

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

Засновано у 2001 р.

Випуск 42 (3–2014)

Київ
ДП «Видавничий дім «Персонал»
2014

Редакційна колегія

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

Політичні науки

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

Економічні науки

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

Юридичні науки

Александров Ю. В., канд. юрид. наук, проф., Ануфрієв М. І., д-р юрид. наук, проф., Бандурка О. О., д-р юрид. наук, проф., Бородін І. Л., д-р юрид. наук, проф., Гаркуша В. С., канд. юрид. наук, доцент, Демченко С. Ф., д-р юрид. наук, Джунь В. В., д-р юрид. наук, проф., Ковальська В. В., д-р юрид. наук, ст. наук. співр., Корнієнко М. І., канд. юрид. наук, проф., Курко М. Н., д-р юрид. наук, доцент, Мартиненко О. А., д-р юрид. наук, проф., Муравйов К. В., канд. юрид. наук, доцент, Недоха М. П., д-р філос. наук, проф., Подоляка А. М., д-р юрид. наук, проф., Темченко В. І., канд. юрид. наук, доцент, Христинченко Н. П., канд. юрид. наук, Юлдашев О. Х., д-р юрид. наук, проф., Ярмиш О. Н., д-р юрид. наук, проф.

Психологічні науки

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

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 6 від 2 липня 2014 р.)

Міжрегіональна Академія управління персоналом.

М58 Наукові праці МАУП / редкол.: А. М. Подоляка (голов. ред.) [та ін.]. — К. : МАУП, 2001 — Вип. 42 (3—2014). — К. : ДП “Вид. дім “Персонал”, 2014. — 256 с.: іл. — Бібліогр. в кінці ст.

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

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

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

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

Міністерством освіти і науки України збірник “Наукові праці МАУП” визнано як фахове видання з економічних наук (за наказом МОН України від 21.11.13 № 1609).

ББК 65.9(4УКР)29-2я43+67.9(4УКР)я43

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2014
© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2014

ЗМІСТ

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ	5	Бортник В. А. Чесць та гідність особи як основний безпосередній об'єкт злочину	72
Варзар І. М., Тімашова В. М. Концепт реформування політичної сфери у передвиборних програмах кандидатів на пост Президента України (2014 р.)	5	Ковальчук А. Ю. Співвідношення адміністративної та цивільно-правової відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері	78
Гольцов А. Г. Імперська геостратегія Російської Федерації у світі: основні напрями та засоби реалізації	13	Комаров В. А. Про державні гарантії у трудових відносинах в Україні	84
Готун А. М. Маркетинг у політичній діяльності: аналіз сучасних моделей та інструментів використання	21	Толстенко В. Л. Перспективи розвитку форми Української держави в процесі конституційної модернізації	90
Дікарев О. І. Stratagems as universal formula of the China law	31	Шутий М. В. Класифікація видів небезпек, які загрожують громадянам в Україні	98
Качмарський Є. І. Роль електронного PR у формуванні міжнародного іміджу держави	39	Левін В. В. Погодинна оплата праці та проблеми її впровадження в Україні	103
Савойська С. В. Ідейно-теоретичний потенціал комунікативного аспекту мовної політики: наукові підходи і напрями осмислення	43	Шашкова-Журавель І. О. Міжнародні та порівняльно-правові аспекти системи нормативно-правового регулювання оплати праці	108
Самойленко О. П. Суспільно-політичні детермінанти формування політичних цінностей як засаднича умова становлення особистості	50	Аріфходжаєва Т. Б. Теоретико-методичні основи формування недержавних пенсійних фондів в умовах сьогодення	114
Ляшенко Є. О. Передумови виникнення політично-економічної кризи в Європі на початку XXI сторіччя	54	Западинок О. Б. Порівняння масових заходів в Україні та країнах Європейського Союзу	118
ЮРИДИЧНІ НАУКИ	59	Заросило В. В. Теорія масових заходів та їх вплив на громадську безпеку	122
Недюха М. П. Корупція як соціально-правовий феномен	59	Комаров О. В. Справедливість у практиці правового регулювання діяльності слідчого в Україні	127
Аніна О. В. Проблемні питання адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства	66		

Поліщук М. Г. Адміністративна преюдиція в кодексі України про адміністративні правопорушення щодо порушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху	132	Kukhta P. V., Aliiev H. H. Constituent parts of the mechanism of control of enterprises investment activity	196
Полярков В. О. Адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави.....	136	Баєв В. В. Загальноекономічні тенденції розвитку туризму України	200
Терещук О. Д. Організація діяльності поліції окремих зарубіжних країн щодо припинення групових порушень громадського порядку та масових безпорядків під час проведення масових заходів	141	Голуб Л. О. Оцінка аудиторського ризику та тестування засобів контролю фінансової діяльності підприємства	207
Подолька С. А. Адміністративно-правові засоби забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України	146	Корецька О. В. Щодо визначення економічної сутності конкурентоспроможності промислових підприємств	215
Щокін Р. Г. Роль експертизи в укладанні господарських договорів у сфері інтелектуальної діяльності	152	Романенко А. М. Роль механізму “єдиного вікна” у забезпеченні спрощення процедур міжнародної торгівлі	223
ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ	158	ПСИХОЛОГІЧНІ НАУКИ	229
Захожай В. Б., Головач Н. А., Захожай К. В., Казак О. О. Інформаційно-аналітичне забезпечення економічної безпеки (статистичний аспект)	158	Konczanin M. The status of the profession of a speech therapist in Sweden, Norway, the Czech Republic	229
Рижиков В. С. Організація обліку і калькулювання за повними витратами в управлінському обліку на мікрорівні	163	Szafrańska K. The humanization of the process of educating logopedists (speech-language pathologists) at the university level.....	232
Шконда В. В., Кальянов А. В. Стратегії антикризового управління сучасним підприємством.....	167	Кравченко А. І. Цінність як духовний стрижень особистості в процесі її становлення та життєдіяльності: концептуально-постановчий аспект	237
Захожай В. Б., Бурсов Р. В. Сучасні підходи щодо визначення технологічного рівня промислових підприємств	176	РЕЦЕНЗІЇ	231
Карбовська Л. О. Досвід зарубіжних країн щодо регулювання попиту і пропозиції на ринку праці фахівців з вищою освітою.....	184	Утвенко В. В. Рецензія на монографію В. В. Омельчука “Нормативно-правове забезпечення державно-церковних взаємин у Візантійській імперії”	243
Лелик Л. І., Гринькевич О. С. Регіональні рейтингові оцінки як інструмент популяризації внутрішнього туризму в Україні	189	Радзівєвський О. І. Рецензія на монографію А. Г. Охріменко “Фінансове забезпечення функціонування туристичної галузі України”	249
		ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	251

УДК 342.5+304

М. П. НЕДЮХА

Інститут законодавства Верховної Ради України

КОРУПЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ФЕНОМЕН

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 59—65

Досліджується сутність корупції як атрибут бюрократії та прояв номенклатури панівного класу. Розглянуто шляхи та засоби боротьби з корупцією.

Розглядаючи нинішній стан боротьби з корупцією¹, необхідно наголосити на важливості системного підходу до її обмеження

¹ Сутність поняття “корупція” (від лат. *corruptio* — спокушання, підкуп, розбещення, псування) є неоднозначним: ним визначаються як злочинні дії, неправомірні діяльність, елементи (ознаки) організованої злочинності, так і система взаємовідносин, які не містять конкретних ознак правопорушення. Корупція як науковий термін інколи ототожнюється з поняттям “хабарництво”. Мають місце також визначення корупції, які виключають один одного, що дає підстави стверджувати про відсутність належного наукового консенсусу щодо змістовного наповнення зазначеного терміну. Так само недостатньо вивченим питанням є механізм формування та функціонування корумпованих відносин, без визначення якого складно з’ясувати соціально-правову природу корупції, її носіїв та прояви (хабарництво, здирництво, протекціонізм, кумівство, обман, розтрата бюджетних коштів, зловживання владою), а тим більше запропонувати адекватні засоби протидії цьому соціальному злу. Разом з тим важко погодитись з твердженням, що корупція є своєрідним показником морального стану суспільства, оскільки нібито від конкретної людини як громадянина країни залежить її рівень та масштаби поширення. Корупція, швидше, є відповідником сформованості інститутів громадянського суспільства в їхній спроможності протидіяти “правилам гри”, що нав’язуються суспільству.

(адже використати корупцію, як відомо, неможливо) — триєдиного, у своїй сутності, підходу, який дав би можливість забезпечити єдність дій відповідних суб’єктів, які уособлюються з політичною волею, законодавчою регламентацією та належною підтримкою ініціатив і заходів щодо боротьби з корупцією структурами громадянського суспільства, окремими громадянами країни.

За умов сьогодення зазначена спільність дій в Україні, за оцінками ЗМІ, незалежних експертів, науковців сприймається радше як недосяжний ідеал, тоді як де-факто у боротьбі з корупцією застосовуються лише окремі елементи законодавства та обмежена політична воля. Громадськість поки що є пасивною, перебуває на шляху осягнення викликів, ризиків і небезпек, що пов’язуються з вищезазначеним феноменом, займаючись при цьому формуванням відповідних інституцій². Певним винятком — у сенсі активнос-

² Див.: “Українська правда”, 03.03.2014; “Express.ua”, 07.03.2014; “Тиждень”, 12.03.2014; “Фраза”, 12.03.2014; “Подробности”, 16.03.2014 та ін. Хоча громадськість, за результатами моніторингу мас-медіа, соціологічними

ті — є Євромайдан як самоорганізаційна здатність до радикального обмеження корупції, передусім на центральному рівні; преса, яка, розуміючи масштаб реальних і потенційних загроз, наголошує не тільки на важливості такої боротьби як засобу оздоровлення влади і суспільства, а й на тій обставині, що в разі успіху ця боротьба спроможна набути ознак національної ідеї.

Відтак боротьба з корупцією як соціальним злом за своєю значущістю, спроможністю знайти адекватні відповіді на виклики, ризики і небезпеки сьогодення може розглядатись як загальнонаціональне поле взаємодії та протиборства різноорієнтованих політичних сил, фінансово-промислових груп, окремих громадян. І ціною цієї боротьби є майбутнє країни³.

Стало зрозумілим, принаймні останнім часом, що будь-який вибір, ставка на ту чи іншу партію, мову чи церкву спроможна при-

дслідженнями, в цілому позитивно реагує на повідомлення влади про боротьбу з корупцією, що сприймається як “наведення порядку”, “довгоочікувана демонстрація владного потенціалу” тощо. Проте значимі є суспільні сумніви щодо того, що корупційні справи, передусім резонансні, будуть доведені до “логічного завершення”, так само поширеними є скептичні настрої щодо можливості досягнення скільки-небудь суттєвого зсуву у боротьбі з цією соціальною хворобою (“Економічна правда”, 07.10.2013; pravda.com.ua”, 10.09.2013; “Podrobnosti”, 15.10.2013). Звертається увага і на необхідність організації широкомасштабної пропагандистської діяльності в рамках боротьби з корупцією та тіньовою економікою, розробки стратегії проведення антикорупційної реформи. Так само очевидним для громадської думки є безпосередній зв'язок внутрішньополітичних завдань боротьби з корупцією з позиціонуванням України у міжнародному політико-правовому просторі.

³ Антикорупційні виклики пов'язуються з відповідями на загрози демократії, верховенства права, національної безпеки, становлення громадянського суспільства, руйнації моральних і суспільних цінностей, зростаючої соціальної нерівності, дискредитації держави на міжнародному рівні тощо. Статус України як однієї з найкорумпованіших держав Східної Європи, як відомо, негативним чином позначається як на інвестиційній привабливості, так і бізнесовій активності, призводить до зрощування влади і фінансово-промислових груп, що однаково загрожує і державі, і суспільству, і окремому індивідууму, обмежуючи потенціал, ресурси та можливості розвитку кожного з них.

вести до виграшу в окремо взятому регіоні, однак програшу в іншому, що неминуче сприймається як загальнонаціональна поразка, як моральне зло⁴. За цих умов лише моральне одужання суспільства рівноцінно виграшу в масштабі країни. І таким засобом морального одужання на засадах подолання протистояння Заходу і Сходу, масової соціальної апатії, пригніченості як соціального феномену, уникнення подвійних стандартів, утвердження довіри населення до влади могла б стати боротьба з корупцією. Для цього потрібна, передусім, політична воля в її зорієнтованості на формування такого суб'єкта політичної дії, який керувався б загальнонаціональною ідеєю, загальнонаціональною ідеологією в її підпорядкуванні визначеним цілям соціального розвитку.

Складність розгортання боротьби з корупцією на побутовому рівні полягає передусім у тому, що в мереживі соціально-правових стосунків, інформаційних потоків, заяв і декларацій, різноманітних шоу-програм розібратися пересічному громадянину неможливо, а тим більше зробити вибір: жодна політична партія не уособлюється з перспективою реальної боротьби з корупцією, чи принаймні намаганням її обмежити. Відсутність громадянського і політичного вибору формує дезорієнтоване суспільство і розчаровану, деморалізовану особистість у сенсі подолання корупції, однак не в сенсі демонстрації ознак до життя — тут напрацьовуються зв'язки, пошуки потрібних людей тощо.

Водночас важливо наголосити, що укоріненість корупції, масштаби її поширення не можуть слугувати показником її відповідності усталеним звичаям і традиціям українського народу, його менталітетові, культурі в цілому, як це інколи помилково стверджується.

⁴ Корупція є моральним злом, оскільки: а) порушує закон; б) заподіює шкоду суспільному благу, адже передбачає особисту вигоду, незаконне безпосереднє чи опосередковане збагачення окремих осіб за рахунок спільного блага; в) порушує принцип соціальної справедливості в частині розподілу благ; г) ґрунтується на приховуванні дій і стосунків, оскільки вони караються законом, що мають своїм наслідком оману, які є забороненими з моральної точки зору.

Відповідно корупція не може розглядатись як продовження, втілення чи реалізація соціокультурних традицій українського народу, його ментальності, звичаїв і обрядів. Так само корупцію в Україні не можна розглядати як ознаку бідності: корупція не залежить від рівня накопичених суспільних багатств, вона однаково легко підкорює як великі, так і малі, багаті і бідні нації. Народ України за всіх часів ніколи не жив за законами корупції, тим більше не розглядав корупційні схеми як засіб розв'язання власних проблем. Йому притаманне скоріше намагання дистанціюватись від влади на засадах самоорганізації, що дає змогу, як і раніше, забезпечити виживання сім'ї як відправної ланки організації суспільства. Зазначена обставина значною мірою пояснює архаїчність, патріархальність способу життя українців, ніж їхню відданість розв'язувати власні проблеми шляхом використання корупційних схем.

Особливість нинішньої ситуації полягає в тому, що традиційні засади функціонування суспільства зруйновані на засадах його модернізації, однак при цьому не запропоновані адекватні новим завданням засоби: відсутні загальнонаціональні програми реформування українського суспільства (окремі реформаторські проекти із зазначеною місією не спроможні впоратись), бракує харизматичних, загальнонаціональних лідерів, певною мірою втрачена не тільки перспектива розвитку суспільства, а й належна наступність у діях, передусім виконавчої влади. Не дали належного соціального ефекту ні програми трансформації українського суспільства, ні Помаранчева революція, ні реформаторські проекти. Більше того, намагання реформувати “зверху” призвело до нав'язування не притаманних народу України “правил гри”, ігнорувати які за умов ринку не уявляється можливим. Соціально активні верстви суспільства, зокрема, мале та середнє підприємництво, будучи однією зі сторін системи національного партнерства, змушені не тільки вести соціальний діалог, а й розвивати власний бізнес за нав'язаними правилами. Саме тут зіткнулися дві куль-

тури — традиційна, загальнонародна⁵, яка прогнала боротьбу за умов несформованих інституцій громадянського суспільства та загальної пасивності нації, і культура номенклатури як нового панівного класу⁶, який

⁵ Культурою є цінності, переконання, поведінка і матеріальні предмети, які спільно формують спосіб життя як сукупність усталених форм індивідуальної і колективної поведінки великих груп людей.

⁶ Номенклатура (від лат. *nomenclatura* — розпис імен) як термін вживається у трьох основних значеннях: 1. Перелік керівних посад, заміщення яких належить до компетенції керівника певного закладу або установи, вищестоящого органу. 2. Перелік осіб, які обіймають такі посади, або знаходяться у резерві для подальшого висування. 3. Частка державних службовців та партійних функціонерів, що призначаються на керівні посади, з відповідними особистісними рисами та особливостями шляхів становлення, засобами та принципами відтворення тощо. Значний внесок у розробку зазначеного феномену внесли А. Авторханов, М. Восленський, Л. Гордон, М. Джилас, Т. Заславська, М. Мельник, М. Михальченко, Н. Нижник, В. Радаєв, Р. Ривкіна, О. Шкаратан та ін. У суспільстві радянського типу номенклатуру як правлячий клас становили керівники вищого та середнього рівнів чотирьох основних структур: 1) партійних органів (від Політбюро ЦК КПРС і безпосередньо ЦК до обкомів і райкомів); 2) адміністративних і господарських структур (від уряду, галузевих міністерств і держкомітетів до виробничих об'єднань і крупних підприємств, наукових установ, закладів освіти та культури); 3) системи Рад народних депутатів та їх виконкомів; 4) офіційно затверджених громадських організацій (профспілки, комсомол, творчі спілки тощо). Незважаючи на ієрархічність та певну різномірність структурних компонентів, номенклатуру консолідувала керівна роль КПРС, яка забезпечувала єдність партійно-державних та корпоративних інтересів у єдиній панівній верстві. Постійна боротьба всередині цієї верстви “за місце під сонцем”, усунення одних лідерів та висування інших принципово не могла змінити її сутність — змінювалися лише діючі особи на владних шпальтах. Саме місце в ієрархії владних відносин детермінувало рівень доходів, перелік пільг та обсяг привілеїв, їх утаємничене закріплення та поширення значною мірою на родину в цілому. Виокремлюється чотири основних періоди генези номенклатури радянського типу: 1) класичний (сталінський); 2) мутаційний (хрущовський); 3) прагматично-деїдеологізований (брежневський) і 4) приватизаційний (горбачовсько-єльцинський). За умов незалежного існування номенклатура в Україні трансформувалася. Її основні цілі полягають у спробах зберегти своє панівне становище в суспільстві шляхом самозбагачення (капітал як найкоротший шлях до влади та потужний ліфт соціальної стратифікації), вико-

є своєрідним симбіозом колишньої радянської номенклатури і представників фінансово-промислових груп доби незалежної України.

