціональних зв’язків органів Державної фіскальної служби з платниками податків.

Людиноцентристський підхід до розуміння прав і свобод платників податків, їх законних інтересів сприяє виробленню різно-

рівневого правового механізму їх реалізації та захисту: конституційного, інституціонального, адміністративно-правового та політико-правового.

Імперативний характер регулювання відносин держави і платників податків, який досі є сферою адміністративно-правової охорони, має долатися шляхом наближення до правових норм і стандартів ЄС, впровадження, зокрема, європейської моделі поваги і захисту гідності людини, яка привертає увагу науковців, юристів-практиків, у тому числі представників фіскального відомства, реальними спробами наближення правових приписів, податкового законодавства до вимог моральних імперативів. Принципи моралі мають, поза сумнівом, всезагальну соціальну значущість і, поширюючись на всіх людей, фіксують те загальне й визначальне, що уможливорює особливі вимоги, утворює ціннісний базис суспільства, формує культуру міжлюдської взаємодії. При цьому соціальну значущість моралі науковці вбачають у її спроможності визначати і спрямовувати повсякденну поведінку людини поза будь-яким зовнішнім примусом, згідно з чеснотами людини — совістю, справедливістю, почуттям особистої гідності тощо [14, 378], що дало змогу, зокрема, Локку визначити добро як те, що надає нам або збільшує задоволення та зменшує страждання [15], а Канту проголосити людину самоціллю соціального розвитку, вчинки якої є моральнісними за умови відповідності вимогам морального обов’язку [16].

Комплексний підхід до втілення людиноцентристського підходу передбачає низку першочергових кроків, основними з яких є:

а) нормотворча, законотворча та законодавча діяльність в частині розроблення вихідних понять, правового механізму різнорівневої реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина, їх законних інтересів;

б) процесуальне забезпечення реалізації та захисту прав, свобод та інтересів відповідно до юридично закріпленого розуміння поняття “національні інтереси”;

в) налагодження громадського контролю за функціонуванням зазначеного правового

механізму як засобу налагодження взаємодії, діалогу та співпраці держави (влади) як публічної адміністрації, органів місцевого самоврядування та громадян країни.

Важливим напрямом реалізації прав і законних інтересів, розроблення механізму правового регулювання є спроби впровадження на вітчизняних теренах європейської моделі поваги і захисту гідності людини.



Література

1. Ролз Дж. Теория справедливости / Дж. Ролз. — Новосибирск, 1995. — 497 с.
2. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 р. (ратифікована Україною із застереженнями 26 січня 1987 р., застереження до статті 20 зняті відповідно до Закону України від 5 листопада 1998 р. № 234-XIV) [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіц. вебсайт. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_085
3. Вдовіченко С. Право на людську гідність: українська теорія і практика у контексті європейського досвіду / С. Вдовіченко, В. Кампо // Вісн. КСУ. — 2012. — № 4. — С. 55–62.
4. *Droit constitutionnel* / L. Favoreu, P. Gaia, R. Chevontain, J.-L. Vistre, O. Pfersmann, A. Roux, G. Scoffoni. — Paris: Dalloz, 2007. — 988 р.
5. Головань І. Європейська модель поваги і захисту гідності людини в Україні: теорія і практика / І. Головань, В. Кампо // Наук. записки Ін-ту законодавства ВРУ. — 2015. — № 1. — С. 24–29.
6. Погорілко В. Ф. Гарантії правові / В. Ф. Погорілко // Юрид. енцикл.: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. — К.: Укр. енцикл., 1998. — 672 с. — Т. 1: А–Г.
7. Грудцына Л. Ю. Судебная защита прав и свобод личности: теоретический аспект / Л. Ю. Грудцына // Законодательство и экономика. — 2003. — № 8. — С. 69–73.
8. Лисенков С. Л. Гарантії прав та свобод людини і громадянина / С. Л. Лисенков, А. П. Таранов // Юрид. енцикл.: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. — К.: Укр. енцикл., 1998. — 672 с. — Т. 1: А–Г.
9. Гіжевський В. К. Правові основи захисту прав і законних інтересів платників податків в адміністративному порядку: навч. посіб. / В. К. Гіжевський, О. М. Буханевич, О. М. Федорчук. — К.: Атіка, 2010. — 196 с.
10. Бондарук С. О. Досвід західних демократій та мультикультурний розвиток в Україні: матеріали II міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 24–26 травня 2002 р.) / укл. Л. Марголіна. — К.: Ай Бі, 2003. — 729 с.
11. Бобровник С. В. Компромiс і конфлікт у праві: антрополого-комунікативний підхід до аналізу: монографія / С. В. Бобровник. — К.: Юрид. думка, 2011. — 384 с.
12. Греца Я. В. Правовий механізм реалізації та захисту прав і законних інтересів суб'єктів податкових правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. — Ужгород, 2005. — 202 с.
13. Гавриленко І. М. Соціальний розвиток / І. М. Гавриленко, М. П. Недюха, Л. М. Усаченко. — Херсон: Грін Д. С., 2014. — 478 с.
14. Дробницький О. Г. Мораль / О. Г. Дробницький // Филос. енцикл. слов. — [2-е изд.]. — М.: Сов. энцикл., 1989. — С. 378–379.
15. Субботин А. Л. Локк / А. Л. Субботин // Филос. енцикл. слов. — [2-е изд.]. — М.: Сов. энцикл., 1989. — С. 322–323.
16. Асмус В. Ф. Кант / В. Ф. Асмус // Филос. енцикл. слов. — [2-е изд.]. — М.: Сов. энцикл., 1989. — С. 245–246.