У цьому зіткненні, протистоянні, а на сьогодні — мовчазній співпраці двох культур перемогла культура владної номенклатури, яка може бути ідентифікована (за різними ознаками) як субкультура⁷, контркультура⁸ чи альтернативна культура⁹. Принаймні не підлягають сумніву такі риси культури владної номенклатури: а) специфічність, окремішність, інакшість щодо загальнонародної культури як усталеної, традиційної, що дає змогу її розглядати як переродження, деформацію, збочення; б) її суб'єктом є носії влади, які владу за умов несформованого громадянського суспільства приватизують, перетворюючи її у бюрократичну з загрозою трансформації приватизованої влади у приватизацію держави. Відповідно, принаймні за цією ознакою, культура владної номенклатури може кваліфікуватись як антинародна. Так само як і за

ристовуючи, зокрема, такі методи: а) приватизації як засобу перерозподілу державної власності; б) створення під власним — прямим чи непрямим — керівництвом комерційних структур (орендних підприємств, СП, АТ, ТОВ тощо) з наступним присвоєнням створеного капіталу; в) вольової, економічної, політичної підтримки тих галузей економіки, скажімо, вугільної, які мають потужні групи тиску, здатні погіршити становище тих чи інших політиків, урядовців або взагалі вивести їх із стану рівноваги, домогтись відставки тощо; г) зняття з себе будь-яких обов'язків політичної, адміністративної, юридичної відповідальності перед населенням (прокрутка коштів, популістські обіцянки тощо); д) легалізації накопичених капіталів та нерухомого майна; е) недопущення соціальних конфліктів, збереження соціального миру при загальній байдужості до потреб населення.

⁷ Субкультуру визначають як “систему культурних координат”, що виробляється як засіб орієнтації в складному, суперечливому соціальному просторі, у нашому випадку, за умов трансформаційного стану українського суспільства.

⁸ Контркультура у науковій літературі розглядається як пряма протилежність культурі, яка є усталеною чи домінуючою в суспільстві.

⁹ Під альтернативною культурою розуміють культуру, що є достатньо автономною та спроможною до розвитку на власній основі (визначення наведені за [1, 609–610]).

ознакою походження: згідно з Конституцією України єдиним джерелом влади є народ, а держава має поставати засобом, знаряддям, потенціалом і ресурсом розвитку народу. Однак, оскільки влада приватизується, а з нею — й інтереси народу, загальнонаціональний інтерес підмінюється владно-корпоративним. Іншими рисами цієї культури є намагання владної номенклатури представити власний інтерес як панівний, визначальний і державотворчий одночасно, обґрунтувати зазначений інтерес як ціннісно-нормативну систему, реалізація якої стає можливою за умов анемічного стану суспільства.

Таким чином, субкультура як цілісне ціннісно-нормативне утворення доби трансформації українського суспільства характеризується: а) специфічністю статусу її носіїв, що пов'язується з доступом до влади та можливістю нею володіти, користуватися та розпоряджатися як власністю у власних чи корпоративних інтересах; б) якщо не визначати, то принаймні впливати на формування правил політичної поведінки як її окремих суб'єктів, так і соціальних відносин у цілому, постаючи, таким чином, змістовною, структурною та функціональною єдністю різноманітних способів формування, поширення і споживання результатів цієї поведінки з перспективою її інституціоналізації. Ці ознаки уособлюють субкультуру владної номенклатури як достатньо експансіоністську, спроможну витіснити на “маргінес” усталену, традиційну культуру, сфера дії якої постійно обмежується, каналізується, що обумовлюється ступенем бюрократизації¹⁰ влади як своєрідним показником “міри” приватизації держави.

¹⁰ Бюрократизм (від франц. *bureau* — канцелярія та грецьк. *kratos* — влада, панування, букв. влада канцелярії, влада апарату управління) — система деформованого політичного, економічного та соціального управління, що заснована на відриві (відчуженні) всесильного, замкнутого апарату від суспільства, інтересів, потреб і запитів його громадян, влада, яка здійснюється шляхом розгалуженої мережі чиновників, поліцейського апарату й адміністрації. М. Вебер довів, що процеси управління в індустріальному суспільстві не можуть ефективно здійснюватися без раціональної організації людської праці, без спеціального, відповідним чином підбраного апарату фахівців — бюрократії з її основни-

Стрімке поширення культури владної номенклатури як субкультури (контркультури чи альтернативної культури) пов'язано з кризою ідеалів, що знайшло своє втілення в ескапізмі (втечі від дійсності), посиленні відчуження особи від інститутів влади та місцевого самоврядування. А це означає, що чинні форми взаємодії усталеної — традиційно народної культури і субкультури мають вимушений характер, протікають як конфлікти різної інтенсивності — відповідно до сили легітимного (правового) чи прихованого (адміністративного) тиску, як протистояння культурних зразків, норм поведінки, культурних цінностей як таких, що виключають один одного. За умов несформованих традицій протидії корупції, відсутності культури середнього класу як своєрідного світоглядного ядра громадянського суспільства перемагає “синдром страуса”: українці заради власного порятунку чи своєї сім'ї все частіше йдуть на морально-етичні і навіть ціннісні компромі-

ми характеристиками: а) існуванням письмових норм, які вважаються раціональними; б) розподілом праці; в) ієрархічною структурою; г) професіоналізмом її членів; д) деперсоналізацією (виконанням ролі незалежно від особистих бажань та потреб); е) дисципліною та прогнозованістю поведінки. Однак з часом бюрократія як прогресивний соціальний феномен перетворюється у свою протилежність, закрити систему, не здатну повновладитися через взаємообмін з навколишнім середовищем. Раціональна поведінка стає самоціллю, засіб перетворюється у мету, лояльність перетворюється у конформізм, наростають тенденції деперсоналізації відносин, формального ставлення до справи, намагання ізолюватися від зовнішнього середовища та його тиску, покрити все покривом утаємниченості тощо. Бюрократія перетворюється у бюрократизм, раціональна організація процесу — у групову монополію чиновників на функції управління та засоби влади (М. Вебер). В основі цієї монополії — суб'єктивістські устремління чиновників як вузької соціальної касты, які апарат намагається видати за загальнодержавний інтерес, отожднювати його з суспільним благом. Саме тому основними ознаками бюрократії є відчуження чиновників від об'єкта управління — народу, кастова замкнутість та холодна байдужість як до інтересів співгромадян, так і суспільства загалом. Засобами обмеження бюрократії є, як відомо, демократизація системи управління, суспільства в цілому, становлення громадянського суспільства як всезагальної форми контролю за діяльністю апарату управління, розвиток самоврядних форм організації влади.

си — намагаються заховатися у свою “хату з краю”, що формує протестний потенціал, недовіру до органів державної влади, а відтак, є ознакою моральної кризи.

Аналізуючи викладені вище фактори як визначальні щодо формування номенклатурної культури, варто зазначити, що стрімкість та масштаби її становлення обумовлюються рівнем діалогу влади і народу, можливою протидією, а то й спротивом, громадянською солідарністю щодо її обмеження чи нейтралізації, делегуванням суспільством належним чином підготовлених та національно відданих кадрів, державницькими позиціями чиновництва тощо. Потрібно зазначити, що ахіллесовою п'ятою українського суспільства є брак позитивної солідарності щодо нейтралізації та обмеження корупції як соціального явища: люди, як і раніше, бояться висловлювати свій протест відкрито. За умов, що склалися, можлива лише негативна солідарність — солідарність бунту, організованого спротиву, ніж діалогу, конституційно орієнтованих спільних дій з вимогами, приміром, забезпечення європейських стандартів рівня і якості життя, адекватного представництва у парламенті тощо як першопочаткового засобу утвердження принципів соціальної справедливості, верховенства права, законності тощо [2].

На процесах укорінення корупції не могли не позначатись кардинальні зміни ціннісних орієнтацій українців, особливостей поведінки, способу життя українців за доби суверенного розвитку. Так, за даними першого панєвропейського дослідження цінностей народів Європи (2010), Україна значно випереджає інші країни європейського континенту за ознакою “багатство і влада над людьми”, а не, скажімо, “демонстрація власних здібностей”.

До типових рис нинішньої української ментальності віднесені також стурбованість власною безпекою, невміння самостійно приймати рішення, настороженість щодо змін, а також слабко ідентифікованим прагненням “радості життя”, що породжує невпевненість у завтрашньому дні. Тоді як, приміром, для німця невпевненість у завтрашньому дні пов'язується виключно з кризовою економіч-

ною ситуацією, є ситуативною, а не буттєвою ознакою чи онтологічною характеристикою. Головними пріоритетами для нього є самостійність у прийнятті рішень і можливість творчого розв'язання проблем. Середньостатистичний поляк, за даними цього дослідження, більше відданий, порівняно з іншими європейськими націями, традиціям, цінує особисту безпеку, вважаючи, що її має забезпечувати держава. Для нього завжди цікавою є думка оточуючих.

Відповідно, пересічний представник нинішньої української нації є достатньо інфантильною особою, зацікленою на матеріальних цінностях, яка неспроможна радіти різноманітним проявам життя. Причиною усього цього є, за даними дослідження, радянське минуле і бідність сучасного життя: лише 1,2 % опитаних респондентів України вважають, що не можна купити рішення суду чи депутатський мандат, звільнення від кримінальної відповідальності чи свободу іншої людини. Раніше, констатують соціологи, значена частка відповідей була на порядок вищою. Середньостатистичний українець достатньо пасивний і щодо відстоювання своїх економічних інтересів, не кажучи про політичне життя: міра його участі обмежується черговим голосуванням на президентських чи парламентських виборах [3].

Причина всіх цих явищ значною мірою обумовлюється загальною невизначеністю — відсутністю стратегії соціально-економічного розвитку країни, розмитістю норм, стандартів і цінностей, що породжує атмосферу невпевненості, беззахисності і страху, формує реактивні типи поведінки людини в їхній спрямованості на “життя сьогоднішнім днем”, втечею від політичної дійсності. Усе це істотно обмежує можливості пересічної людини впливати на перебіг подій власного життя, формування власних життєвих стратегій, не кажучи про вплив, а тим більше контроль за діяльністю владних структур, у тому числі в частині обмеження їхньої корупційної складової [4].

Є підстави стверджувати, що суверенний поступ України дасть можливість подолати

настрої втомленості та розчарування, утвердити себе як конкурентоспроможну правову державу і структуроване громадянське суспільство, потужну державотворчу націю з гідним, за європейськими стандартами, майбутнім. Останнім часом для цього зроблено чимало: на політичному рівні проголошено курс на боротьбу з цим злом, розроблена спеціальна антикорупційна програма, підготовлений президентський законопроект антикорупційного спрямування тощо. Хоча бракує, як і раніше, системного забезпечення боротьби з корупцією — єдності політичної волі, належної законодавчої регламентації та довіри громадян країни.

У контексті боротьби з корупцією важливо вбачається необхідність прийняття закону про регулювання лобістської діяльності, який дав би можливість лобістам вийти із тіні нелегального лобіювання. При цьому нагальними виглядають дії законодавця, що спрямовані на розвиток змісту відповідних статей Конституції та мінімізацію підзаконного регулювання зазначеного виду діяльності, що дозволило б надати закону базового, рамкового і регулятивного характеру. При цьому важливо чітко виписати новели закону, які б передбачали визначення лобізму як певної системи скоординованих дій, роботи і послуг, заходів та їх наслідків, правового механізму оплати діяльності лобістів, а також отримання винагороди, відкритості джерел та їх фінансування, адміністративної та кримінальної відповідальності тощо.

Прийняття вищезазначеного закону дало б можливість активізувати діалог громадянського суспільства, його окремих, найактивніших осередків — громадських організацій, груп інтересів, окремих громадян з державою у частині, що пов'язується передусім з обмеженням корумпованості влади.



Література

1. Социологическая энциклопедия: В 2-х т. — Т. 2 / Рук. науч. проекта Г. Ю. Семигин. — М.: Мысль, 2003. — 863 с.

2. Мариневич М. Криза моральності / М. Мариневич // Український тиждень. — 2010. — № 49 (162). — С. 32—34.

3. Глумин П. Український діагноз / П. Глумин, І. Прядко // Корреспондент. — 2011. — № 9 (446). — С. 34—37.

4. Соловйов В. М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України: Монографія / В. М. Соловйов. — К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2012. — 508 с.

Обгрунтовано сутність корупції як атрибуту бюрократії та прояву номенклатури як панівного класу. У контексті боротьби з корупцією запропоновано прийняття закону про регулювання лобістської діяльності, який дав би можливість лобістам вийти з тіні нелегального лобіювання.

Обоснована суть корупции как атрибута бюрократии и проявление номенклатуры как господствующего класса. В контексте борьбы с коррупцией предложено принятие закона о регулировании лоббистской деятельности, который дал бы возможность лоббистам выйти из тени нелегального лоббирования.

Committed justification the nature of corruption as an attribute of the bureaucracy and the manifestation of of nomenclature as the ruling class. In the context of the fight against corruption is proposed the enactment of the regulation of lobbying activities that would give lobbyists an opportunity to come out of the shadows of illegal lobbying.

Надійшла 15 квітня 2014 р.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 66–71

Розглянуто специфіку реалізації адміністративної відповідальності щодо іноземців та осіб без громадянства.

Взявши курс на євроінтеграцію, Україна обрала за зразок європейське законодавство та міжнародні правозахисні стандарти, розвиток національного правового режиму перебування іноземців, відповідно до якого останні мають, за винятком певних обмежень, практично ті самі права, свободи й обов'язки, що й громадяни України. Водночас, зростання кількості іноземних громадян та осіб без громадянства, які тривалий час перебувають на території України, призводить до стійкої тенденції збільшення правопорушень, що вчиняються зазначеними особами або відносно них, у тому числі і в адміністративно-деліктній сфері.

Особливості притягнення іноземців та осіб без громадянства до адміністративної відповідальності, застосування до них адміністративних стягнень, питання міграції, забезпечення режиму перебування іноземців на території України неодноразово досліджувались у працях як вітчизняних, так і зарубіжних учених: О. О. Бандурки, І. К. Василенка, Д. В. Голобородька, Є. Є. Додіна, О. А. Істратова, В. Колпакова, О. В. Кондакова, С. Ф. Константінова, О. В. Кузьменко, О. В. Куракіна, В. І. Олефіра, Н. В. Полякової, К. В. Рокотовської, В. М. Столбового Т. В. Шимко та інших науковців.

Відповідно до чинного Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні” (2011 р.), оновлення якого обумовлено усуненням колізій з Конституцією України і положеннями між-

народних договорів у сфері прав людини, “іноземцем є особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав; особою без громадянства — особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином” (ст. 1) [1]. У редакції Закону України “Про правовий статус іноземців” 1994 р. іноземцями визнавались дві категорії осіб: “Іноземні громадяни — особи, які належали до громадянства іноземних держав і не були громадянами України, та особи без громадянства — особи, які не належали до громадянства будь-якої держави” [2]. На сьогодні особа без громадянства не є іноземцем, оскільки законодавець у 2003 р. чітко відокремив ці поняття у зв'язку із приведенням положень зазначеного закону у відповідність із Конституцією України, Законом України “Про імміграцію” [3]. Крім того, новим Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” деталізовано перелік іноземців та осіб без громадянства залежно від терміну і мети перебування на території України (п. 7–10 ст. 1).

Сучасний словник іншомовних слів окреслює ситуацію з правовим статусом осіб без громадянства таким чином: “Особа без громадянства у міжнародному праві здобула назву “апатриди” (походить від грецької *patris* — батьківщина), тобто особи, що не мають громадянства будь-якої держави, їхнє правове становище визначається законодавством держави перебування і, за деякими

винятками, прирівнюється до правового статусу власних громадян” [4, 63, 65]. З метою надання апатридам можливості користуватися основними правами і свободами без будь-якої дискримінації міжнародною спільнотою були прийняті Конвенція про статус біженців (1951 р.) [5] і Конвенція про статус апатридів (1954 р.) [6]. Крім того, у 1961 р. прийнято Конвенцію про скорочення безгромадянства [7]. Незважаючи на вживані у міжнародному праві терміни, національне законодавство намагається уникати використання слів іншомовного походження і оперує більш роз’яснювальним словосполученням — “особа без громадянства”.

Оскільки біженцем є особа — не громадянин України і “яка внаслідок цілком обґрунтованих побоювань може стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань” [8], то така особа охоплюється поняттям “іноземець” або “особа без громадянства” із наявністю спеціального статусу, визначеного Законом України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” (№ 3671 — VI від 08.07.2011 р.), що відповідає Конвенції ООН про статус біженців 1951 р. та Протоколу щодо статусу біженців 1967 р., які були ратифіковані Україною у 2002 р. Водночас, слід зазначити, що оскільки належність до громадянства України є вирішальною ознакою при визнанні особи іноземцем, особою без громадянства чи біженцем, то в побутовому вжитку досить часто поняття “іноземці” охоплює всі вищезазначені категорії осіб, що не відповідає прийнятим законодавчим положенням, адже правовий статус різних категорій самих іноземців в Україні має певні особливості. Це,

зокрема, стосується таких категорій, як: іноземці, які іммігрували в Україну на постійне проживання; іноземці, які іммігрували в Україну для тимчасового працевлаштування; політемігранти (іноземці, яким надано притулок на території України); особи, які користуються дипломатичними і консульськими привілеями та імунітетами; іноземці, що перебувають на території України на підставах, передбачених міжнародними договорами України (наприклад, військовослужбовці інших держав); нелегальні мігранти тощо.

Конституцією України передбачено, що “іноземці та особи без громадянства є рівними перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин” (ст. 26 Конституції України). Законодавство України визначає, що іноземці можуть в’їжджати в Україну тільки за дійсними національними паспортами чи документами, що їх замінюють (ст. 15 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”). При цьому іноземці повинні одержати українську візу, якщо інше не передбачено законодавством України і її міжнародними зобов’язаннями. Норми Конституції та інших законів України, загальнообов’язкові правила стосовно охорони природи, санітарії, пожежної безпеки, громадського порядку, користування транспортними засобами, в’їзду та виїзду є рівнозначно обов’язковими як для іноземних громадян, так і для осіб без громадянства.

Водночас, ці особи не користуються частиною прав і обов’язків, що становлять групу виняткових прав і обов’язків громадян України (виборче право, право мати паспорт громадянина України тощо). Загалом основні обмеження для іноземців і осіб без громадянства можна звести до таких: 1) вони не мають права обіймати деякі посади (Президента України, судді, перебувати на посадах у складі морських та повітряних екіпажів тощо); 2) вони не мають доступу до посад державних службовців; 3) такі особи не можуть служити у Збройних Силах України; 4) для іноземних громадян і осіб без громадянства

можуть бути застосовані обмеження у пересуванні чи перебуванні в окремих місцях; 5) для таких осіб встановлено окремі правила паспортного режиму, вступу до навчальних закладів тощо; 6) для іноземних громадян і осіб без громадянства встановлено окрему, особливу адміністративну деліктоздатність.

Розглядаючи питання правового статусу іноземців та осіб без громадянства в провадженні у справі про адміністративний проступок, слід зазначити, що більшість дослідників адміністративно-правового статусу зазначених осіб виділяють загальну і спеціальну адміністративну деліктоздатність [9, 26] а також визнають їх спеціальними суб'єктами адміністративної відповідальності [10]. Спеціальним суб'єктом є особа, яка може бути не лише визнана суб'єктом конкретного адміністративного правопорушення, а й притягнута до адміністративної відповідальності за наявності у неї, крім ознак загального суб'єкта, певних додаткових ознак [11]. Стосовно іноземців та осіб без громадянства такою додатковою ознакою є громадянство, а саме не належність до громадянства України.

Вступаючи в адміністративно-деліктні правовідносини, іноземці і особи без громадянства мають загальний адміністративно-деліктний правовий статус, основні положення якого передбачені ст. 16 КУпАП та ст. 23 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні”, а також спеціальний статус, що підтверджується окремими процесуальними правами і обов'язками цих осіб. Зазначена категорія осіб, що є суб'єктами окремого складу адміністративного проступку, підпадає під відповідальність згідно зі ст. 203 КУпАП “Порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України”. Подальше вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства України, приведення його у відповідність до європейських стандартів і використання єдиної правозастосовчої практики вимагає виділення окремого розділу в КУпАП, у якому б врегульовувались особливості участі іноземців та осіб без громадянства в адміністративно-деліктному провадженні.

Дослідники правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративно-правовій сфері розглядають останніх як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності, притягнення до відповідальності яких відрізняється від аналогічного провадження за участю громадян України: а) за обсягом підстав відповідальності; б) за суб'єктами відповідальності; в) за обсягом міри відповідальності; г) за порядком здійснення відповідальності. Такий підхід дає підстави стверджувати, що іноземці та особи без громадянства при притягненні до адміністративної відповідальності можуть виступати загальними, спеціальними і як визначає С. Константінов, особливими суб'єктами [12].

Як Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” редакції 1994 р., так і новим Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” редакції 2011 р. окремим розділом передбачено відповідальність іноземців та осіб без громадянства (розділ IV і розділ III відповідно). Проте, на відміну від законодавчого акта 1994 р., новий закон містить більше статей, що регулюють питання відповідальності зазначених осіб. Вперше було врегульовано питання добровільного повернення іноземців та осіб без громадянства, які втратили підстави для перебування на території України, а також питання примусового повернення та примусового видворення і затримання іноземців, осіб без громадянства, видачі й передачі їх, порядок відшкодування витрат, пов'язаних з видворенням іноземців та осіб без громадянства, питання, пов'язані з реалізацією міжнародних договорів про реадмісію. Новелою є і вжиття уточнюючого терміну “примусове” видворення та умов, за якими воно застосовується.

В обох законах першою нормою цього розділу однаково визначається, що іноземці та особи без громадянства, які скоїли злочин, адміністративні або інші правопорушення, несуть відповідальність відповідно до закону (ст. 29 Закону 1994 р. і ст. 23 Закону 2011 р.), хоча за Законом 1994 р. стаття має назву “Підстави відповідальності за правопорушення”, а стаття Закону 2011 р. — “Від-

повідальність за правопорушення іноземців та осіб без громадянства”. Вбачається слушність зміни назви цієї норми, оскільки ніяких чітких підстав відповідальності нею не передбачалось. Також законодавець вживає термін “правопорушення”, а мова йде і про злочини, то видається, що поняття “правопорушення” розуміється у широкому значенні і передбачає розподіл його на злочини та проступки.

Необхідно зазначити, що новий закон має певні вади. Це стосується запропонованого у глосарії закону (ст. 1) визначення поняття нелегального мігранта як “іноземця або особи без громадянства, які перетнули державний кордон поза пунктами пропуску або в пунктах пропуску, але з уникненням прикордонного контролю і невідкладно не звернулися із заявою про надання статусу біженця чи отримання притулку в Україні, а також іноземця або особи без громадянства, які законно прибули в Україну, але після закінчення визначеного їм терміну перебування втратили підстави для подальшого перебування та ухиляються від виїзду з України”: по-перше, вибірково об’єднує деякі різнопорядкові за підставами виникнення їх статусу категорії іноземців та осіб без громадянства і не враховує наявність таких, дотепер визначених на законодавчому рівні категорій іноземців та осіб без громадянства, як особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту; по-друге, застосовується у тексті (як вбачається зі ст. 23) для встановлення відповідальності (розділ III) осіб, які відрізняються за правовим статусом від “інших” іноземців та осіб без громадянства; по-третє, не має самостійного правового навантаження у розділі III “Відповідальність іноземців та осіб без громадянства”. У зв’язку з цим, термін “нелегальний мігрант” пропонувалось виключити з тексту закону експертами законопроекту, однак такі пропозиції не були враховані.

Інші недоліки пов’язані з концептуальним визначенням як підстав перебування іноземців або осіб без громадянства на території України, так і процедур добровільного або примусового переміщення за межі території України. Так, ст. 4 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без

громадянства” визначено перелік підстав для постійного або тимчасового законного перебування встановлених цією ж самою статтею категорій іноземців або осіб без громадянства в Україні. При цьому іншими статтями одночасно передбачено: поняття строку перебування (встановлюється візою, законодавством України чи міжнародним договором — ст. 9); можливість продовження такого строку перебування (ст. 17). Таким чином, редакція та зміст зазначених норм дають змогу іноземцю або особі без громадянства в міру власного праворозуміння нормативної конструкції визначити ту чи іншу законну підставу для свого перебування на території України; ознайомитися з правом продовжити таке перебування. Проте на законодавчому рівні, як вбачається із тексту Закону, не унормовується момент виникнення обов’язку особи продовжити перебування залежно від законних підстав такого перебування. Натомість при нечіткому визначенні закінчення терміну припинення законного перебування і відповідних прав іноземця або особи без громадянства, пов’язаних з його продовженням, відповідальність (у вигляді застосування уповноваженим органом процедур добровільного чи примусового повернення, а відтак і видворення) встановлено як безпосередній наслідок “невиконання обов’язку виїзду не пізніше дня закінчення строку перебування” (ст. 25). Необхідно зазначити, що такий законодавчий підхід демонструє не врахування правової позиції щодо вимоги забезпечення у законі принципу правової визначеності та недопущення двозначності правової норми, як складових верховенства права, висловленої Конституційним Судом України [13].

Можливості здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення за участю іноземців та осіб без громадянства закріплені в чинному КУпАП в узагальненому вигляді, без виділення особливостей такого провадження. Для вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства України, та приведення його у відповідність до європейських стандартів і використання єдиної правозастосов-

чої практики вимагає виділення окремого розділу в КУпАП, у якому б врегулювалась участь іноземців та осіб без громадянства в адміністративно-деліктному провадженні. Цей підхід зумовлений виокремленням таких особливостей участі зазначених осіб у справах про адміністративні правопорушення: прийняття заяви від таких осіб про вчинений проступок; участь іноземців, апатридів як свідків, потерпілих, осіб, щодо яких вирішується питання про притягнення до адміністративної відповідальності; забезпечення їх захисником, представником, перекладачем; застосування заходів адміністративного примусу, складання протоколу про адміністративне правопорушення; отримання згоди як іноземця, що має дипломатичний або інший імунітет, так і акредитуючої його держави на проведення процесуальних дій за його участю; виконання постанови про накладення адміністративного стягнення тощо.



Література

1. Закон України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 22.09.2011 р. № 3773 – VI // ВВР України. – 2011. – № 23. – С. 161. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>
2. Закон України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні” від 04.02.1994 № 3929-XII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/card/3929-12>
3. Закон України “Про імміграцію” від 07.06.2001 № 2491-III. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2491-14>
4. Сучасний словник іншомовних слів / Уклад. О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. – К.: Довіра, 2006. – 789 с.

5. Конвенція про статус біженців від 28.07.1951 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_011

6. Конвенція про статус апатридів від 28.09.1954 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_232

7. Конвенція про скорочення безгромадянства від 30.08.1961 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_240

8. Закон України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” від 08.07.2011 № 3671-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2557-14>

9. Колпаков В. Адміністративна деліктоздатність іноземців: проблеми регулювання відповідальності / В. Колпаков // Право України. – 2005. – № 6. – С. 102–107.

10. Кондаков А. В. Административная ответственность иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц: Автореф. дис. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук: спец.: 12.00.14 “Административное право и процесс, финансовое право, информационное право” / А. В. Кондаков. – М.: МГУ, 2004. – 26 с.

11. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2-х т.: Т. 1. Заг. частина / Ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Вид-во “Юридична думка”, 2004. – 584 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://uristinfo.net/adminpravo/155-vb-averjanov-administrativne-pravo-ukrayini/3834-glava-25>

12. Константинов С. Ф. Адміністративно-правовий статус іноземців в Україні та механізм його забезпечення: Автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / С. Ф. Константинов. – К.: НАВСУ, 2002. – 14 с.

13. Рішення Конституційного Суду України від 22.09.2005 №5-рп/2005. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05>

У контексті дослідження специфіки реалізації адміністративної відповідальності стосовно іноземців, біженців та осіб без громадянства проаналізовано правовий статус іноземців та осіб без громадянства. Окрему увагу приділено рівності зазначених суб'єктів права перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, інших обставин при певних обмеженнях прав порівняно з громадянами України.

В контексте исследования специфики реализации административной ответственности в отношении иностранцев, беженцев и лиц без гражданства проанализированы правовой статус иностранцев и лиц без гражд-

данства. Отдельное внимание уделено равенству указанных субъектов права перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, других обстоятельств при определенных ограничениях прав по сравнению с гражданами Украины.

In the specific context of the study of administrative liability for foreigners, refugees and stateless persons, is analyzed of the legal status of foreigners and stateless persons. Special attention is paid to these entities equality before the law regardless of their origin, social and property status, race and ethnicity, in other circumstances, under certain restrictions on the right compared to the citizens of Ukraine.

Надійшла 28 травня 2014 р.

ЧЕСТЬ ТА ГІДНІСТЬ ОСОБИ ЯК ОСНОВНИЙ БЕЗПОСЕРЕДНІЙ ОБ'ЄКТ ЗЛОЧИНУ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 72–77

Доктринальне тлумачення змісту об'єкта злочину є не тільки обов'язковою передумовою правильної кваліфікації злочину, а й вказує на зміст тих чи інших благ чи інтересів особи, які можуть стати об'єктом кримінально-правового захисту, а також допоможе більш повно охарактеризувати характер та ступінь суспільно небезпечного діяння.

При дослідженні честі та гідності особи як об'єктів злочину варто зупинитися на таких аспектах: по-перше, визначити що саме слід розуміти під об'єктом злочину (яка концепція об'єкта злочину приймається за основу), по-друге, з'ясувати місце понять “честь” та “гідність” у системі об'єктів злочинів, по-третє, визначити роль та значення честі та гідності особи як основного безпосереднього об'єкта злочину.

З'ясування цих аспектів, цілком логічно, можна вважати метою дослідження. Більше того, дискусія щодо розуміння об'єкта злочину є центральною не тільки для окремого дослідження, а й для науки кримінального права загалом. Проблемі розуміння об'єкта злочину присвячено численні праці як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, зокрема: П. П. Андрушка, П. С. Берзіна, С. Б. Гавриша, В. К. Глістіна, О. Ф. Кістяківського, М. Й. Коржанського, О. М. Костенка, Є. В. Лашука, С. Я. Лихової, М. І. Мельника, П. П. Михайленка, А. А. Музики, А. В. Наумова, Г. П. Новосьолова, С. В. Постишева, А. В. Савченка, М. Д. Сергієвського, В. Д. Спасовича, М. С. Таганцева, В. Я. Тація, А. Н. Трайніна, Є. В. Фесенка, Є. А. Фролова, М. І. Хавронюка, А. З. Хуна та ін.

Доктринальне тлумачення змісту об'єкта злочину є не тільки обов'язковою передумовою правильної кваліфікації злочину, а й вказує на зміст тих чи інших благ або ін-

тересів особи, які можуть стати об'єктом кримінально-правового захисту, а також допоможе більш повно визначити характер та ступінь суспільно небезпечного діяння.

Протягом тривалого часу відомі вітчизняні та зарубіжні вчені підходили з різних позицій до вирішення питання щодо визначення об'єкта злочину. Існує декілька різних концепцій щодо розуміння об'єкта злочину.

1. Концепція, яка визначає об'єктом злочину особу. Відповідно до цієї концепції об'єктом злочину є особа або група осіб, яким унаслідок учинення злочину заподіюється шкода або створюється загроза заподіяння такої шкоди. Одним з найвідоміших послідовників зазначеної концепції є В. Д. Спасович. Об'єктом злочину вчений визнає особу або групу осіб, яким унаслідок учинення злочину заподіюється шкода або створюється загроза заподіяння такої шкоди. Автор пояснює, “що злочин завжди направлений на порушення того чи іншого права (прав). Право постійно повинно комусь належати, а носіями або суб'єктами права може бути лише особа або група осіб, отже і злочин вчиняється тільки проти особи. Звідси випливає, що предметом злочину може бути тільки особа” [1, 83–94]. Іншим прихильником зазначеної концепції є Г. П. Новосьолов. Учений вважає, що “об'єктом будь-якого злочину є люди, які в одних випадках виступають як окремі фізичні особи, в інших — як певного роду численні осо-

би, що мають чи не мають статус юридичної особи, в третіх — як соціум (суспільство)” [2, 60]. “Об’єкт злочину — це той, проти кого він спрямований, тобто окремі особи або сукупність осіб, матеріальні або нематеріальні цінності яких, будучи об’єктами кримінально-правової охорони, піддаються злочинному впливу, унаслідок чого цим особам заподіюється шкода або створюється загроза заподіяння такої шкоди” [3, 135]. Автор вважає, що злочин, заподіюючи шкоду цінностям особи, заподіює шкоду і самій особі, тобто об’єктом злочину в будь-якому разі потрібно визнавати особу.

2. Концепція об’єкта злочину, як правового блага, цінностей. Найвідомішими послідовниками концепції об’єкта злочину як правового блага є відомі російські криміналісти С. В. Постишев, М. Д. Сергієвський, А. В. Наумов, А. З. Хун [4, 64].

Зміст концепції полягає в тому, що внаслідок впливу на правове благо заподіюється або створюється загроза заподіяння шкоди окремій особі або певній сукупності осіб, які є носіями відповідного блага (благ). Тому поняття “об’єкт злочину” використовується ними для визначення тих правових благ, впливаючи на які, шкода заподіюється особі. Підтримуючи наведене положення, М. Д. Сергієвський зазначає: “Злочинне діяння, за своїм змістом, це діяння, яке заподіює шкоду суспільству або окремим особам, чи яке в собі містить загрозу заподіяння шкоди”. “Шкода, яка заподіюється злочинним діянням, може бути або шкодою, яка заподіюється окремій особі, або шкодою для всього суспільства, оскільки будь-яка норма, яка порушується злочинним діянням, має своїм предметом права, блага та інтереси окремої особи або інтереси всього суспільства, або те й інше разом”. Визначаючи об’єктом злочину правове благо, впливаючи на яке, злочином заподіюється шкода особі, М. Д. Сергієвський виділяв “безпосередній предмет посягання” та “порушений інтерес всього суспільства”, і тільки — “поєднання обох моментів утворює поняття “об’єкт злочину”, а також обґрунтовує склад злочинного діяння, пояснюючи, що порушення норми закону неможливе без

посягання на конкретні блага або інтереси” [5, 234].

При дослідженні об’єкта злочину С. В. Постишев спирався на власне визначення поняття злочину. На його думку, “злочин — це протизаконне й осудне посягання на охоронюваний кримінальним законом об’єкт”, а тому “...об’єктами злочину є ті конкретні відносини, речі або стан осіб чи речей, які охороняються законом під страхом покарання. Для лаконічності їх можна назвати “правовими благами”. Але С. В. Постишев зазначає, що об’єктом злочину може бути тільки чуже благо або спільне благо злочинця з іншими людьми.

Сучасним вченим, прихильником концепції “об’єкт злочину як правове благо, цінності” є російський вчений А. З. Хун, який визначає об’єктом злочину соціальні інтереси й блага, регульовані нормами права, на які посягає злочинець, заподіюючи їм реальну шкоду. Інший російський вчений А. В. Наумов під об’єктом злочину розуміє блага, інтереси, на які посягає злочин, і які охороняються кримінальним законом [6, 146—155].

Вітчизняними прихильниками аналізованої концепції є Є. В. Фесенко та С. Б. Гавриш. На думку Є. В. Фесенка, “...об’єкт злочину можна визначити як цінності, що охороняються кримінальним законом, проти яких спрямоване злочинне діяння і яким може заподіюватися або спричинятися шкода” [7, 51].

Своє бачення щодо цього пропонує С. Б. Гавриш. Він зазначає, що злочин посягає не на суспільні відносини, а на правове благо як певну охоронювану цінність із точки зору нинішніх умов життя суспільства.

3. Концепція, яка визначає об’єктом злочину одночасно особу і правові блага. Ця концепція в теорії кримінального права дістала назву “нормативна теорія об’єкта злочину”. Відповідно до неї суспільні відносини та норми права, які регулюють і охороняють ці відносини, розглядаються окремо одне від одного. Злочин вважається лише порушенням певної норми, а сутністю злочину виступає його юридична форма. Прихильниками такої концепції були М. С. Таганцев, О. Ф. Кіс-

тяківський, Л. С. Білогіриц-Котляревський [8, 175].

На думку М. С. Таганцева, злочин як спеціальний вид правопорушення є посяганням на юридичні норми, що визначаються та охороняються державою в їх окремому бутті або в поєднанні, у формі юридичних інститутів. Тому, якщо йдеться про об'єкт, на який спрямовується злочин, під ним слід розуміти саме ті норми чи інститути права або юридичний порядок загалом, що існують в даному суспільстві [9, 175]. Така позиція не є досконалою, оскільки під час вчинення злочину не враховується характер і ступінь суспільної небезпеки вчиненого, а під час кваліфікації цього діяння береться до уваги лише сам факт його вчинення.