Обгрунтовано основні політико-правові концепти реалізації прав і законних інтересів людини та громадянина, які передбачають імплементацію на вітчизняних теренах європейської моделі поваги і захисту гідності людини, розроблення різнорівневого правового механізму їх забезпечення: політико-юридичного, конституційного, інституціонального й адміністративно-правового.

Are grounded the basic political and legal concepts of citizens rights realization and their legitimate interests of, that provide the implementation on the national territory the European model to protect a dignity of human and citizen, and that provide the development of multilevel legal mechanism of security: political-legal, constitutional, institutional, administrative and legal.

Обоснованы основные политико-правовые концепты реализации прав и законных интересов человека и гражданина, которые предусматривают имплементацию европейской модели уважения и защиты достоинства человека, разработку разноуровневого правового механизма их обеспечения: политико-юридического, конституционного, институционального и административно-правового.

Надійшла 15 січня 2016 р.

**ТРУДОВА МІГРАЦІЯ В КРАЇНАХ – ЧЛЕНАХ ЄС:
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 48(1), с. 110–115

Досліджується формування правової системи регламентації трудових міграційних процесів в умовах постійного розширення інституційного співробітництва країн – членів ЄС на тлі глобалізації та євроінтеграції. З самого початку створення і функціонування Європейського Співтовариства держави Західної Європи, що увійшли до його складу, взяли активну участь у створенні уніфікованої правової системи, спрямованої на регламентацію міжнародного трудового міграційного процесу. В основу такої системи закладено один із провідних принципів ЄС – “принцип свободи пересування осіб”.

Провідну роль у регулюванні питань міжнародної трудової міграції відіграє ООН та її спеціалізований орган – Міжнародна організація праці (МОП), яка на підставі міжнародних конвенцій регулює всю сукупність прав трудящих-мігрантів.

Натомість постійне розширення інституційного співробітництва і відповідно укладання більшості міжнародних угод з питань трудової міграції в умовах глобалізації відбуваються в сучасну епоху здебільшого під егідою інтегративних регіональних міжнародних організацій.

На території Європи, зокрема, таку інтегративну міжнародну структуру представляє Європейський Союз. При цьому від початку створення і функціонування ЄЕС (надалі ЄС) держави Західної Європи, що увійшли із самого початку до його складу, взяли активну участь у створенні уніфікованої правової системи, спрямованої на регламентацію міжнародного трудового міграційного процесу. В основу такої системи закладено один із провідних принципів ЄС – “принцип свободи пересування осіб”, адже скасування перешкод вільному переміщенню осіб, послуг, капіталів, вільному переміщенню трудящих, свободі поселень резидентів Співтовари-

ства у країнах-учасниках було передбачено в установчому договорі цієї організації (ст. 3, 48, 51, 52 Римського договору про заснування ЄЕС 1957 р.) [1].