Деяко по-іншому до цього питання підходить О. Ф. Кістяківський. На думку вченого, об'єктом злочину є предмет, на який спрямований і в зв'язку з яким вчинено злочин, тобто об'єктом злочину може бути лише людина з усіма правами та інститутами, які створюються нею як суспільною істотою. Об'єкти злочинів О. Ф. Кістяківський поділяв на основні та додаткові. До основних об'єктів злочинів він відносив життя, здоров'я, права і свободи, честь, гідність особи. Додаткові — це блага, придбані людиною і необхідні для існування та захисту основних благ [10, 280—281]. Відмінним у позиціях О. Ф. Кістяківського та М. С. Таганцева є те, що крім норм та інститутів, О. Ф. Кістяківський одночасно визначав об'єктом злочину певні блага, якими наділена особа.

4. Основні положення концепції “об'єкт злочину — суспільні відносини”. Зацією концепцією, об'єктом злочину є суспільні відносини, яким заподіюється шкода внаслідок злочинного діяння. Її прибічниками є М. Й. Коржанський, В. К. Глістін, В. Я. Тацій, Є. В. Лащук, Є. А. Фролов, А. В. Савченко, В. Д. Філімонов [11, 83].

Послідовним прибічником концепції “об'єкт злочину — суспільні відносини” є М. Й. Коржанський, який стверджує, що визнання суспільних відносин об'єктом злочину є загальним як для науки кримінального права, так і для законодавства України. На

думку вченого, об'єктом злочину є суспільні відносини, які охороняються кримінальним законом і зі зміною яких заподіюється суспільно небезпечна шкода. Під такими суспільними відносинами вчений розуміє виникаючі або установлені в інтересах груп, класів суспільства врегульовані суспільними нормами і примусовою силою суспільства суспільні інтереси поведінки, а спрощено — суспільну поведінку, яка являє собою систему вчинків, спрямованих на реалізацію суспільних інтересів.

Виходячи з цього, М. Й. Коржанський розрізняє поняття “об'єкт злочину” та “об'єкт кримінально-правової охорони”. “Об'єкт злочину” в кримінальному праві і законодавстві — це забезпечена суспільством поведінка його членів, груп, класів або їх стану, яка (можливість певної поведінки або стану) є змістом суспільних відносин і головною ознакою об'єкта злочину. “Об'єкт кримінально-правової охорони” — це фактична поведінка або стан учасників суспільного життя, в яких реалізуються суспільні інтереси [7, 142—155].

Водночас М. Й. Коржанський не відкидає і положення про те, що об'єктом злочину є особа. У його розумінні особа — це не біологічна істота, а сукупність суспільних відносин, тому “об'єктом кримінально-правової охорони є життя, але не як сукупність біофізіологічних процесів, а життя, як сукупність суспільних відносин, які забезпечують особистості можливість жити”. Критикуючи концепцію, яка визнавала об'єктом злочину норму права (нормативну теорію об'єкта злочину), М. Й. Коржанський зазначає, що “злочин у деяких випадках посягає на такі суспільні відносини, які правом не регулюються (деякі статеві стосунки, громадський порядок тощо), і, по-друге, суспільні відносини врегульовані нормами кримінального права, тобто кримінальні правовідносини не існують до моменту вчинення злочину, як не існує й об'єкта цих правовідносин. Об'єкт злочину, навпаки, завжди існує до вчинення на нього злочинного посягання і не залежить від останнього”.

Разом з цим заслуговує на увагу і позиція В. К. Глістіна. На його думку, “головне полягає в тому, що злочин у кожному конкретно-

му випадку впливає на один із елементів або на їх сукупність, змінюючи (руйнуючи) всі відносини” [8, 28]. Як елементи суспільних відносин В. К. Глістін розглядає людей, зв'язок між ними, а також предмет, з приводу якого існує цей зв'язок: “Як об'єкт кримінально-правової охорони суспільні відносини — це сукупність іманентних йому елементів — учасників відносин, предмета (об'єкта) відносин та зв'язку між учасниками з приводу предмета”. З наведеного випливає, що злочинне діяння, впливаючи на певні елементи суспільних відносин, у будь-якому разі заподіює шкоду суспільним відносинам загалом.

Концепцію “об'єкт злочину — суспільні відносини” підтримує і В. Я. Тацій. Учений вважає, що тим феноменом, який піддається злочинному впливу, є суспільні відносини: “...радянська теорія кримінального права з самого початку свого існування дотримується принципу, за яким об'єктом злочину виступають соціалістичні суспільні відносини”. Розвиваючи свою думку, В. Я. Тацій зазначає, що об'єкт злочину — це не постійна система суспільних відносин (раз і назавжди встановлена), а мінлива сукупність суспільних відносин, яка залежить від кримінального закону.

На думку Є. А. Фролова, злочинна шкода завжди врешті-решт заподіюється суспільним відносинам, а не особі. У деяких випадках суспільні відносини піддаються злочинному впливу безпосередньо, а в інших, — посягання на суспільні відносини відбувається шляхом заподіяння шкоди особі. Для останнього випадку характерним є те, що заподіяння шкоди особі розглядається як спосіб заподіяння шкоди відносинам, а не навпаки. Є. А. Фролов вважає, що “за загальним правилом безпосереднім об'єктом є будь-яке окремо взяте суспільне відношення..., а в деяких випадках безпосереднім об'єктом можуть бути не тільки суспільні відносини, які розуміються як взаємозв'язок окремих суб'єктів, а й самі учасники цих відносин. Це стосується тих злочинів, які посягають на суспільні відносини не шляхом розриву або пошко-

дження суспільного взаємозв'язку, а шляхом фізичного впливу, наприклад, усунення хоча б одного з учасників відносин або шляхом заподіяння шкоди особі — носію суспільних відносин” [12, 208–209].

Є. В. Лащук визначає об'єкт злочину як суспільні відносини, які охороняються кримінальним законом та у сфері яких заподіюється шкода чи створюється загроза її заподіяння. При цьому Є. В. Лащук пропонує об'єкт злочину розглядати одночасно у двох площинах: у вузькому розумінні, що відображає його зміст, і в широкому — що розкриває також форму (структуру) цього поняття. У вузькому розумінні об'єктом злочину є суспільні відносини, що охороняються кримінальним законом, у сфері яких заподіюється шкода чи створюється загроза її заподіяння. Об'єкт злочину в широкому розумінні — це елемент складу злочину, що утворений суспільними відносинами, які охороняються кримінальним законом та у сфері яких заподіюється шкода чи створюється загроза її заподіяння (обов'язкова ознака), а також включає в себе предмет злочину і потерпілого від злочину (факультативні ознаки).

Кожна із наведених концепцій визначення об'єкта злочину має право на існування, оскільки має як позитивні, так і негативні (суперечливі) моменти. Однак суспільні відносини як об'єкт злочину є найбільш обґрунтованою концепцією. Потрібно зауважити, що “блага”, “цінності”, “особа” не можуть існувати поза суспільними відносинами, оскільки суспільні відносини забезпечують найбільш суттєві блага й інтереси особи, охороняються кримінальним правом і являють собою об'єкти злочинів. Як влучно зазначає В. Д. Філімонов, спроби представити об'єкт злочину як явище, яке перебуває поза межами суспільних відносин, не мають під собою наукового підґрунтя. Навіть коли злочин посягає на життя людини або заподіює шкоду її здоров'ю, його об'єктом є суспільні відносини, тому що життя і здоров'я людини є такими видами соціальних благ, які не можуть існувати поза рамками суспільних відносин [11, 83].

Водночас В. Д. Філімонов відмічає, що для правильного розуміння ролі структури об'єкта злочину у визначенні змісту і конструкції складу злочину необхідно врахувати, що така структура складається з двох підсистем: перша з них — суспільні відносини, які охороняються і захищаються кримінальним правом (власність, відносини, які виражають інтереси державної влади, державної служби та ін.), друга — суспільні відносини, які покликані захищати перші. Охоронні суспільні відносини мають фактичний і правовий зміст. Останній виникає з моменту набрання чинності закону, який встановлює кримінальну відповідальність за конкретний злочин і закінчується після його скасування. Шкода, яка заподіюється охоронним суспільним відносинам, — це та шкода, яка заподіюється безпосередньому об'єкту і полягає в тому, що зазначені відносини у певній сфері суспільного життя перестають виконувати свою функцію по охороні безпосереднього об'єкта. Тобто безпосереднім об'єктом злочинного впливу є суспільні відносини, які взяті під охорону кримінального закону.

Висновок про те, що об'єктом злочину є суспільні відносини, ґрунтується і на положеннях чинного Кримінального кодексу України (зокрема, ст. 1, 11, 111, 258, 377 КК України). Але деякі статті КК України найчастіше вказують не на сам об'єкт злочину, а на окремі елементи суспільних відносин, які охороняються кримінальним законодавством (наприклад, ст. 115—118, 146, 152, 162, 296, 331 КК України), або на різноманітні норми права, що регулюють відповідні суспільні відносини (передусім, ст. 143, 202, 213, 223, 236, 240 КК України) [13, 78].

Визнання суспільних відносин об'єктом злочину впливає також з загального вчення про соціальну сутність і призначення кримінального права, яке покликане охороняти найцінніші соціальні феномени — особу, її життя, здоров'я, волю, честь, гідність, недоторканність, власність та інші права і свободи. Об'єктом кримінально-правової охорони є також громадський порядок, громадська безпека, довкілля, конституційний устрій України тощо. У ст. 1 КК України наводиться

лише загальний перелік найбільш важливих, найголовніших об'єктів, що перебувають під кримінально-правовою охороною. Але вичерпний перелік таких об'єктів міститься в Особливій частині КК України, де встановлено і кримінальну відповідальність за конкретні посягання на них [14, 123].

Розкриваючи власне бачення об'єкта злочину як суспільних відносин, П. С. Матишевський пропонує визначати об'єктом злочину соціальні цінності. Вчений вважає, що такий підхід впливає із положень Конституції України (ст. 3). На цій підставі поняття “соціальні цінності” пропонується автоматично перенести на ґрунт кримінального права. Наприклад, в Особливій частині КК України більш пріоритетною визнається охорона такого об'єкта, як національна безпека (розд. I “Злочини проти основ національної безпеки України”), а людське життя та здоров'я посідають лише друге місце (розд. II “Злочини проти життя та здоров'я особи”).

Однак переважна більшість науковців визначає об'єктом злочину суспільні відносини між людьми, що існують у суспільстві та охороняються нормами кримінального законодавства. Мова йде тільки про найважливіші, найбільш значущі для інтересів суспільства і держави відносини, яким злочинні посягання заподіюють або можуть заподіяти значної шкоди. Суспільні відносини завжди мають об'єктивний характер, існують незалежно від самого кримінального закону і є первинними щодо нього. Це дає підстави вважати, що визнання суспільних відносин об'єктом злочину є виправданим.



Література

1. Статут о наказаниях, которые налагаются мировыми судьями; 20 ноября 1864 г. // Российское законодательство X—XX вв.: в 9 т. / Под ред. О. И. Чистякова, Б. В. Виленского. — М.: Юрид. лит., 1987—1991. — Т. 8: Судебная реформа. — 1991. — С. 38—39.
2. Лизогуб Я. Г. Кримінальна відповідальність за торгівлю людьми або іншу незаконну угоду щодо передачі людини: порівняльно-правове дослідження: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Я. Г. Лизогуб. — Луганськ, 2002. — 205 с.

3. Лизогуб Я. Уголовно “оскорбленная” клевета / Я. Лизогуб // Юрид. практика. — 15 мар. — 2005. — С. 3.
4. Малиновский А. А. Сравнительное уголовное право: понятие и основные задачи / А. А. Малиновский // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: Материалы 4-й Междунар. науч.-практ. конф. — М.: ТК ВЕЛБИ, Изд-во “Проспект”, 2007. — С. 30—33.
5. Уголовное право России. Практический курс / Под общ. ред. А. И. Бастрыкина; под науч. ред. А. В. Наумова. — [3-е изд., перераб. и доп.]. — М., 2007. — 451 с.
6. Винокуров В. Н. Объект преступления: теория, законодательство, практика / В. Н. Винокуров. — М.: Юрлитинформ, 2010. — 224 с.
7. Нерсесянц В. С. Философия права: Учеб. / В. С. Нерсесянц. — М.: ИНФА-М-НОРМА, 1997. — 652 с.
8. Кісілюк Е. М. Кримінальне законодавство в період українського державотворення (1917—1921): Монографія / Е. М. Кісілюк. — К.: Вид-во Європейсько ун-ту, 2011. — 232 с.
9. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проект Закону України “Про внесення змін до Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів України (щодо відповідальності за наклеп)” від 18 лют. 2003 р. № 3123. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=14253
10. Закон України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” від 11 груд. 2003 р. // ВВР України. — 2004. — № 15. — Ст. 232.
11. Сугачев Л. М. Про об’єкт злочинів проти честі та гідності особи / Л. М. Сугачев // Проблеми правознавства: Міжвід. наук. зб. — К., 1970. — № 17. — С. 111—115.
12. Красиков А. Н. Сущность и значение согласия потерпевшего в советском уголовном праве / А. Н. Красиков. — Саратов: Изд-во Саратовск. ун-та, 1976. — 120 с.
13. Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, від 10 груд. 1984 р. Ратифікована УРСР 26 січ. 1987 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
14. Колобкова Э. А. Категория достоинства в марксистско-ленинской этике: Автореф. дис. на соискание ученой степени канд. филос. наук: спец. 09.00.05 “Этика” / Э. А. Колобкова. — К., 1968. — 25 с.

При правовому дослідженні сутності посягань на честь та гідність особи об’єктом злочину переважно визнаються суспільні відносини між людьми, тобто найважливіші, найбільш значущі для інтересів суспільства і держави відносини, що об’єктивно існують у суспільстві незалежно від самого кримінального закону і є первинними щодо нього та охороняються нормами кримінального законодавства. Наведений аналіз аргументацій провідних дослідників у цій галузі права дає підстави вважати, що визнання суспільних відносин об’єктом злочину є виправданим.

При правовом исследовании сущности посягательств на честь и достоинство личности объектом преступления преимущественно признаются общественные отношения между людьми, то есть важнейшие, наиболее значимые для интересов общества и государства отношения, объективно существующие в обществе независимо от самого уголовного закона, являющиеся первичными по отношению к нему и охраняющиеся нормами уголовного законодательства. Приведенный анализ аргументов ведущих исследователей в этой области права дает основания считать, что признание общественных отношений объектом преступления является оправданным.

In legal research of the attacks on the honor and dignity object of a crime most recognized social relations between people, that is the most important and most relevant to the interests of society and state relations which objectively exist in society irrespective of of the criminal law and are the primary-on and protected by the criminal law. Listed in the Article analyzes of the arguments of leading researchers in this area of the law gives grounds to believe that the recognition a social relations as object of the crime is warranted.

Надійшла 11 червня 2014 р.

СПІВВІДНОШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ТА ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 78–83

Інформаційні правовідносини присутні в усіх сферах суспільного життя, є багатограними за своєю правовою сутністю та регулюються нормами різних галузей права, а питання співвідношення адміністративної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності в інформаційній сфері заслуговують на належну увагу.

На сьогодні незаперечним фактом є те, що в країні відбувається інформаційна революція. Це призвело до того, що інформаційні правовідносини присутні в усіх сферах суспільного життя. У результаті чого, інформаційні правовідносини є багатограними за своєю правовою сутністю та регулюються нормами різних галузей права.

Починаючи із 60-х років ХХ ст. і до сьогодні питанню дослідження інституту адміністративної відповідальності приділялося достатньо уваги. Вагомий внесок у дослідження зазначеного інституту внесли такі науковці, як В. Б. Авер'янов, Д. Н. Бахрак, Е. В. Додин, В. Ф. Опришко, Д. М. Лук'янець, В. К. Колпаков та ін. Деякі питання, що пов'язані з адміністративною відповідальністю за правопорушення в інформаційній сфері, розглядалися в працях А. І. Марущака, В. М. Брижка, Р. А. Калюжного, В. С. Цимбалюка та ряду інших. Але саме питанню співвідношення адміністративної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності в інформаційній сфері не приділялося достатньої уваги.

Роглянемо питання співвідношення адміністративної та цивільно-правової відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері.

Вирішення цього завдання потребує дослідження низки взаємопов'язаних питань. Так, необхідно визначити, якими саме адміністра-

тивними проступками в інформаційній сфері може бути заподіяна шкода суспільним відносинам, якими ознаками характеризуються відповідні суспільні відносини, а також характер шкоди, що їм заподіюється, тощо.

У результаті вчинення адміністративного правопорушення потерпілому може бути заподіяна шкода, відносини щодо відшкодування якої є предметом правового регулювання цивільного права. Аналіз складів адміністративних правопорушень, які посягають на інформаційні правовідносини, закріплених у Кодексі України про адміністративні правопорушення та інших законах України (далі КУпАП), дає можливість виділити серед них як правопорушення з матеріальним, так і з формальним складом.

До адміністративних проступків з матеріальним складом загалом прийнято відносити такі проступки, для об'єктивної сторони яких законом вимагається встановлення не тільки факту діяння, а й шкідливих матеріальних наслідків. При цьому законом така ознака об'єктивної сторони правопорушення, як настання шкідливих матеріальних наслідків, або вказується прямо, або ж описується лише саме діяння, що обов'язково спричиняє такі шкідливі наслідки, хоча останні законом і не називаються [1, 438].

До адміністративних правопорушень з матеріальним складом в інформаційній сфері можна віднести, зокрема, проступки, закрі-

плени ст. 92—1 КУпАП “Порушення законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи”, яка передбачає відповідальність за недбале зберігання, псування, незаконне знищення, незаконну передачу іншій особі архівних документів тощо; ст. 147 КУпАП “Порушення правил охорони ліній і споруд зв’язку” в частині, що встановлює відповідальність за пошкодження кабельної, радіорелейної, повітряної лінії зв’язку, проводового мовлення або споруд чи обладнання, які входять до їх складу; ст. 148 КУпАП “Пошкодження таксофонів”; ст. 148—1 КУпАП “Порушення правил надання та отримання телекомунікаційних послуг”, яка встановлює відповідальність за вчинення дій, що призвели до зниження якості функціонування телекомунікаційних мереж, або самовільне (без відома оператора) отримання телекомунікаційних послуг та ін. [2].

Характерною особливістю зазначених та інших правопорушень з матеріальним складом в інформаційній сфері є те, що шкода, заподіяна ними суспільним відносинам, має дві сторони. По-перше, має місце шкода суто інформаційного характеру, що виявляється в порушенні нормального порядку обігу інформації та/або функціонування елементів інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури. Іншими словами, йдеться про шкоду, заподіяну саме інформаційній сфері. По-друге, водночас цими самими проступками заподіюється майнова шкода, що є наслідком порушення цивільно-правових відносин, які складаються з приводу інформації та інших складових інформаційної сфери (носіїв інформації, засобів її обробки та передачі). Таким чином, об’єктом посягання в адміністративних правопорушеннях цієї категорії виступають цивільно-правові інформаційні відносини.

Так, наприклад, ст. 92—1 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за псування та незаконне знищення архівних документів. Цілком очевидно, що зазначеними діяннями заподіюється шкода інформаційній сфері, тобто інформаційним відносинам, адже їх результатом є пошкодження або знищення інформації, яку містять відповідні

документи. Водночас шкода, заподіяна цим правопорушенням, носить майновий характер, адже порушуються відносини власності щодо таких архівних документів, тобто об’єктом посягання виступають цивільно-правові відносини. Аналогічним чином і у випадку вчинення проступку, передбаченого ст. 148 КУпАП “Пошкодження таксофонів”, має місце як суто інформаційна шкода (неможливість функціонування таксофона як елемента інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури та передачі за його допомогою інформації), так і майнова шкода (пошкоджений таксофон є об’єктом права власності). Така двовимірність шкоди, заподіяної зазначеними адміністративними правопорушеннями, є наслідком багатогранності самих інформаційних відносин, які, крім, власне, інформаційного наповнення, можуть одночасно носити цивільно-правовий характер.

Той факт, що адміністративні проступки з матеріальним складом, об’єктом яких є цивільно-правові інформаційні відносини, зажди спричиняють шкідливі матеріальні наслідки, які виявляються у майновій шкоді, обумовлює ще одну їх особливість, а саме те, що вони тягнуть не тільки адміністративну відповідальність, а й дають підстави для настання цивільно-правової відповідальності.

Поряд з відносно невеликою кількістю адміністративних правопорушень з матеріальним складом, які посягають на суспільні відносини в інформаційній сфері, переважна більшість закріплених чинним законодавством адміністративних проступків у цій сфері мають формальний склад. Адміністративні правопорушення з формальним складом — це такі правопорушення, для об’єктивної сторони яких закон вимагає встановлення тільки факту діяння. Шкідливі матеріальні наслідки в цих правопорушеннях хоча й можуть настати, але лежать за межами складу проступку [3, 232].

До адміністративних правопорушень з формальним складом в інформаційній сфері належать, зокрема, проступки, закріплені в: ст. 41—3 КУпАП “Ненадання інформації для ведення колективних переговорів і здійснення контролю за виконанням колективних до-

говорів, угод”; ст. 51–2 КУпАП “Порушення прав на об’єкт права інтелектуальної власності”; ст. 53–2 КУпАП “Перекручення або приховування даних державного земельного кадастру”; ст. 91–4 КУпАП “Відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації”; ст. 144 КУпАП “Обладнання та експлуатація установок проводового мовлення без належної реєстрації або дозволу”; ст. 164–7 КУпАП “Порушення умов розповсюдження і демонстрування фільмів, передбачених державним посвідченням на право розповсюдження і демонстрування фільмів”; ст. 164–8 КУпАП “Недотримання квоти демонстрування національних фільмів при використанні національного екранного часу”; ст. 195–5 КУпАП “Незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації”; ст. 212–3 КУпАП “Порушення права на інформацію”; ст. 212–13 КУпАП “Виготовлення або розповсюдження друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск”; ст. 212–14 КУпАП “Порушення порядку розміщення агітаційних матеріалів чи політичної реклами або розміщення їх у заборонених законом місцях” та ін. [2].

Аналіз цих та інших адміністративних правопорушень з формальним складом в інформаційній сфері дає підстави стверджувати, що об’єктами посягання в таких правопорушеннях є інформаційні правовідносини як цивільно-правового, так і трудового, адміністративного та конституційного характеру. Тоді як заподіяти суто інформаційну шкоду може кожен із зазначених видів адміністративних проступків, заподіяння майнової шкоди можливе лише при вчиненні адміністративних проступків, об’єктом яких є інформаційні правовідносини цивільно-правового характеру. Так, наприклад, незаконне використання об’єкта права інтелектуальної власності (літературного твору, комп’ютерної програми, бази даних тощо), адміністративна відповідальність за яке передбачена ст. 51–2 КУпАП, може спричиняти майнову шкоду (збитки), яка підлягати-

ме відшкодуванню, тобто потягне за собою цивільно-правову відповідальність. Водночас вчинення проступку, передбаченого ст. 212–9 КУпАП, а саме порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації майнової шкоди не спричиняє, адже йдеться про посягання на інформаційні правовідносини конституційного характеру, а не цивільно-правового.

Зазначена теза опосередковано підтверджується і формально-юридичним аналізом ч. 1 ст. 22 Цивільного кодексу України (далі ЦК України) “Відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди”, з якої випливає, що особа має право на відшкодування збитків, завданих порушенням її цивільного права (збитки у цій статті охоплюються поняттям “майнова шкода”). Крім того, з аналізу положень ч. 1 ст. 1166 ЦК України, яка встановлює загальні підстави відповідальності за заподіяну майнову шкоду, слідує, що під такою шкодою розуміють майнову шкоду, заподіяну особистим немайновим правам, та шкоду, заподіяну майну фізичної або юридичної особи (при цьому під майном відповідно до ст. 190 ЦК України слід розуміти також і майнові права та обов’язки). Оскільки як особисті, так і майнові права є цивільними правами, можемо зробити висновок, що підставою для відшкодування майнової шкоди є порушення саме цивільних, а не будь-яких інших правовідносин, об’єктами яких відповідно до ст. 177 ЦК України може виступати, зокрема, й інформація [4].

Тоді як відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративними правопорушеннями, більш-менш докладно врегульовано ст. 40 КУпАП та зазначеними статтями ЦКУ, відшкодування моральної шкоди, заподіяної такими правопорушеннями, законодавством чітко не регламентовано.

Так, зокрема, в КУпАП лише в одній ст. 269 згадується про те, що потерпілому від адміністративного правопорушення може бути заподіяна моральна шкода. Хоча, на відміну від майнової шкоди, порядок відшкодування моральної шкоди в КУпАП не регла-

ментовано, сам факт визнання можливості заподіяння такої шкоди в результаті адміністративних проступків, а також загальні положення про відшкодування моральної шкоди, закріплені в ЦК України, дають підстави стверджувати, що заподіяння такої шкоди в результаті адміністративного правопорушення теж має тягнути за собою цивільно-правову відповідальність.

Такий висновок можемо зробити, проаналізувавши насамперед норму, закріплену ст. 23 ЦК України, відповідно до якої особа має право на відшкодування моральної шкоди, заподіяної порушенням її прав. При цьому під моральною шкодою розуміються душевні страждання, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї чи близьких родичів або ж у приниженні честі і гідності фізичної особи, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи. Таким чином, для настання цивільно-правової відповідальності за моральну шкоду, заподіяну адміністративним правопорушенням, необхідно, щоб відповідна протиправна поведінка спричинила душевні страждання, приниження честі й гідності, ділової репутації фізичної особи або приниження ділової репутації юридичної особи.

Необхідно відзначити, що відповідно до ч. 4 ст. 23 ЦК України моральна шкода відшкодовується незалежно від майнової шкоди, яка підлягає відшкодуванню та не пов'язана з розміром цього відшкодування [4]. Це означає, що для настання цивільно-правової відповідальності за моральну шкоду, заподіяну адміністративним правопорушенням в інформаційній сфері, неважливо, чи заподіяно цим же правопорушенням майнової шкоди, а відтак чи має дане правопорушення матеріальний чи формальний склад.

Крім того, необхідно звернути увагу на те, що в ч. 1 ст. 23 ЦК України закріплюється право особи на відшкодування моральної шкоди, заподіяної внаслідок порушення її прав, без зазначення, яких саме: конституційних, цивільних, адміністративних, трудових тощо. Іншими словами, допускається відшкодування моральної шкоди незалежно від того, в результаті саме яких порушень прав

ця шкода настала. Ця особливість моральної шкоди успадкована чинним ЦК України від ЦК УРСР. У цьому зв'язку Д. В. Боброва зазначала, що порушеними можуть бути цивільно-правові, адміністративно-правові та інші відносини, внаслідок порушення яких потерпілому була заподіяна моральна шкода. У всіх цих випадках моральна шкода має компенсуватися за ст. 440–1 ЦК УРСР [5, 550].

Стосовно адміністративних правопорушень в інформаційній сфері зазначене означає, що цивільно-правова відповідальність за моральну шкоду, заподіяну такими правопорушеннями, може настати незалежно від того, якого характеру (цивільно-правового, адміністративного, трудового, конституційного тощо) інформаційні правовідносини стали об'єктом протиправного посягання. Справа в тому, що навіть коли адміністративним проступком безпосередньо порушено інформаційні правовідносини, скажімо конституційного характеру (наприклад, інформаційні відносини під час виборчого процесу), цим самим проступком можуть бути порушені такі цивільні немайнові блага, як душевне благополуччя фізичної особи (заподіяні душевні страждання) або ділова репутація фізичної чи юридичної особи, а отже заподіяна моральна шкода (хоча у формулюванні складу відповідного адміністративного проступку про зазначені немайнові блага і не згадується). Іншими словами, йдеться про моральну шкоду, заподіяну внаслідок порушення особистих немайнових (цивільно-правових) відносин, пов'язаних з інформаційними правовідносинами.

Зазначене має місце, наприклад, у разі вчинення адміністративного проступку, передбаченого ст. 212–11 КУпАП, а саме ненадання суб'єкту виборчого процесу, щодо якого оприлюднено інформацію, яку він вважає недостовірною, на його вимогу можливості оприлюднити відповідь щодо такої інформації. У цьому випадку поряд із суто інформаційною шкодою, заподіяною порушенням відповідних інформаційних відносин конституційного характеру, цілком може бути заподіяно душевних страждань фізичній особі (особливо

якщо поширена інформація є справді неправдивою і це вплинуло на результати виборів), тобто додатково порушені відповідні особисті немайнові (цивільно-правові) відносини абсолютного характеру. Таким чином, поряд із адміністративним проступком матиме місце склад цивільно-правового деліктного правопорушення, що, у свою чергу, дасть підстави для настання цивільно-правової відповідальності по відшкодуванню цієї шкоди.

Варто наголосити, що в усіх випадках, коли йдеться про цивільно-правову відповідальність за майнову та/або моральну шкоду, заподіяну адміністративними правопорушеннями, мається на увазі такий її вид, як позадоговірна (деліктна) відповідальність. Її особливістю є те, що вона настає при порушенні абсолютних цивільних правовідносин, змістом яких є абсолютні майнові та особисті немайнові права та обов'язки, тобто такі права і обов'язки, які захищаються від необмеженого кола осіб [5, 504].

В інформаційній сфері позадоговірна цивільно-правова відповідальність настає за майнову та/або моральну шкоду, заподіяну внаслідок адміністративних проступків, якими порушуються абсолютні цивільні інформаційні правовідносини (об'єктами яких є інформація та інші інформаційні об'єкти (носії інформації, засоби телекомунікацій тощо), а також особисті немайнові правовідносини (теж цивільні правовідносини абсолютного характеру), які пов'язані з конституційними, адміністративними та іншими нецивільними інформаційними правовідносинами. Тоді як адміністративна відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері виконує насамперед карну функцію відносно правопорушника, основною функцією позадоговірної цивільно-правової відповідальності за шкоду, заподіяну адміністративними проступками, є компенсаторно-відновлювальна, яка спрямована на поновлення порушених майнових та особистих немайнових прав і благ [6, 322]. Крім того, обидва зазначені види юридичної відповідальності виконують превентивно-виховну функцію як щодо правопорушника, так і відносно інших осіб. Таким чином, при взаємодії зазначених видів

юридичної відповідальності забезпечується достатньо комплексний захист абсолютних цивільних правовідносин в інформаційній сфері від адміністративних проступків.

Від позадоговірної цивільно-правової відповідальності за шкоду, заподіяну адміністративним правопорушенням в інформаційній сфері, необхідно відрізнити договірну цивільно-правову відповідальність, яка також застосовується за деякі види правопорушень у зазначеній сфері. На відміну від позадоговірної, договірна відповідальність настає у разі порушення не абсолютних, а відносних правовідносин, які існують між сторонами цивільно-правових договорів, що стосуються інформації та інших інформаційних об'єктів (договорів про надання інформаційних послуг, авторських договорів, ліцензійних договорів про використання об'єктів права інтелектуальної власності, договорів про передання виключних майнових прав інтелектуальної власності, договорів про купівлю-продаж або використання елементів інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури тощо). Іншими словами, підставою цього виду цивільно-правової відповідальності є порушення договірних зобов'язань, а не шкода, заподіяна внаслідок адміністративного правопорушення. У зв'язку з цим, підбиваючи підсумки, маємо зазначити, що договірна цивільно-правова відповідальність та адміністративна відповідальність застосовуються за різні, не пов'язані між собою правопорушення в інформаційній сфері.



Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2-х т.: Т. 1. Заг. частина / Ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. — К.: ТОВ "Вид-во Юридична думка", 2007. — 592 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Наук.-практ. коментар / Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. — К.: Всеукр. асоціація видавців "Правова єдність", 2008. — 781 с.
3. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 544 с.

4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // ВВР України. — 2003. — № 40—44. — Ст. 356.

5. Цивільне право України: Підруч.: У 2 кн. / О. В. Дзера (кер. авт. кол.), Д. В. Боброва, А. С. Довгерт та ін.; За ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової. —

2-ге вид., допов. і перероб. — К.: Юрінком Інтер, 2005. — Кн. 2. — 640 с.

6. Цивільне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2-х т. / За заг. ред. Я. М. Шевченко. — Т. 2 Особлива частина. — К.: Концерн “Вид. дім “Ін Юре”, — 2003. — 408 с.

Досліджено співвідношення адміністративної та цивільно-правової відповідальності, що настає за вчинення правопорушення в інформаційній сфері; а також визначено, якими саме адміністративними проступками в інформаційній сфері може бути заподіяна шкода суспільним відносинам, якими ознаками характеризуються відповідні суспільні відносини та характер шкоди, що їм заподіюється.

Исследовано соотношение административной и гражданско-правовой ответственности, которая наступает за совершение правонарушения в информационной сфере; а также определено, какими именно административными проступками в информационной сфере может быть нанесен вред общественным отношениям, какими признаками характеризуются соответствующие общественные отношения, а также характер нанесенного им ущерба.

The article investigates the relationship of administrative and civil liability following the commission of the offense in the information sector, and it is determined that administrative offenses in the sphere of information can be harmed public relations, which are characterized by features relevant social relations and the nature of the harm that they inflicted on others.

Надійшла 17 червня 2014 р.

ПРО ДЕРЖАВНІ ГАРАНТІЇ У ТРУДОВИХ ВІДНОСИНАХ В УКРАЇНІ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 84–89

Розглянуто роль держави у трудових відносинах як гаранта їх стабільності, тривалості, обов'язковості, якості. Запропоновано конкретні зміни до законодавства України про працю.

Сутність трудового права — створення правового підґрунтя для ефективного захисту інтересів людини праці в суспільно-трудових відносинах. Метою норм трудового права є регламентація тривалих трудових відносин у процесі праці, встановлення мінімальних гарантій, захисних процедур. Основний принцип трудового права передбачає створення умов з недопущення погіршення правового стану працівника порівняно з рівнем, встановленим законодавством, а також закріплення правової можливості поліпшення цих умов шляхом встановлення додаткових соціально-трудових пільг найманим працівникам у процесі укладання колективної угоди сторонами трудових правовідносин.

Гарантії, що надаються державою учасникам трудових правовідносин, через їх нормативне регулювання можна поділити на дві групи:

- що безпосередньо зазначені в Конституції України [1], конкретних статтях і розділах КЗпП [2] та поточних законах України;
- які впливають із нормативного регулювання конкретних сфер трудових відносин через захисні (охоронні) норми.

Розглянемо їх за певними критеріями. Перш ніж приступити до аналізу, потрібно зауважити наступне. В науці трудового права прийнято вважати, що зміст правового статусу сторін трудових відносин визначається, передусім, обсягом прав та обов'язків

суб'єктів трудових відносин, а оскільки вони між собою кореспондуються майже у повному обсязі, в процесі їх реалізації, то й сприймаються рівнозначно. Тобто реалізуються права та обов'язки сторін рівною мірою, якщо не брати до уваги специфіку виконуваних функцій суб'єктами. Тому під час нашого подальшого аналізу слід враховувати цей фактор у випадках, коли правовою нормою не встановлено чіткого розподілу особливостей реалізації своїх прав і обов'язків сторонами трудових правовідносин.

Кодекс законів про працю України побудовано таким чином, що державні гарантії сторонам трудових відносин встановлені безпосередньо в самому нормативно-правовому акті. Про які безпосередні гарантії йдеться:

- гарантії забезпечення громадян на працю [2, ст. 5–1];
- гарантії при укладенні, зміні та припиненні трудового договору [2, ст. 22];
- мінімальна заробітна плата є державною соціальною гарантією [2, ч. 4 ст. 95];
- гарантії і компенсації [2, гл. 8 ст. 118–129];
- гарантії при покладенні на працівників матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації [2, гл. 9 ст. 130–138];
- гарантії при прийнятті на роботу і заборона звільнення вагітних жінок і жінок, які мають дітей [2, ст. 184];
- гарантії особам, які виховують малолітніх дітей без матері [2, ст. 186–1];

- гарантії діяльності профспілок [2, ст. 248];
- гарантії для працівників підприємств, установ, організацій, обраних до профспілкових органів [2, ст. 252].

Це повний перелік гарантій сторонам трудових відносин, що безпосередньо встановила держава у кодифікованому законі про працю. Вважаємо, це дуже мало для кодифікованого нормативно-правового акту. В такому документі має бути або окремих розділ у загальній частині, або в кожній главі повинна міститись окрема стаття, що буде його відкривати і встановлювати державні гарантії правового регулювання конкретного інституту трудового права. Усі права та обов'язки сторін трудових відносин, механізм правового регулювання, особливості реалізації повноважень сторонами, порядок застосування правових велінь тощо мають узгоджуватись і впливати з гарантій, встановлених державою. Слід передбачити місце для прояву ініціативи сторін трудових відносин, встановивши однією з гарантій можливість сторін виходити за межі державного регулювання за умови поліпшення становища найманих працівників порівняно з гарантіями, що надаються чинним законодавством, у порядку і контексті процедури укладення або зміни колективного договору.