Про значущість врегулювання саме цієї проблеми свідчить той факт, що регламентація процесу міграції громадян країн – членів ЄС було віднесено до елементів загального ринку. Так, у Римському договорі було задекларовано, що на території Співтовариства забезпечується захист прав “трудящих держав – членів ЄС без дискримінації за національною ознакою щодо найму, винагороди та інших умов праці і зайнятості”, а саме:

- вільно пересуватися з метою працевлаштування по території держав – членів ЄС;
- приймати роботу, реально запропоновану на території Європейського Союзу;
- перебувати в одній з держав – членів ЄС, займаючись трудовою діяльністю у відповідності з законодавчими, розпорядчими і адміністративними положеннями, що регулюють зайнятість громадян цієї держави;
- залишатися на території однієї з держав – членів ЄС після завершення трудової діяльності в цій державі на певних умовах;
- на підсумовування всіх періодів роботи, що враховуються законодавством різних кра-

їн – членів ЄС, з метою соціального забезпечення;

- на отримання соціальних виплат на території держав – членів ЄС.

Крім Римського договору, одним із основних джерел регулювання трудових правовідносин на території Співтовариства став Регламент Ради ЄС № 1612/68 “Про вільне переміщення працівників у межах Співтовариства” [2].

Цим самим Регламентом встановлювались і відступи від загальних правил, тобто обмеження у питаннях трудової міграції. Як правило, країни, які знаходились у витоків створення ЄС і були його першими членами, мали право обмежувати працевлаштування на своїй території громадян новоприйнятих до ЄС країн. Наприклад, існувало таке обмеження, за якого упродовж дворічного періоду після набуття членства в ЄС новою державою між останньою (“молодою” державою – членом ЄС) і державами – членами ЄС “зі стажем” могли продовжувати діяти відповідні двосторонні угоди, укладені між зазначеними країнами ще до вступу останніх до Співтовариства, саме у сфері трудової міграції. Якщо таких двосторонніх угод з питань трудової міграції між “старими” і “молодими” державами – членами ЄС не існувало до вступу останніх у Співтовариство, “старі” держави – члени ЄС могли поширювати щодо працевлаштування на своїй території громадян із “молодих” держав – членів правила свого національного законодавства, яке стосувалось питання надання дозволу на роботу громадян держав – асоційованих членів ЄС, або громадян третіх країн. Після закінчення згаданих двох років обмеження могли бути продовжені ще на три роки при обов’язковому інформуванні про це Європейської Комісії. Пролонгацію трьохрічного обмеження ще на два роки дозволялось застосовувати лише в разі істотної загрози підриву ринку праці через його скасування.

При цьому відразу було встановлено правило про те, що обмеження зазначеного роду не може бути застосоване до трудящих мігрантів з “молодих” держав – членів ЄС, якщо воно може погіршити становище таких мі-

грантів у сфері працевлаштування порівняно з тим становищем, яке вони мали на момент вступу країни їх громадянства до членства ЄС. Згадані обмеження не застосовувались від моменту їх запровадження таких держав – членів ЄС, як Мальта і Кіпр.

Натомість наприкінці 80-х років минулого сторіччя міграційна політика ЄС вже досягла істотного прогресу.

Так, Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників ЄЕС від 9 грудня 1989 р. [3] (Розділ I) вже встановила такі правила:

- 1) “кожен працівник ЄЕС повинен мати право вільного переміщення по території Співдружності...”;

- 2) “свобода переміщення повинна давати право кожному такому працівнику вибрати будь-яке заняття чи професію в ЄЕС на основі принципів рівноправності, що стосується працевлаштування, умов праці та соціального захисту в країні прийому”;

- 3) розбудова єдиного економічного простору Співтовариства в обов’язковому порядку підкріплюється соціальним забезпеченням його працівників.

При цьому свобода руху трудящих-мігрантів за згаданими правилами поширювалась на всі сфери зайнятості, крім державної служби.

Щодо обмежень, то вони допускалися вже лише з позиції громадського порядку та безпеки, а також у частині охорони здоров’я людей.

При цьому було запроваджено значний перехідний період, щоб держави – члени ЄС підготувалися до практичної реалізації проголошеної свободи, вчинивши такі дії:

- встановили взаємозв’язок між службами зайнятості;
- скасували адміністративні процедури, що перешкоджали працевлаштуванню (наприклад, кваліфікаційні строки прийому на роботу);
- усунули всі дискримінаційні умови вибору роботи;
- сформували реальні механізми взаємозв’язку між попитом і пропозицією робочої сили.

Важливим надбанням для міграційно-трудової сфери стало запровадження Маастрихтським договором країн – членів ЄС (1992 р.) “статусу громадянина Європейського Союзу” для усіх громадян країн – членів ЄС [4]. Однак складність в ЄС для трудящих-мігрантів залишалась з тієї причини, що кожна держава – член ЄС формувала самостійно свою політику у вирішенні питання трудової міграції.