Враховуючи цей чинник, однією з головних державних гарантій повинна стати обов'язковість укладення колективних договорів на всіх підприємствах, організаціях, установах, у яких працюють більше 10 найманих працівників. Це єдиний правильний шлях дотримання соціальної справедливості в трудових відносинах на конкретному підприємстві, організації, установі, оскільки якість змісту колективного договору залежить від трудового колективу і роботодавця рівною мірою. А із змісту зобов'язальних відносин, що впливають з колективного договору, залежатиме і якість трудового договору конкретного працівника цього підприємства, організації, установи. Нарешті, колективно-договірні зобов'язання більшою мірою піддаються оперативному регулюванню сторо-

нами, залежно від конкретної економічної ситуації, що склалась для підприємства, організації, установи, ніж будь-який інший механізм правового регулювання трудових відносин. Для цього потрібно лише подолати упередженість сторін трудових відносин щодо колективного договору, яка впливає з недовіри один одному. Потрібно лише раз домовитись і виконувати досягнуті домовленості в рамках і способом встановлених законодавством України [3]. Тому пропонуємо внести зміни до ст. 2 чинного Закону України “Про колективні договори і угоди”, ст. 11, гл. 2 КзпП України і передбачити в проекті Трудового кодексу України таке формулювання: “Колективний договір укладається на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності і господарювання, які використовують найману працю і мають права юридичної особи, — обов'язково.

Колективний договір може укладатися в структурних підрозділах підприємства, установи, організації в межах компетенції цих підрозділів.

Відповідальність за відсутність колективного договору на підприємстві, установі, організації покладається на власника або уповноважений ним орган”.

Таким чином, держава гарантує можливість сторонам самим регулювати трудові відносини на певному виробництві та відповідати за їх якість, що, у свою чергу, підвищить відповідальність суб'єктів за якість правового регулювання трудових правовідносин у цілому.

Загалом, навіть державні гарантії, що склали вичерпний перелік у КзпП України, за винятком тих, що передбачені ст. 184, не виконуються роботодавцями взагалі або в належному обсязі. Цьому сприяють і недоліки законотворчої роботи, що відобразились у чинному КзпП України. Так, ст. 5—1 і 22 КзпП встановлена гарантія, що забороняє необґрунтовану відмову у прийнятті на роботу. Законодавець не дає дефініцію поняттю “необґрунтована відмова у прийнятті на роботу”. Це стосується форми чи змісту? Якщо форми, то знов необхідно вести мову

про форму трудового договору. Якби законодавець чітко й однозначно, без будь-яких винятків, встановив виключно письмову форму трудового договору, яка б свідчила про наявність і обсяг трудових відносин між суб'єктами трудових правовідносин, то не виникало б і непорозумінь, і найголовніше — не складався ланцюг непорозумінь з вільного трактування норм, передбачених трудовим законодавством. Недомовленість — це те саме, що й недоробленість: намір є, а результату немає, принаймні зрозумілого, позитивного, прийнятного учасниками трудових відносин. Якщо мова йде про зміст, то треба дати вичерпний перелік, які обставини відмови у прийнятті на роботу вважаються законодавством необґрунтованими. Частина друга ст. 22 КЗпП України не вносить жодних прояснень у цю проблему. Інший приклад. Держава гарантує отримання працівником мінімальної заробітної плати. Приблизно у тому самому напрямі пропонується встановлювати державні гарантії у сфері оплати праці проектом трудового кодексу України. Проект закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” (щодо мінімальних розмірів оплати праці та гарантії їх забезпечення) вводить такі поняття, як: “Стаття 3—1. Гарантії забезпечення мінімальної заробітної плати”, “Стаття 3—2. Гарантована заробітна плата”. Звісно, це певний крок вперед, порівняно з кодифікованим законом і проектом, але також не зовсім зрозуміло, що мається на увазі у першому випадку і в другому, і головне — як вони узгоджуватимуться [4].

Виходячи зі змісту ч. 1 ст. 21 трудовий договір, як угода сторін, передбачає обов'язок працівника виконати роботу, визначену цією угодою, а роботодавець зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату, передбачену законодавством, колективним договором, угодою сторін (трудоим договором). Зауважу, роботодавець за цією угодою повинен сплатити працівнику заробітну плату в повному обсязі, що передбачено трудовим договором. Не мінімальну заробітну плату, не тарифну ставку, а в повному обсязі

зі згідно з ч. 2 ст. 94 КЗпП, ч. 5 ст. 95 КЗпП, ст. 2 Закону України “Про оплату праці”. Більше того, заробітна плата конкретного працівника за трудовим договором не може бути меншою, ніж це передбачено законодавством або колективним договором. Далі логіка говорить, що мінімальною гарантією оплати праці повинна бути ставка, яка встановлена єдиною тарифною сіткою (ЄТС), додавши до цього так звані обов'язкові виплати [5, ст. 2]. Про це говорить логіка нормальної людини після ознайомлення з вимогами трудового законодавства. Але, як вже згадувалось вище, і саме трудове законодавство часто вносить плутанину в процес правового регулювання оплати праці, встановлюючи певні гарантовані пороги оплати праці, організаційно-господарські умови її оплати тощо. Держава, як суб'єкт міжнародного права, відповідно до взятих зобов'язань, має гарантувати тільки одне — виплату заробітної плати найманому працівнику у повному обсязі в установленому порядку і строки незалежно від форми власності і виду діяльності підприємства, на якому він працює [6].

Виходячи з цього, пропонуємо внести в чинне законодавство і передбачити в проекті трудового кодексу таку статтю: “Заробітна плата.

Заробітна плата — це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу.

Своєчасна виплата заробітної плати у повному обсязі гарантується державою.

Розмір заробітної плати залежить від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці і максимальним розміром не обмежується.

Питання державного і договірного регулювання оплати праці, прав працівників на оплату праці та їх захисту визначаються цим Кодексом, законами України та іншими нормативно-правовими актами”.

Послаблення механізму державного регулювання у сфері охорони праці призвело до порушення вертикалі державного управлін-

ня у сфері охорони праці, зниження ефективності та координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо створення безпечних і здорових умов праці. Охорона праці це той напрям, де державні гарантії, сформульовані у правових приписах, повинні мати здебільшого імперативний характер, що зменшило б кількість порушень до мінімуму. Однак, голова Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду у своєму виступі на парламентських слуханнях сказав: "...причиною досить високого рівня виробничого травматизму в Україні є недотримання роботодавцями вимог законодавства та невідповідність чинного законодавства з питань промислової безпеки та охорони праці сучасним ринковим умовам. Згідно зі ст. 13 Закону України "Про охорону праці" на роботодавця покладена відповідальність за створення на робочому місці безпечних умов праці. Одним із заходів впливу на роботодавця для забезпечення безпечних умов праці є притягнення його до адміністративної відповідальності. ...роботодавцю вигідніше сплатити штраф, ніж спрямовувати кошти на придбання нового устаткування, засобів індивідуального захисту або на навчання працівників безпечним методам праці. Тому кількість порушень законодавства про охорону праці з року в рік зростає" [7].

Якщо законодавець не встановлює захисту в частині реалізації сторонами державних гарантій, то цим він дає можливість самостійно трактувати не тільки обсяг цих гарантій, а й взагалі доцільність їх дотримання. Цивілізована держава не може дозволити собі ігнорування, чи в інший спосіб, невиконання встановлених нею державних велінь, тому що їх порушення, по суті, є антидержавницьким діянням, намаганням посягати на встановлений порядок у трудових відносинах, а якщо так, то ці діяння повинні визнаватись злочинними, спрямованими не тільки проти конкретного суб'єкта трудових відносин, а й проти державної соціально-економічної політики. А це вже злочин проти держави. У зв'язку з цим, пропоную передба-

чити у кримінальному кодексі України відповідальність власника або уповноваженого ним органу за невиконання, або неналежне виконання державних гарантій найманим працівникам. Санкції можна передбачити від штрафів до позбавлення волі на певний строк з позбавленням права обіймати відповідні керівні посади. Можна з упевненістю прогнозувати, що такий підхід держави до захисту своїх інтересів у трудових відносинах з метою їх стабілізації і надання цивілізованої форми, дисциплінував би учасників цих відносин й істотно сприяв удосконаленню ринку праці й зміцненню економіки України.

Основними засадами реформування законодавства України про працю мають бути:

- оптимальне збалансування захисної та виробничої функцій трудового права, за допомогою яких має бути забезпечена рівновага інтересів найманих працівників і роботодавців. У сучасних умовах вони спрямовані на забезпечення охорони прав та інтересів сторін трудового договору;
- безумовне дотримання встановлених соціальних стандартів у сфері праці із забезпеченням виконання вимоги ч. 3 ст. 22 Конституції (при прийнятті нових законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод);
- використання досвіду МОП, законодавства ЄС у процесі підготовки Трудового кодексу [8] з метою забезпечення відповідності законодавства України про працю міжнародно-правовим нормам;
- збільшення частки зобов'язально-договірного регулювання трудових відносин, передусім — колективно-договірного, з максимальним використанням механізмів соціального партнерства. Рівень гарантій трудових прав і надалі має визначатися державою з метою недопущення послаблення правової захищеності працівників;
- належне забезпечення диференціації правового регулювання праці для мак-

симального врахування у Трудовому кодексі особливостей трудових відносин працівників малого і середнього бізнесу, а також тих, хто працює у нетипових формах зайнятості;

- мінімальне використання бланкетних норм у процесі правового регулювання трудових відносин. Нормативні положення Трудового кодексу повинні бути нормами прямої дії, а не відсильними, мова — зрозумілою для всіх учасників трудових відносин;
- чітке визначення компетенції державних органів, які здійснюють регулювання трудових відносин, забезпечення жорсткого державного та громадського контролю за дотриманням положень міжнародних зобов'язань України у сфері праці, законодавства про працю, колективних та індивідуальних трудових договорів;
- встановлення державних гарантій як підґрунтя правового регулювання трудових правовідносин і забезпечення їх неухильного виконання сторонами трудових правовідносин.

Отже все, про що йшла мова вище, стоїть у положення, коли держава сприймається як утворення, всередині якого відбуваються процеси, пов'язані з виробництвом матеріальних або духовних благ і які вона повинна регулювати. Тобто це той випадок, коли держава є третьою стороною. Але держава часто сама діє як власник засобів виробництва і наймає працівників з тією ж метою. Тому держава, як сторона трудових правовідносин, через уповноважені нею органи повинна неухильно додержуватись встановлених правил і порядку і бути взірцем їх виконання. До речі, як це і є в розвинених країнах світу.



Література

1. Конституція України // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 43, 141.
2. Кодекс законів про працю України з постатейними матеріалами: У 2-х ч. / Уклад. В. С. Ковальський, Л. П. Ляшко. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — 1168 с.
3. Закон України “Про колективні договори і угоди” від 01.07.1993 // ВВР України, 1993. — № 36. — Ст. 361
4. Проект закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення відповідальності за порушення законодавства про працю)”// Міністерство соціальної політики України: Офіційне інтернет-представництво. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://mlsp.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=D3BAE21D317C6081719407F759D72E96?art_id=126998&cat_id=102036
5. Закон України “Про оплату праці” від 24.03.1995 №108/95 // ВВР України, 1995. — № 17. — Ст. 121.
6. Конвенція про захист заробітної плати № 95. Редакція від 23.06.1992 / Міжнародна організація праці; Конвенція, Міжнародний документ від 01.07.1949 № 95 / Верховна Рада України. Відділ баз даних нормативно-правової інформації. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_146
7. Про проведення парламентських слухань на тему: “Про стан промислової безпеки та охорони праці”. Верховна Рада України; Постанова від 15.06.2010 № 2321-VI / Відділ баз даних нормативно-правової інформації. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2321-vi>
8. Про прийняття за основу проекту Трудового кодексу України / Верховна Рада України; Постанова від 20.05.2008 № 283-VI / Відділ баз даних нормативно-правової інформації. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/283-vi>

Розглянуто значення держави як головного гаранта реалізації сторонами трудових правовідносин їх змісту у повному обсязі виходячи з концепції соціальної справедливості. Надано пропозиції щодо визначення базових засад реформування трудового законодавства і внесення змін та доповнень до чинного законодавства України про працю.

Рассмотрено значение государства как основного гаранта реализации сторонами трудовых отношений их содержания в полном объеме исходя

из концепции социальной справедливости. Представлены видение базових основ реформирования трудового законодательства и предложения по внесению изменений и дополнений в действующее трудовое законодательство Украины.

In the article the value of the state as basic guarantor of realization of трудових relations of their maintenance parties is considered in complete obeme coming from conception of social justice. Presented vision of базових bases of reformation of labour legislation and suggestion on making alteration and additions in a current legislation about labour of Ukraine.

Надійшла 1 лютого 2014 р.

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФОРМИ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ В ПРОЦЕСІ КОНСТИТУЦІЙНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 90—97

Досліджено перспективи розвитку форми Української держави в процесі конституційної модернізації та діяльності Конституційної Асамблеї. Особлива увага надається правовому забезпеченню демократизму державно-правового режиму, верховенства права і законності.

У сучасній державно-правовій практиці все більш очевидним та незаперечним стає тісний зв'язок між практичною реалізацією будь-яких дій у частині реформування не тільки системи державної влади, а й окремих її гілок або органів державної влади, та науково-теоретичним забезпеченням цього складного суспільно значущого процесу. З цього погляду, розв'язання найбільш важливих та вирішальних проблем конституційно-правового розвитку України на початку ХХІ ст. тісно поєднане з проведенням фундаментальних теоретично-правових досліджень тих базових категорій і понять, які дають можливість надати цілісну юридичну характеристику зазначеного процесу [1]. Цілком очевидно, що одним з таких понять є форма держави, адже конституційна модернізація в сучасній Україні, по суті, стосується найглибинніших пластів організації та функціонування публічної влади, державної організації, взаємодії Української держави і громадянського суспільства. Усе це логічно виводить проблематику розвитку форми української держави в коло найважливіших питань сучасної теорії держави і права та науки конституційного права.

Разом з тим, відзначаючи наукову значущість цього дослідження, необхідно акцентувати увагу на тих причинах, які роблять її актуальною для сучасної юридичної науки та державно-правової практики в Україні. По-перше, сам процес конституційної мо-

дернізації, який набув нового поштовху після видання Указу Президента України “Про Конституційну Асамблею” від 17 травня 2012 р., передбачає не просто певні локальні зміни в організації і діяльності тих чи інших органів державної влади, а змістовний перегляд основ державного і суспільного розвитку України з метою гарантування сталого та незворотного демократичного розвитку та втілення принципів правової і соціальної державності. Справді, як зазначалось у щойно згаданому указі, основними завданнями Конституційної Асамблеї є: “а) узагальнення практики реалізації Конституції України, пропозицій і рекомендацій щодо її вдосконалення з урахуванням досягнень і тенденцій сучасного конституціоналізму; б) підготовка та схвалення Концепції внесення змін до Конституції України, подання її Президентові України; в) підготовка на основі Концепції внесення змін до Конституції України законопроекту (законопроектів) про внесення змін до Конституції України та попереднє його (їх) схвалення; г) організація громадського, а також фахового, в тому числі за участю міжнародних експертів, зокрема експертів Європейської Комісії “За демократію через право” (Венеціанська Комісія), обговорення законопроекту (законопроектів) про внесення змін до Конституції України; д) доопрацювання за результатами громадського і фахового обговорення законопроекту (законопроектів) про внесення змін до Конституції України;

є) схвалення законопроекту (законопроектів) про внесення змін до Конституції України та подання Президентові України для внесення на розгляд Верховної Ради України відповідно до розділу XIII Конституції України”. Цілком очевидно, що зазначена робота передбачає насамперед всебічне науково-правове опрацювання поняття форми держави, адже предметом конституційної модернізації є держава в цілому, включаючи форму правління, форму державного устрою та форму державно-правового режиму. У цьому сенсі, як наголошує М. Оніщук, йдеться про цілісну доктрину конституційної перебудови, яка має забезпечити незворотність демократичних змін у державі, і найголовніше — по-новому переосмислити відносини між державою і громадянином [2]. По-друге, актуальності зазначеним дослідженням надає те, що проголошений нині курс України на європейську інтеграцію передбачає, як зауважує І. Гоша, реформування не лише правової системи, а й удосконалення системи державної влади [3]. Це, у свою чергу, включає пошук більш оптимальних та ефективних моделей організації і функціонування держави, форми правління, державного устрою, механізмів взаємодії держави і громадянського суспільства, а також держави і громадянина. З цього погляду, не буде помилковим стверджувати, що набуття Україною властивостей та ознак стабільної і сучасної демократичної держави, яка має на меті входження у спільний європейський демократичний простір, де, за словами Н. Оніщенко, демократичне право гарантує демократичну реалізацію публічної влади [4], прямо пов'язане з розвитком форми Української держави. Внаслідок чого, наукова розробка зазначених проблем набуває додаткової актуальності та значущості для України. Нарешті, по-третє, не можна оминати увагою той очевидний факт, що наразі перед Україною постало чимало складних і фундаментальних проблем в частині оптимального вибору і чіткої інституціоналізації як форми правління, так і форми державного устрою. Йдеться про питання форми організації і діяльності держави, які пов'язані не лише з сучасною конституційною практикою, а й з базисними положен-

нями теорії держави і права, які практично завжди привертали до себе увагу мислителів усіх часів і народів [5]. У контексті практичної імплікації цих проблем до правотворчих і державотворчих процесів незалежної України, слід визнати, що значною мірою зазначені питання вже ставали предметом чисельних наукових обговорень ще з початку 90-х років минулого століття, але за цілого ряду обставин (у першу чергу політичного характеру) так і не набули свого остаточного вирішення у державотворчому процесі (яскравим прикладом у цьому сенсі може виступити політична реформа, яка ознаменувала собою спробу переходу до нової форми правління [6], але згодом була нівельована судовим рішенням 2010 р.). Тобто, з одного боку, засвідчуємо історичну і логічну потребу розв'язання ключових для розвитку державності в Україні питань, а з другого — необхідність пошуку відповідей на об'єктивні процеси ускладнення держави, її функцій, рівнів та механізмів організації, появи нових підсистем державної влади, про які пише В. Сербогін [7], тощо. Усе це зумовлює актуальність, теоретичну і практичну значущість дослідження перспектив розвитку форми Української держави в процесі конституційної модернізації.