Угода про асоційоване членство, яку ЄС та держави-члени уклали з третіми державами, стала надзвичайно важливим джерелом прав трудових мігрантів із таких держав, хоча такі угоди встановлювали підпорядкований характер щодо внутрішнього законодавства держав – членів ЄС, як, наприклад, Ангарська угода з Туреччиною. За цією Угодою після чотирьох років легальної праці для громадян Туреччини знімалися будь-які обмеження щодо доступу на ринки праці в країнах – членах ЄС.

Крім того, були підписані так звані євро-середземноморські угоди з трьома державами Магрибу (Алжир, Марокко, Туніс), яка, по суті, встановила систему європейсько-середземноморського партнерства. На Європейсько-середземноморській конференції в 1995 р. 27 держав ЄС і держави південного Середземномор'я уклали Євро-Середземноморську угоду.

Натомість завдяки прийняттю в 1999 р. Амстердамської угоди ЄС отримав додаткові повноваження у сфері розробки єдиної політики щодо трудових мігрантів, які прибувають на територію Співтовариства з третіх країн.

Спочатку держави Західної Європи стали відкритішими для висококваліфікованих мігрантів. Наприклад, Велика Британія однією з перших країн – членів ЄС запровадила дозвіл на отримання робочої візи за умови отримання запрошення від роботодавця. Ця програма діяла щодо спеціальностей, які ввійшли до переліку дефіцитних професій (Skill Shortage List).

У 2002 р. було затверджено програму з прийому висококваліфікованих спеціалістів у сфері інформаційних технологій. Зокрема, ЄС розробив та прийняв проект про видачу

спеціальних візових дозволів для висококваліфікованих спеціалістів. За даними МОМ, частина таких спеціалістів походить із пострадянського простору (за винятком РФ).

Також громадяни третіх держав отримали можливість реалізувати своє право на працю на території держав – членів ЄС, виходячи із положення про вторинні права, через зв'язок з працівниками або компанією ЄС.

У 2003 р. навіть було створено перелік небезпечних держав, громадяни яких не можуть претендувати на міграцію до ЄС. Було укладено ряд договорів про реадмісію нелегальних мігрантів, у тому числі й з Україною.

У тому самому 2003 р. Рада Міністрів ЄС прийняла також Регламент 859/2003/ЄС, який передбачав:

- негромадянин ЄС, який отримав статус постійного резидента, має право на працевлаштування в іншій державі ЄС, ніж та, яка надала йому такий статус;
- негромадянин ЄС, який перебуває в трудових відносинах на території ЄС, отримує право в ній на соціальне страхування.

У 2004 р. в'їзд і перебування громадян країни – члена ЄС в іншу країну – член Співтовариства були врегульовані Директивою 2004/38/ЄС, положення якої мали бути включені у відповідні національні закони всіх держав – членів ЄС і діяти з 2006 р.

Положення цієї директиви зводилися до таких:

- забезпечення рівноправності оплати праці трудових мігрантів із третіх країн із громадянами країн – членів ЄС;
- встановлення єдиних вимог для трудових мігрантів із третіх країн та громадян ЄС стосовно участі в об'єднаннях;
- обов'язкове медичне забезпечення для громадян третіх країн та країн – членів ЄС;
- право на освіту дітей;
- забезпечення нормальних житлових умов трудових мігрантів із країн – членів ЄС та громадян країн-членів;
- право на соціальне страхування.

Більше того, з урахуванням ліберальних правил щодо об'єднання сімей, не тільки тру-

дові мігранти-громадяни країни – члена ЄС, а й члени їхніх сімей відразу почали допускати до ринку праці на території всіх інших країн Співтовариства.

У грудні 2004 р. було прийнято програму щодо посилення свободи, правопорядку та безпеки в рамках ЄС, яка визначила напрями розвитку, у тому числі й правового регулювання міжнародної трудової міграції до 2009 р. Було створено комісію для розробки політичного плану щодо легальної міграції, адмісії. Крім того, було визначено, що перспективи ринку праці в ЄС великі, адже навіть сам розвиток отримав назву Сценарій задоволення потреб у трудових ресурсах.

На підставі цієї програми планувалося прийняти чотири Директиви, які стосувалися питань міграції, у тому числі трудової.

У 2005 р. комісія прийняла План розвитку відповідно до Програми, основними положеннями якого стали: розробка імміграційного порталу ЄС, розширення послуг, які надаються європейським порталом щодо мобільності трудових ресурсів, допомога новим державам-членам щодо інтеграції. Результатом стала в тому числі й поява договорів про реадмісію з третіми державами, включаючи Україну.

У грудні 2005 р. Європейська комісія запропонувала політичний план щодо легальної трудової міграції, який став основою для прийняття рішень із цього питання в рамках ЄС до 2009 р. За таким планом Європейський Союз почав проводити досить жорстку політику по відношенню до мігрантів, достатньо чітко розмежовуючи, власне, міграцію і нелегальну міграцію та пошук притулку біженцями, вважаючи, що останні два явища є негативними з точки зору функціонування європейської правової бази.

Розширення ЄС у 2004 р. та 2007 р. призвело до певних обмежень у вільному пересуванні з метою захисту від дестабілізації держав – членів ЄС “зі стажем”, за винятком Кіпру і Мальти. Ці обмеження не стосувалися свободи здійснення самостійної підприємницької діяльності. До 2011 р. громадяни “молодих” держав – членів ЄС повинні були отримувати дозвіл на роботу строком до 12 місяців.

18 червня 2008 р. у Страсбурзі більшістю голосів було прийнято нові Правила висилки з ЄС нелегальних мігрантів, що вступали у дію через два роки. Директива ЄС про висилку нелегальних мігрантів передбачила: утримання під вартою нелегальних осіб протягом 6 місяців, а в окремих випадках – до 18 місяців; заборону в’їзду в ЄС на 5 років; мінімальні вимоги до процедури репатріації. При цьому зазначена Директива поширювалась також на міжнародних трудових мігрантів, які не мали легального статусу.

На сьогодні ЄС має найбільшу у світі інтеграційну систему у сфері трудової міграції, адже він є одним з основних регіонів призначення трудових мігрантів, які прибувають із третіх країн. Оскільки в останні десятиріччя ЄС перетворився в один із основних регіонів призначення трудових мігрантів, які прибувають із третіх країн, у поточний період держави – члени ЄС, відповідно до вимог Римського договору, ідуть шляхом спрощення та полегшення умов перебування мігрантів з третіх країн на своїй території. Так, після 1 травня 2011 р., відповідно до транзитних положень Договору про вступ до ЄС, усі обмеження щодо питань трудової міграції в межах останнього були зняті.

Україні, що підписала з ЄС Угоду про Асоціацію [5], важливо переходити вже сьогодні на стандарти ЄС у питаннях трудової міграції.

Нині іноземні громадяни та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, згідно із Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, користуються в нашій державі національним режимом щодо працевлаштування і трудової діяльності. Стосовно іноземних громадян і осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні, то на цю категорію фізичних осіб поширюється законодавство України про зайнятість, якщо не передбачено іншого.

Трудові правовідносини іноземних громадян, що працюють на підприємствах, в установах, організаціях України, врегульовані Законом України “Про міжнародне приватне право” [6]. Трудові відносини, правовий режим та соціальний захист щодо діяльнос-

ті громадян тих чи інших країн на території України встановлюються двосторонніми та багатосторонніми угодами України про правову допомогу. Наприклад, такі угоди є між Україною та Білоруссю, Україною та Польщею та іншими країнами.

За відсутності зазначених договорів правовий статус сторін визначається за законодавством місця виконання працівником роботи. При виконанні роботи на території однієї держави, а головного підприємства працедавця — на території іншої правовий статус працюючої особи регулюється законодавством держави, де перебуває головне підприємство. Так, праця за контрактом виконується відповідно до отриманого іноземцем дозволу. Роботодавець на території України може використовувати працю іноземців на підставі дозволу.

Стаття 8 Закону України “Про зайнятість населення” покладає на уряд повноваження щодо встановлення порядку видачі, продовження строку дії та анулювання дозволів на використання праці іноземців.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України № 322 від 8 квітня 2009 р. встановлено Порядок видачі, продовження строку дії та анулювання дозволів на використання праці іноземців та осіб без громадянства.

На території України роботодавці мають право на використання праці іноземців на умовах трудового договору лише за наявності виданого роботодавцю державною службою зайнятості дозволу на використання праці іноземців, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Для іноземних громадян, що працюють в Україні на підставі трудового до-

говору, порядок і умови укладення трудового договору визначаються законодавством країни про працю.