У загальному теоретико-методологічному аспекті питання розвитку форми держави пов'язані як з процесом генезису суспільних відносин (насамперед тих, що стосуються публічної влади та її реалізації), так і з дещо вужчою сферою власне конституційних змін, які зумовлюються переважно внутрішніми правовими факторами трансформацій правової системи тієї чи іншої країни. З цього погляду, необхідно відзначити діалектичний характер розвитку форми держави. Справді, з одного боку, форма держави зазнає впливу з боку суспільства і суспільних відносин, відносно яких сама держава є нічим іншим як способом організації публічної влади й одночасно політико-управляючою системою. Очевидно, що ця система в жодному разі не є цілком відокремленою і незалежною від суспільства (навіть якщо йдеться про крайні недемократичні форми держав), а отже в процесі його трансформацій вона поступово

видозмінює свою форму. При цьому, як відзначає Ю. Тихомиров, існує цілий ряд інститутів, які забезпечують подібний зв'язок між суспільством та його динамікою і формою держави. Деякі з них вбудовані в державний механізм, деякі — є державно-суспільними, а деякі притаманні громадянському суспільству [8]. Більше того, у сучасних умовах глобалізації виникають додаткові чинники впливу на розвиток форми тієї чи іншої держави, якими є насамперед релігійні фактори, та вплив міжнародної спільноти як на загальносвітовому, так і на регіональному рівні (прикладом останнього може бути інтеграція України в європейські структури, невід'ємною частиною якої, на думку В. Муравйова, є зміна форми Української держави та система адаптація законодавства України до законодавства ЄС [9]). Разом з тим, не можна оминати увагою того, що наразі, як доводить І. Процюк, у сучасному світі практично вже не залишилось держав, які б не оголосили себе у своїх конституціях, бодай формально, демократичними [10]. У результаті чого поступово сформувались певні стандарти демократичної форми держави, які змушують розглядати і видозмінювати її окремі елементи (мається на увазі насамперед форма державного правління, і меншою мірою — форма державного устрою) в контексті забезпечення стабільності демократії як певного універсально міжнародного державно-правового режиму. З іншого боку, форма держави може більш або менш змістовно трансформуватись під впливом внутрішніх правових чинників, якщо це детерміновано потребами та об'єктивними тенденціями розвитку самої правової системи. Адже доволі часто відбувається так, що запропонована на рівні конституції форма держави (або якісь її елементи) не забезпечує ефективну реалізацію тих цілей, які ставить перед собою держава чи суспільство. У цьому випадку зміна форми держави може стати наслідком конституційних змін, і це є цілком об'єктивним і нормальним явищем [11]. Тому, досліджуючи перспективи розвитку форми Української держави, необхідно в першу чергу визначити ті фундаментальні детермінанти, які спричинили

цей процес, а також окреслити його загальні історично-правові етапи.

Навіть не звертаючись до ранніх етапів утвердження Української державності на початку ХХ ст., можна стверджувати, що питання визначення форми держави постали перед Україною вже на самому початку 90-х років минулого століття. Причому активно обговорювались як проблеми вибору оптимальної форми державного устрою (цікаво зазначити, що на той час, як зазначає В. Медведчук, окремі національно орієнтовані сили виступали саме за федеративну форму державного устрою [12]), так і питання співвідношення між такими вищими органами державної влади, як глава держави, уряд і парламент, які, зрештою, змусили усіх науковців та політиків розподілитися на прихильників чистої президентської та змішаної республіки (цікаво зазначити, що ідеї чистої парламентської республіки на той час не знайшли широкої підтримки ані в юридичних колах, ані серед широкої громадськості). Сам факт порушення цього кола проблем наприкінці минулого століття є цілком логічним, а також історично і юридично детермінованим, оскільки виникнення на карті Європи нової держави, якою стала Україна, означало необхідність її оформлення. Тому вже в Концепції нової Конституції України, яка була схвалена Верховною Радою Української СРСР 19 червня 1991 р., перший розділ, який мав назву “Засади конституційного ладу”, містив у собі пропозиції щодо чіткого визначення усіх трьох основних елементів форми держави. На думку розробників згаданої концепції, Україна повинна була постати як унітарна демократична держава з президентського формою правління. При цьому, основна увага всіх учасників тогочасних дискусій щодо вибору оптимальної форми держави здебільшого точилась навколо проблеми вибору форми правління. Домінуючою на той час виявилась ідея доцільності розбудови України як президентської республіки. Пояснюючи таке конституційно-правове “тяжіння” до президентських форм правління (маються на увазі чисті президентські або президентсько-парламентські республіки) в усіх пострадян-

ських державах, В. Сухонос відзначає те, що одразу після розпаду СРСР “у союзних республіках саме президент, а не виборний губернатор, розглядався як ознака незалежності, а тому кожна союзна, а іноді й автономна республіка намагалися запровадити цей інститут у своєму державному апараті” [13]. Щоправда, згодом це дало підстави говорити про необхідність перегляду доцільності збереження президентської республіки в Україні і потребу запровадження парламентсько-президентської форми правління, яку наразі часто пов’язують з реформою 2004 р. і прийняттям Закону України “Про внесення змін до Конституції України” № 2222, який набув чинності у 2006 р. [14]. Дещо пізніше ідеї, закладені в концепції, знайшли своє втілення у проекті Конституції України, який був внесений Верховною Радою України на всенародне обговорення в редакції від 1 липня 1992 р. Тоді у розділі четвертому “Територіальний устрій” було запропоновано встановити, що за формою державного устрою Україна є унітарною державою (ст. 104). Що ж до форми державного правління, то навіть з огляду на відсутність чіткого визначення форми республіки (мається на увазі ст. 3), аналіз співвідношення повноважень глави держави (який, як передбачала ст. 175, одночасно був главою держави і виконавчої влади) і законодавчої влади (до речі, заслуговує на увагу той факт, що сам проект конституції було складно писати у двох варіантах, один з яких писався під двопалатні Національні Збори України – тобто двопалатний парламент, а другий – під однопалатний парламент) дає підстави стверджувати про домінування ідеї президентсько-парламентської республіки. На відміну від цього, у проекті Конституції України, внесеному Комісією Верховної Ради України по розробці нової Конституції України в редакції від 27 травня 1993 р., у ст. 181, яка відкривала розділ IX “Територіальний устрій і територіальна організація влади в Україні”, замість усталеної характеристики “унітарна держава” було вжито дещо новий для конституційної практики термін “соборна держава”, який формально юридично закріплювався у двох нормах:

“а) Україна є єдиною соборною державою; б) територіальний устрій України ґрунтується на засадах цілісності державної території, комплексності соціально-економічного розвитку і керованості її частин з урахуванням економічних, історичних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій” [15]. До певної міри подібні зміни в юридичних формулах можна вважати своєрідним відображенням тих подій, які мали місце на півдні України і були пов’язані з визначенням статусу Криму, які, по суті, стосувались проблеми запровадження в Україні федеративного державного устрою. Однак, вже в наступних проектах Конституції було відтворено два базові визначення щодо форми держави, які характеризували Україну як унітарну республіку. Причому, говорячи про форму правління, слід відзначити, що в усіх без винятку проектах, а також в Конституції України 1996 р., застосовувалось загальне поняття “республіка” без подальшої конкретизації її форми.

Утім, як довів конституційно-правовий розвиток України доби незалежності (включаючи запровадження так званої політичної реформи), такий підхід до нормативного визначення та конституційно-правового регулювання форми Української держави виявився недостатньо продуктивним. У цьому контексті заслуговують на увагу ті пропозиції та ідеї, які наразі аргументуються вітчизняними дослідниками в процесі роботи Конституційної Асамблеї.

Передусім вони стосуються обґрунтування доцільності чіткого закріплення в Конституції України різновиду форми республіканської форми правління, яка має бути запроваджена в Україні. Причому, на думку ряду авторитетних сучасних авторів, гранично важливо не лише вказати різновид республіканської форми правління, що має бути забезпечена в Україні, а й закріпити безпосередній зв’язок цієї республіки з демократичним державно-правовим режимом [16]. Наприклад, як доводить О. Литвинов, якщо абсолютизувати формально-юридичний критерій визначення республіканської форми правління, то тоді слід визнати й те, що

республіка далеко не обов'язково повинна бути демократичною (зокрема, цей автор відзначає феномен так званих “республік, але не демократій”, які розбудовуються на принципах партійної диктатури) [17]. На перший погляд, таке конституційне уточнення щодо зазначеного елемента форми держави може видаватись невиправданим, адже в конституційній практиці переважної більшості сучасних демократичних держав практично відсутні чіткі визначення тієї чи іншої республіки як президентської, парламентської або змішаної, що пояснюється наявністю інших норм, які встановлюють повноваження парламентів, уряду та глави держави, що, власне, і є об'єктивною підставою для характеристики тієї чи іншої республіки як президентської, парламентської або змішаної [18]. Утім, з огляду на специфіку функціонування системи державної влади незалежної України, яка притаманна нашій державі зонайменше з середини 90-х років минулого століття і до сьогодні, слід визнати, що саме відсутність конституційного закріплення форми республіки (що давало можливість доволі “вільно” інтерпретувати межі повноважень вищих органів державної влади) ставала причиною постійних конституційно-правових і політичних конфліктів усередині державної влади. Більше того, подібна невизначеність дозволяла надмірно посилювати одні гілки державної влади за рахунок інших, спотворювати внутрішню логіку організації та реалізації публічної влади у змішаній республіці, що, зрештою, спричиняло не просто конституційні конфлікти, а й конституційні кризи [19]. Зважаючи на це, цілком коректною та перспективною видається пропозиція щодо доцільності конкретизації республіканської форми правління. Причому цей крок має бути зроблено на рівні визначення основ конституційного ладу, адже, як наголошує О. Петришин, прагнення реформування форми правління завжди зачіпає визначення загальних засад конституційного ладу [20].

Водночас, говорячи про перспективи подальшого розвитку форми державного правління в Україні, не можна погодитись з по-

зицією тих дослідників, які описують зазначену ситуацію як “безальтернативний вибір”. Скажімо, як пише Р. Мартинюк, “для держав із неусталеним демократичним політичним режимом вибір форми правління... є безальтернативним і фактично зводиться до обрання того чи іншого типу змішаної республіки... справді, змішана республіка, вільна від крайнощів президентської і парламентської республіканських форм правління, виявляє і найменшу вразливість з боку таких деструктивних чинників, як неусталеність громадянського суспільства, низький рівень політико-правової культури владарюючої еліти, відсутність демократичних традицій державотворення, нерозвиненість інституту політичних партій тощо” [21]. Насправді, таке твердження видається надто категоричним, адже, на думку багатьох дослідників, саме запровадження нових форм державного правління може розв'язати ті проблеми “неусталеності” і “нестабільності” демократії, про які йдеться. Тобто підвищення ролі парламентів та місцевих представницьких органів постає стимулом для розвитку не лише громадянського суспільства в цілому, а й підвищує рівень політичної активності громадян [22], посилює позиції політичних партій як безпосередніх учасників політичного процесу [23], сприяє утвердженню демократичних цінностей у правовій свідомості, політичній і правовій культурі тощо. У цьому сенсі, штучне обмеження в частині визначення перспектив розвитку форми державного правління в Україні не можна вважати коректним кроком ані в науковому, ані в практичному аспекті. Більше того, навіть невдалий досвід конституційної реформи 2004–2010 рр., яка передбачала в перспективі поступовий рух форми правління в Україні до чистої парламентської (достатньо згадати пропозиції щодо перенесення виборів глави держави в парламент, які лунали у 2009–2010 роках), не може вважатись аргументом проти можливості повернення до ідеї парламентської республіки в Україні, що, до речі, засвідчується тим, що навіть наприкінці 2013 р. ідея парламентської республіки мала своїх прихильників як серед провлад-

них, так і з-поміж опозиційних політичних сил. Таким чином, можна констатувати, що процес конституційної модернізації в Україні безпосередньо пов'язаний з таким елементом форми держави, як форма державного правління. Причому наразі в Україні йде активний пошук як найоптимальнішої форми правління, так і конституційно-правової розробки тих механізмів, які покликані забезпечити демократизм формування та ефективність функціонування вищих органів державної влади та всіх гілок державної влади.

Утім, було б помилковим редукувати проблеми розвитку форми держави в Україні виключно до одного з її елементів. Насправді, сьогодні ми стаємо свідками докорінного переосмислення й інших елементів. Зокрема, перспективи федералізації України та запровадження федеративної форми державного устрою жодною мірою не можна вважати знятими з порядку денного, про що засвідчують дискусії з цієї проблеми як у науково-юридичних, так і в політичних колах. При цьому, не можна заперечувати того, що навіть прихильники збереження унітарної форми державного устрою не ставлять під сумнів об'єктивну необхідність реформування системи територіального устрою в Україні, а також істотного вдосконалення системи взаємодії центральної і місцевої влади, яка включає в себе як місцеві органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування і територіальні громади. У даному випадку йдеться про: а) “конституційно-правове визначення раціональної просторової основи організації влади для забезпечення децентралізації, доступності та якості надання адміністративних послуг, посилення спроможності та відповідальності громад за свій розвиток, створення умов сталого розвитку територій” (з матеріалів Конституційної Асамблеї); б) забезпечення нових підходів в організації адміністративно-територіального устрою України шляхом закріплення принципів, які “гарантують належну та відповідну європейським стандартам територіальну основу місцевого самоврядування, а саме — повсюдність місцевого самоврядування, спроможність територіальних громад та їх органів”

(там само) повною мірою здійснювати свої повноваження та вирішувати питання, що віднесені до їх компетенції. Разом з тим видається не менш важливим удосконалення конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим.

Нарешті, як вже було зазначено вище, важливим аспектом розвитку форми правління в Україні в світлі процесу конституційної модернізації є забезпечення надійних гарантій демократизму державно-правового режиму, адже за своїм змістом поняття “форма держави” описує не лише внутрішню структуру публічної влади та спосіб її організації, а й сукупність тих методів, засобів і механізмів, які нею використовуються у процесі взаємодії з суспільством і громадянином. Наразі ця проблема є не менш складною, ніж реформування форми державного правління або форми державного устрою, оскільки в реальності поняття державно-правового режиму включає в себе не тільки певну модель взаємодії держави і суспільства, а й побудову чіткої системи взаємодії держави і права, за якої принципи верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина будуть не лише формально-юридично проголошуватись, а й забезпечуватись у державно-правовій практиці, державному будівництві та державному управлінні на всіх його рівнях.

Отже, підсумовуючи результати проведеного дослідження, можемо сформулювати такі узагальнюючі положення. По-перше, сучасний стан державно-правового розвитку України, а також активний пошук шляхів розв'язання назрілих проблем, актуалізує необхідність звернення до такої основоположної категорії теорії держави і права, як форма держави, адже успішність подальшого суспільного і державного розвитку України значною мірою залежить від її спроможності шляхом конституційної модернізації та фундаментальних науково-юридичних студій оптимізувати та вдосконалити форму держави. По-друге, розвиток форми сучасної Української держави включає в себе розробку усіх трьох її елементів, кожен з яких має бути не лише вдосконалим в частині його

відповідності суспільним потребам та специфіці сучасної суспільно-політичної ситуації, а й забезпеченим і закріпленим через відповідні конституційні норми, принципи і приписи, які повинні знайти своє відображення у тексті оновленої Конституції України. По-третє, штучне теоретико-методологічне обмеження проблематики розвитку форми держави виключно формою державного правління та державного устрою спричиняє викривлення в розумінні сутності тих державно-правових процесів, які нині тривають в Україні, оскільки і аналіз державотворення, і правотворення мають брати до уваги не лише внутрішню статичну структуру державної влади, а й процес її реалізації, який об'єктивується і відображається у понятті державно-правового режиму.



Література

1. Оборотов Ю. Загальнотеоретична юриспруденція як сучасна теорія держави і права / Ю. Оборотов // *Право України*. — 2013. — № 9. — С. 103—104.
2. Оніщук М. Доктрина конституційної перебудови: завдання та напрями реформи / М. Оніщук // *Вісн. Конституційної Асамблеї*. — 2013. — № 1. — С. 103.
3. Гоша І. О. Доктринально-теоретичні проблеми конституційно-правового забезпечення гармонізації законодавства України із законодавством ЄС / І. О. Гоша // *Вісн. Маріупольського держ. ун-ту. Серія "Право"*. — 2012. — Вип. 3—4. — С. 21.
4. Оніщенко Н. До питання про демократичний правовий розвиток (деякі теоретичні узагальнення) / Н. Оніщенко // *Право України*. — 2013. — № 8. — С. 146—147.
5. Волощук О. Т. Правова доктрина про організацію влади в державі / О. Т. Волощук // *Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія "Право"*. — 2012. — Вип. 11. — С. 46.
6. Чернецька О. В. Конституція України та конституційна реформа в національному конституційному вимірі / О. В. Чернецька // *Часопис Київ. ун-ту права*. — 2012. — № 3. — С. 114.
7. Сьєрогін В. О. Основні тенденції розвитку державності на сучасному етапі / В. О. Сьєрогін // *Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія "Право"*. — 2011. — Вип. 10. — С. 21.
8. Тихомиров Ю. А. *Государство* / Ю. А. Тихомиров. — М.: Норма, ИНФРА-М, 2013. — С. 28.
9. Муравйов В. Гармонізація законодавства і європейська інтеграція / В. Муравйов // *Право України*. — 2013. — № 6. — С. 12—50.
10. Процюк І. В. Класифікація форм державного правління / І. В. Процюк // *Проблеми законності*. — 2010. — Вип. 107. — С. 7.
11. Крусян А. Методологічні питання оновлення Конституції України / А. Крусян // *Вісн. Конституційної Асамблеї*. — 2013. — № 1. — С. 94.
12. Медведчук В. В. Громадянське суспільство: Український вибір: Монографія / В. В. Медведчук. — К.: Логос, 2012. — С. 342—343.
13. Сухонос В. В. Інститут глави держави в конституційному праві: Монографія / В. В. Сухонос. — Суми: ДВНЗ "УАБС НБУ", 2011. — С. 241.
14. Сухонос В. В. Інститут глави держави в умовах республіки: Монографія / В. В. Сухонос. — Суми: Університет. кн., 2011. — С. 143.
15. *Конституція незалежної України: У 3 кн.* / За заг. ред. С. Головатого. — К.: Право; Укр. правнич. фундація, 1995. — Кн. 1. — С. 239.
16. Сьєрогіна С. Г. Форма правління і політичний режим: взаємозв'язок і взаємодія / С. Г. Сьєрогіна // *Держ. будівництво та місцеве самоврядування: Зб. наук. пр.* — 2005. — Вип. 9. — С. 3—13.
17. Литвинов О. М. Республіканська форма правління: особливості інтерпретації у сучасних умовах / О. М. Литвинов // *Форум права*. — 2013. — № 1. — С. 611.
18. Авдеев Д. А. Республіканская форма правління: проблемы классификации и идентификации / Д. А. Авдеев // *Современное право*. — 2011. — № 4. — С. 12—14.
19. Барабаш Ю. Г. Про причини конституційної кризи в Україні / Ю. Г. Барабаш // *Університет. наук. записки*. — 2008. — № 3. — С. 36—41.
20. Петришин О. Форма правління в Україні: досвід та пошук конституційної моделі / О. Петришин // *Вісн. Конституційної Асамблеї*. — 2013. — № 1. — С. 265.
21. Мартинюк Р. С. Критерії та чинники вибору форми правління в Україні / Р. С. Мартинюк // *Часопис Нац. ун-ту "Острозька академія"*. — 2012. — № 2 (6). — С. 6.
22. Скрипнюк В. М. Розвиток системи державної влади в Україні: конституційно-правові аспекти: Монографія / В. М. Скрипнюк. — К.: Логос, 2010. — С. 304—316.
23. Бабенко К. А. Конституційні засади розвитку і регулювання політико-правових відносин в Україні: Монографія / К. А. Бабенко. — К.: Ін Юре, 2008. — С. 320—335.