Ті роботодавці, які не мають дозволу на використання праці іноземців, але залучають їх до роботи, несуть адміністративну відповідальність.

Тому доцільно розробити відповідно до стандартів ЄС спеціальний Закон “Про правове врегулювання праці трудових мігрантів”, чітко визначивши у ньому статус трудових мігрантів та істотно спростивши порядок оформлення праці фахівців, особливо тих, що можуть бути задіяні у сферах виробництва та обслуговування.



Література

1. Договор об учреждении Европейского экономического сообщества. Рим, 25 марта 1957 г. // Договоры, учреждающие европейские сообщества. — М.: Право, 1994. — С. 95–288.

2. Regulation (EEC) № 1612/68 Of The Council of 15 October 1968 on freedom of movement for workers within the Community [Електронний ресурс] // Official Journal, Special Edition, 1968 (II). — Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:31968R1612>

3. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників ЄС [Електронний ресурс] // Хартія, Міжнар. документ від 09.12.1989. — Режим доступу: // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>

4. Договор о Европейском союзе. Маастрихт, 7 февраля 1992 г. // Единый европейский акт. Договор о Европейском Союзе. — М.: Право, 1994. — С. 45–246.

5. Угода про асоціацію між ЄС та Україною 27 червня 2014 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/

Доцільно розробити відповідно до стандартів ЄС спеціальний Закон “Про правове врегулювання праці трудових мігрантів”, чітко визначивши у ньому статус трудових мігрантів та істотно спростивши порядок оформлення праці фахівців, особливо тих, що можуть бути задіяні у сферах виробництва та обслуговування.

It appears advisable to develop in line with EU standards special law “On the legal regulation of labor migrants”, it clearly defining the status of migrant workers and significantly simplifying the procedure for registration of labor experts, especially those that may be involved in manufacturing and services.

Представляется целесообразным разработать в соответствии со стандартами ЕС специальный Закон “О правовом урегулировании труда трудовых мигрантов”, четко определив в нем статус трудовых мигрантов и существенно упростив порядок оформления труда специалистов, особенно тех, которые могут быть задействованы в сферах производства и обслуживания.

Надійшла 19 грудня 2015 р.

О. С. ФЕДЧЕНКО

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

**ЗМІНА СИСТЕМИ РОБОТИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ НАЦІОНАЛЬНОЮ
ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ У ПОРІВНЯННІ З ДІЯЛЬНІСТЮ
ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ**

Наукові праці МАУП, 2016, вип. 48(1), с. 116–119

Особливий інтерес становить питання щодо діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення проблем дорожнього руху, а наявні проблеми впливають на суспільство. Зазначено, що головною проблемою діяльності Державної автомобільної інспекції була система показників, за допомогою якої керівництво намагалося створити ілюзію активної діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. В діяльності Національної поліції України такі показники відсутні, що дає можливість реальніше оцінювати ситуацію у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

На сучасному етапі функціонування Національної поліції України вона, за останніми опитуваннями, має підтримку понад 70 % громадян, що є високою оцінкою, зважаючи на те, що міліція останнім часом мала підтримку 10–15 % громадян.

Такі результати зумовлені низкою позитивних факторів, що впливають на діяльність Національної поліції України, а саме: її відкритість, намагання надати допомогу, безсторонність та відсутність каральної складової в її діяльності. Одним із найістотніших факторів, який впливає на позитивний імідж Національної поліції України, є те, що змінилася система діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Якщо працівники Державної автомобільної інспекції в минулому були змушені виявляти і притягати до відповідальності порушників правил дорожнього руху, при цьому конкретним завданням була певна кількість виявлених порушень, то новостворена поліція таких завдань не має, тому й більшість порушень працівниками поліції не реєструються, а водії тільки попереджаються.

Водночас зростання кількості дорожньо-транспортних пригод та ігнорування правилами дорожнього руху окремими водіями вказує на необхідність підвищення вимог до водіїв, встановлення європейських вимог до забезпечення безпеки дорожнього руху.

Виявимо окремі недостатньо ефективні методи діяльності новоствореної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та сформулюємо пропозиції щодо їх удосконалення.

Як зазначалося, працівники Державної автомобільної інспекції здебільшого виконували каральні функції. Якщо ми проаналізуємо, як висвітлювалися в наукових працях напрями діяльності Державної автомобільної інспекції, то можна констатувати, що основний напрям діяльності Державтоінспекції передбачав передусім покарання, хоч і стверджувалося, що головною метою є профілактика. У працях М. М. Стоцької, М. М. Долгополової, Г. К. Голубевої [1; 2; 3] та інших дослідників чітко простежується насамперед каральний напрям діяльності Державтоінспекції у сфері забезпечення без-

пеки дорожнього руху. В останньому доробку Д. В. Белиха, Ю. С. Коллера, О. В. Дроздова, О. С. Петренка, О. В. Дудника [4; 5; 6; 7; 8] підкреслюється, що необхідно зробити більш надійним контроль різних видів: внутрівідомчий, судовий та громадський, а також нагляд прокуратури за додержанням законодавства у сфері безпеки дорожнього руху, посилювати відповідальність працівників Державної автомобільної інспекції за незаконне звільнення порушників правил дорожнього руху від відповідальності та застосовувати більш жорстко передбачені законом заходи щодо звернення постанов про порушення правил дорожнього руху до виконання.

Отже, ми можемо спостерігати збільшення адміністративного тиску на учасників дорожнього руху з метою виконання ними вимог правил дорожнього руху. Питання профілактики певною мірою відходило на другий план.

Підхід працівників новоствореної поліції МВС України відрізняється від тотального контролю за водіями та іншими учасниками дорожнього руху, який практикувався працівниками Державної автомобільної інспекції. Головний плюс у цій діяльності — відсутність планових показників по кількості виявлених порушень правил дорожнього руху.

Працівники Національної поліції України більш повно контролюють дорожній рух, але роблять це відкрито, не звертаючи увагу на дрібні порушення правил дорожнього руху, які для працівників Державної автомобільної інспекції були практично способом вимагання грошей. Це стосується, наприклад, перетинання суцільної лінії розмітки на вулицях, неправильне перешикування під час поворотів тощо.

Такі порушення здебільшого не призводять до дорожньо-транспортних пригод, але показують недисциплінованість учасників дорожнього руху.

Особливою рисою діяльності працівників Національної поліції України також є те, що вони не перебувають на місці і не “виловлюють” порушників на закритих поворотах та в інших місцях, де водії можуть допускати порушення правил дорожнього руху. Це також

позитивно впливає на імідж Національної поліції України.

Ще однією перевагою діяльності новоствореної Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є те, що порушники не можуть відкупитися за вчинене правопорушення, що досить часто можна було зробити під час діяльності служби Державної автомобільної інспекції.

Порушник має відповідати згідно із законодавством, якщо він допустив порушення. Водночас, як уже відмічалось, працівники Національної поліції України досить часто зупиняють порушників і роблять попередження, що також певною мірою впливає на підвищення їхнього іміджу.

Проте попередження про порушення правил дорожнього руху повинні фіксуватися, на чому неодноразово зауважували дослідники [9] ще до введення Національної поліції України. Про це зараз говорять і законодавці, навіть внесено доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення про введення системи штрафних балів [10]. Однак питання вирішено не повністю.

Як свідчить статистика [11], найбільше дорожньо-транспортних пригод вчиняється саме через порушення вимог ст. 122 Кодексу України про адміністративні правопорушення [12]. Тобто під час проїзду перехресть, зупинок транспортних засобів загального користування, проїзду на заборонений сигнал світлофора або жест регулювальника, під час обгону та роз'їзду, при недотриманні безпечної дистанції чи інтервалу під час руху, під час проїзду автомагістралями, користування зовнішніми освітлювальними приладами або попереджувальними сигналами на початку руху чи при зміні його напрямку, та користування під час руху засобами зв'язку, які не обладнані відповідними технічними пристроями для використання їх без допомоги рук.

Водночас законодавство передбачає лише притягнення до відповідальності тих водіїв, які допустили порушення, і такі порушення зафіксовані в автоматичному режимі. Своєю чергою порушень щодо вимог ст. 122 в Україні за рік фіксувалося до 800 тис.

Мабуть, необхідно фіксувати такі порушення і використовувати штрафні бали працівниками Національної поліції України.

Наступним недоліком у діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є те, що немає стаціонарних постів, які б працювали для забезпечення безпеки дорожнього руху. Такі стаціонарні пости, особливо на в'їздах до великих міст, можуть допомагати виявленню та попередженню правил дорожнього руху.

Як недолік у законодавстві, яке вносить зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, слід відмітити відсутність посилення відповідальності за керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного або іншого сп'яніння. У багатьох країнах Європи за таке порушення накладаються штрафи у дуже великих розмірах, передбачено ув'язнення, а при повторному виявленні таких порушень — конфіскація транспортного засобу.

Недоліком у роботі Національної поліції України є відсутність контролю за дорожнім рухом на трасах, тобто необхідно відновити пости, які б контролювали рух, але про те, що водій наближається до посту контролю, водій має бути проінформований.

Загалом діяльність Національної поліції України сприяє підвищенню іміджу поліції та наближенню України до вимог європейських стандартів щодо забезпечення безпеки дорожнього руху.

Отже, Національна поліція України нині має підтримку і повагу серед населення, що досягається завдяки зміні системи роботи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху з карального на профілактичний. Водночас для ефективнішої роботи з попередження порушень правил дорожнього руху необхідно:

1) запровадити систему нарахування штрафних балів та ефективно її застосовувати;

2) внести пропозиції щодо підвищення відповідальності за порушення правил дорожнього руху, особливо тих, що передбачені ст. 122 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме: під час проїзду перехресть, зупинок транспортних засобів загаль-

ного користування, проїзду на заборонений сигнал світлофора або жест регулювальника, під час обгону та роз'їзду, при недотриманні безпечної дистанції чи інтервалу під час руху, під час проїзду автомагістралями, користування зовнішніми освітлювальними приладами або попереджувальними сигналами на початку руху чи при зміні його напрямку, та користування під час руху засобами зв'язку, які не обладнані відповідними технічними пристроями для використання їх без допомоги рук;

3) внести пропозиції щодо підвищення відповідальності за керування транспортними засобами у стані сп'яніння.



Література

1. Стоцька М. М. Провадження у справах про адміністративні проступки в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / М. М. Стоцька. — Х., 2007. — 198 с.

2. Долгополова М. М. Управління загальнодержавною системою забезпечення безпеки дорожнього руху: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / М. М. Долгополова. — Х., 2003. — 210 с.

3. Голубева Г. К. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водія правил експлуатації автотранспортних засобів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Г. К. Голубева. — К., 2008. — 233 с.

4. Коллер Ю. С. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху: монографія / Ю. С. Коллер, А. О. Собакарь. — К.: МП Леся, 2015. — 205 с.

5. Белих Д. В. Адміністративна діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України: монографія / Д. В. Белих, А. О. Собакарь. — К.: МП Леся, 2015. — 197 с.

6. Дроздов О. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України: монографія / О. В. Дроздов, А. О. Собакарь. — К.: МП Леся, 2015. — 180 с.

7. Петренко О. С. Адміністративна діяльність Державної автомобільної інспекції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та громадської безпеки: монографія / О. С. Петренко, В. О. Заросило. — К.: МП Леся, 2014. — 231 с.

8. Дудник О. В. Діяльність Державної автомобільної інспекції у запобіганні і протидії дитячому дорожньо-транспортному травматизму: монографія / О. В. Дудник, В. О. Заросило. — К.: МП Леся, 2014. — 218 с.

9. Петренко О. С. Окремі питання підвищення охорони прав громадян та забезпечення безпеки дорожнього руху та встановлення штрафних тарифів / О. С. Петренко // Актуальні пробл. адмін. законодавства України: шляхи його вдосконалення: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. — Івано-Франківськ: ІФССШМ, 2010. — С. 182–185.

10. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорож-

нього руху" від 14 липня 2015 р. № 596-VIII // ВВР України. — 2015. — № 39. — Ст. 372.

11. Поліщук М. Г. Захисник у адміністративному процесі під час розгляду справ у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / М. Г. Поліщук. — К.: МАУП. — 228 с.

12. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР УРСР. — 1984. — Додаток до № 52. — Ст. 1122 (із наступними змін. та допов.).

З метою підвищення відповідальності за окремі правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху запропоновано підвищити відповідальність за окремі правопорушення, а також певним чином удосконалити систему організаційного забезпечення діяльності підрозділів Національної поліції України.

In order to increase individual responsibility for violations in the field of road safety is proposed to increase individual responsibility for the offense and make some improvements to the system of organizational support of units of the National Police of Ukraine.

С целью повышения ответственности за отдельные правонарушения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения предлагается повысить ответственность за отдельные правонарушения, а также определенным образом усовершенствовать систему организационного обеспечения деятельности подразделений Национальной полиции Украины.

Надійшла 19 січня 2016 р.