Визначено основні проблеми, які постали перед сучасною Україною в частині пошуку оптимальної моделі державного правління та державного устрою. Обґрунтовано роль поняття форми держави в теоретико-методологічному аналізі як сучасних трансформацій державності в цілому, так і засобів забезпечення її основних функцій.

Определены основные проблемы, стоящие перед современной Украиной в части поиска оптимальной модели государственного правления и государственного устройства. Обоснована роль понятия формы государства в теоретико-методологическом анализе как современных трансформаций государственности в целом, так и средств обеспечения ее основных функций.

The main problems facing modern Ukraine in search of the optimal model of government and political system, is defined. The role of the state in the form of the concept of theoretical and methodological analysis of how contemporary transformations of the state as a whole, and means to ensure its key functions is justified.

Надійшла 9 грудня 2014 р.

**КЛАСИФІКАЦІЯ ВИДІВ НЕБЕЗПЕК,
ЯКІ ЗАГРОЖУЮТЬ ГРОМАДЯНАМ В УКРАЇНІ**

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 98–102

Проведено аналіз видів небезпек, які можуть загрожувати громадянам України в різноманітних ситуаціях. Зроблено спробу провести класифікацію небезпек та сформульовано пропозиції щодо попередження окремих видів небезпек. Особливу увагу приділено небезпекам, які загрожують життю та здоров'ю громадян.

У сучасному українському суспільстві точиться дискусія щодо забезпечення безпеки громадян та видів небезпек, які виникають. В юридичній літературі більшість видів безпеки розглянуто й описано, проте чи всі вони впливають на безпеку громадян, питання залишається невивченим. Найбільш повну класифікацію різного виду небезпек, які можуть виникати в суспільстві, розробив В. А. Ліпкан. Проте він більше розглядає це питання в геополітичному вимірі, а не в практичному.

Спробуємо здійснити класифікацію видів небезпек для суспільства та визначити, які шляхи можна запропонувати для їх усунення. Крім того, види небезпеки доцільно розглянути в часовому вимірі, тобто ті, які безпосередньо загрожують суспільству і громадянам, і ті, які є гіпотетичними, тобто можуть загрожувати в майбутньому.

Як вже зазначалося, В. А. Ліпкан одним з перших визначив поняття безпеки, а також сформулював систему небезпек, які можуть загрожувати суспільству і громадянам. Щодо безпеки, то він пропонував визначити її як гарантовану Конституцією України та законодавством, а також практичними заходами усіх гілок влади, захищеність і забезпеченість життєво важливих інтересів громадян і суспільства від зовнішніх і внутрішніх загроз [1]. Крім того, він пропонував визначити безпеку як стан захищеності людини, су-

спільства і держави від зовнішніх і внутрішніх небезпек і загроз, основою якого є діяльність окремих громадян, суспільства в цілому, держави та світового співтовариства щодо вивчення, виявлення, ідентифікації, попередження та усунення небезпек та загроз, мінімізації дії негативних аспектів, які можуть створювати небезпеку [1].

Як визначено в юридичній літературі, система безпеки охоплює більшість галузей наук: філософію, політику, право, економіку, військові науки, екологію, біологію, медицину та охорону здоров'я, культуру і мистецтво та інші науки [2]. Розрізняють різні типи безпеки: за масштабом (міжнародна, регіональна, локальна); за суб'єктами (особиста, суспільна, національна, колективна); за суспільними сферами (політична, економічна, військова, екологічна, радіаційна, громадська) [3, 210–211].

Оскільки класифікуються види безпеки, В. А. Ліпкан пропонує виділяти й види небезпеки. В даному випадку вони поділяються за джерелами походження на:

- природного походження — геологічні: землетруси, зсуви, лавини, провали, вулканічна діяльність та інші літосферні явища; гідрологічні: порушення режимів стоку вод, підйом води, який сприяє повеням, цунамі, замерзання і акваторії, та інші гідросферні явища; метеорологічні: посуха, пожежі в степах

та лісах, злива, яка переростає в підтоплення певних місць, сильні морози та інші явища; біологічні: зниження врожайності культур внаслідок виснаження ґрунтів, масове ураження і знищення сільськогосподарських рослин і тварин хворобами та шкідниками, й інші явища у рослинному і тваринному світі; медико-біологічні: виникнення та зміни людських хвороб, зниження імунітету людей, зміни в психічному розвитку людей та ін.; космологічні: порушення руху небесних тіл і газів, збільшення випромінювань, метеоритні зливи та ін.; фізико-хімічні: зміна властивості предметів під впливом змін у зовнішньому середовищі та ін.;

- техногенного походження — аварії на транспорті і на виробництві, які здійснюють вплив на стан природного середовища; аварії з викидами небезпечних хімічних, радіоактивних, біологічних речовин; раптове руйнування будівель і споруд, які стають причинами техногенних катастроф; аварії, які ведуть до пошкодження інженерних мереж та споруд життєзабезпечення;
- антропогенного походження — науково-технічні: зміни людиною певних суб'єктів техносфери; соціально-медичні: зміни в питаннях охорони здоров'я, зменшення кількості лікарів, зниження їх кваліфікації; соціально-географічні: зміни в освоєнні світового океану, земної поверхні та розселенні людей; соціально-екологічні: порушення зв'язку між соціальним і природним середовищем, отруєння природного середовища в результаті діяльності людини; соціально-космічні: розвиток космічних галузей, освоєння космосу з військовою метою та ін.; економічні: порушення циклів виробництва, занепад окремих галузей внаслідок застарілого обладнання та зниження попиту на продукцію; психологічні: зміни у психологічному стані особи, здатності зберігати розумову достатність в сучасних умовах; демографічні: зростання

кількості населення в окремих регіонах, зміни статево-вікової структури, посилена міграція, особливо нелегальна; філолого-етнографічні: знищення національних традицій та звичаїв, припинення розвитку мов, писемності та літератури; освітньо-педагогічні: зниження якості навчання та виховання, припинення розвитку загальної та вищої освіти; культурно-естетичні: деградація мистецтва, культури, науки, літератури, художньої творчості, театральної та музичної творчості, музеїв та ін.; зовнішньополітичні: негативний вплив інших держав на економіку і політику; внутрішньополітичні: криза у внутрішній політиці, відсутність чіткого внутрішньополітичного курсу та ін.; інформаційні: приховування або перекручення інформації, різке збільшення потоків інформації, яке впливає на психіку людей [4].

Разом з тим, автор не розрізняє види небезпек на ті, які можуть впливати безпосередньо на суспільство та громадян, і на ті, які можуть прогнозовано впливати на зазначені об'єкти в майбутньому. Проте, це є важливим, адже таким чином можна визначити пріоритети створення систем протидії загрозам, які є безпосередніми, і розробляти довгострокові програми щодо протидії іншим небезпекам.

Більшість авторів, які розглядають питання безпеки, головну увагу концентрують на національній безпеці [5; 6; 7; 8], проте вони не виокремлюють такі поняття, як соціальна безпека, громадська безпека та деякі інші види безпеки. Останні публікації дещо змінили стан справ і вже окремі автори виокремлюють соціальну безпеку [9] як таку, яка включає в себе цілий ряд понять забезпечення громадян в соціальному, суспільному середовищі.

Щодо класифікації безпеки, то вона повинна передусім проводитися за загрозами для людини. Якщо порушення тих чи інших правил безпеки може призвести до заподіяння шкоди людині, то вона повинна бути першою в класифікації.

У цілому, загрози безпеці громадян існують завжди, проте вони мають бути поділені на першочергові та другорядні, ті, які мають бути усунені одразу, і ті, які можуть бути усунені після певного проміжку часу.

Найнебезпечнішими є загрози, які спрямовані на життя і здоров'я людей, існування людського суспільства в цілому. До таких загроз потрібно віднести загрози військового характеру, біологічного, хімічного та природного характеру, які можуть спричинити багаточисленні жертви серед населення будь-яких країн. До загроз воєнного характеру зараз ми можемо віднести агресивні дії Російської Федерації в Криму та на Сході України, які, незважаючи на попередження, ізоляцію від усього світового суспільства, продовжують окупувати Автономну Республіку Крим і можуть призвести до світового збройного конфлікту.

Усунення такої загрози можливе тільки при проведенні активної зовнішньої політики української держави та взаємодії керівництва України з усіма світовими державами в процесі деескалації конфлікту.

Крім того, необхідно здійснювати заходи щодо припинення актів сепаратизму з боку окремих деструктивних елементів у самій Україні та вести діалог з місцевим населенням щодо перебудови всієї влади в Україні і надання більших повноважень регіонам, що є основною вимогою сепаратистів.

Наступні загрози пов'язані з загрозами екологічній безпеці. Вони можуть бути локальними, наприклад, загрози екологічної катастрофи в карпатському регіоні у зв'язку з масовим винищенням лісів, або глобального характеру — розтоплення льодовиків в Арктиці та Антарктиці, що може підвищити рівень світового океану і призвести до різких змін клімату, а це загрожуватиме усьому людству.

Міжнародні організації активно працюють у напрямі зменшення так званого глобального потепління, також ми можемо спостерігати й окремі дії українського уряду у сфері забезпечення відновлення карпатських лісів з метою зменшення вірогідності екологічної катастрофи в Карпатах та їх регіоні.

Мабуть Україна, як і всі країни, які можуть постраждати від екологічних загроз, повинна запропонувати прийняття певних міжнародних нормативних актів, які б сприяли взаємодії держав у процесі попередження екологічних катастроф. Крім того, має бути розроблена нормативна національна база.

Наступним видом небезпек є небезпеки медико-біологічного характеру. Це небезпеки, які викликані масовими епідеміями (“пташиний” та “свинячий” грип, африканська чума та ін.), масовими отруєннями — як промисловими відходами, так і в результаті техногенних аварій, які можуть бути викликані порушеннями виробничого циклу або недбалістю працівників.

Стосовно засобів протидії таким видам небезпек необхідно насамперед розробити відповідну нормативну базу, яка б сприяла чітким та своєчасним діям медичного персоналу у запобіганні масовим епідемічним захворюванням, а не закуповувати у великій кількості протигрипозну вакцину, як це робили у 2008 р. Крім того, Міністерство охорони здоров'я повинно розробити нормативну базу щодо чіткої ізоляції громадян України від загроз занесення інфекції з інших країн, у разі виникнення там загроз епідемії.

Найбільшою небезпекою в соціальному середовищі є небезпека, яка виникає в результаті розвитку промислового виробництва та недотримання правил техніки безпеки при експлуатації тих чи інших суб'єктів, які призводять до глобальних катастроф або катастроф, що вражають певні території, населені людьми. Як приклад, можна навести аварію на Чорнобильській АЕС в Україні, аварію на АЕС Фукусіма в Японії та ряд інших. Ці катастрофи стались внаслідок недооцінки конструкторами атомних станцій людського фактора та фактора небезпеки, який може виникнути внаслідок неправильних дій з боку персоналу, який обслуговував зазначені АЕС.

Подібні випадки можуть бути зареєстровані при неправильному поводженні з хімічними та бактеріологічними речовинами і предметами.

Основним напрямом попередження подібних катастроф є розроблення чітких інструкцій щодо поводження з небезпечними предметами та речовинами, а також розроблення варіантів припинення розповсюдження небезпечних речовин у разі виникнення різноманітних позаштатних ситуацій. При цьому слід враховувати попередній досвід виникнення аварій та розробляти необхідні інструкції щодо їх попередження.

Зазначені інструкції необхідно розробляти для всіх країн, адже сучасні катастрофи можуть заподіяти шкоду не тільки тим країнам, які допустили подібні аварії, а й іншим країнам.

Небезпеки соціального характеру можна поставити на друге місце, адже вони не загрожують безпосередньо життю і здоров'ю людей, проте в юридичній літературі таким небезпекам приділяється багато уваги. Разом з тим, слід констатувати, що небезпеки соціального характеру також можуть загрозувати життю і здоров'ю людей. Мова йде про масові порушення громадського порядку та масові заворушення, які можуть сприяти тілесним ушкодженням та заподіянням іншої шкоди громадянам. Такі види небезпек ведуть до дестабілізації держави, повалення конституційного ладу та можливої дезінтеграції держави в цілому.

Усунення подібних небезпек може здійснюватися шляхом розроблення чіткої законодавчої бази для попередження і припинення масових заворушень, а відповідно і загроз життю і здоров'ю громадян. Крім того, необхідно розробити чіткі законодавчі гарантії збереження конституційних основ державного ладу, створити відповідні підрозділи в силових структурах, які б могли швидко і жорстко здійснювати заходи по усуненню таких видів небезпек.

Деякі фахівці виокремлюють також демографічні, мовні та інші види небезпек. Усі вони є соціальними і основний шлях їх усу-

нення — це розвиток держави та вдосконалення роботи державного механізму. Вочевидь, класифікація видів небезпек може бути продовжена.

Отже, головним напрямом правового шляху усунення різного виду небезпек для громадян є розроблення чіткої нормативної бази, законів, інструкцій, положень та наказів, які б передбачали виникнення різноманітних видів небезпек і пропонували також ефективні шляхи їх усунення.



Література

1. Ліпкан В. І. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: Монографія / В. А. Ліпкан. — К.: Текст, 2003. — 600 с.
2. Делинский А. А. Европейская система безопасности: международно-правовые аспекты становления и развития: Дис. ... канд. юрид. наук, спец. 12.00.11 / А. А. Делинский — Х., 2003. — 201 с.
3. Юридична енциклопедія: В 6 т. — Т. 1. — К.: Вид-во "Укр. енциклопедія" ім. М. П. Бажана, 1998. — 672 с.
4. Ліпкан В. А. Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення / В. А. Ліпкан. — К.: Текст, 2003. — 180 с.
5. Ліпкан В. А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки в Україні: Монографія / В. А. Ліпкан — К.: КНУВС. — 2008. — 439 с.
6. Пендюра М. М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій: Дис. ... канд. юрид. наук спец. 12.00.01 / М. М. Пендюра. — К., 2005. — 212 с.
7. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): Навч. посіб. / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. Т. Білоус. — К.: Преса України, 2000 р. — 304 с.
8. Циганов В. В. Національна безпека України: Посіб. / В. В. Циганов. — К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2004. — 100 с.
9. Беззубов Д. О. Суспільна безпека (організаційно-правові заходи забезпечення): Монографія. — К.: "МП Леся", 2013. — 452 с.

Важливим напрямом серед правових заходів з усунення різного виду небезпек для громадян є розробка якісної нормативної бази, що передбачає оперативні дії в разі виникнення різноманітних видів небезпек і пропонує також ефективні шляхи запобігання загрозам та їх усунення.

Важным направлением среди правовых мер по устранению различного вида опасностей для граждан является разработка качественной нормативной базы, предусматривающей оперативные действия в случае возникновения различных видов опасностей и предлагает эффективные пути предотвращения угроз и их устранения.

An important trend among legal measures to eliminate all types of threats to the public is to develop high-quality regulatory framework that provides for prompt action in the event of various types of threats and also offers effective ways to prevent threats and remove them.

Надійшла 22 травня 2014 р.

ПОГОДИННА ОПЛАТА ПРАЦІ ТА ПРОБЛЕМИ ЇЇ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 103–107

Серед заходів з удосконалення системи оплати праці важливе місце посідає впровадження погодинної оплати праці. Основними напрямками соціальної політики України на 2010–2014 рр. передбачений поступовий перехід на погодинну оплату праці із застосуванням її мінімального розміру.

Серед основних індикаторів соціоекономіки найважливішими є соціальні (34,21 %) та економічні (34,21%). Вони спрямовані на забезпечення високого рівня соціального та економічного розвитку (13,68 %), гідної і продуктивної праці (11,59 %). Саме тому серед індикаторів ефективного соціоекономічного комплексу вони займають провідне місце, оскільки спрямовані на підвищення мотивації праці, рівня і якості життя працюючого населення [1].

Одним з найважливіших мотиваторів праці певних категорій працівників є її погодинна оплата, тобто система заробітної плати, при якій праця оплачується за твердими годинними тарифними ставками (окладами) згідно з відпрацьованим часом у зазначеному розрахунковому періоді.

Погодинний розмір мінімальної зарплати обчислюється з розміру мінімальної зарплати на місяць та середньомісячної норми тривалості робочого часу.

Мірою праці при погодинній оплаті є відпрацьований час, а не кількість виробленої продукції, як при відрядній оплаті праці. Розмір заробітної плати при погодинній оплаті праці залежить від тривалості відпрацьованого часу, кваліфікації працівника, умов праці, складності роботи.

Найвища погодинна оплата праці в приватному секторі серед держав Європейського Союзу у 2012 р. зафіксована у Швеції. Це

впливає з даних статистичного агентства ФРН. Її середній розмір становить 41,9 євро, що на 3,5 % вище аналогічного показника 2011 р. У промисловому секторі шведські працівники отримували в середньому 43,8 євро за годину. У числі лідерів за погодинною оплатою праці в приватному секторі виявилися також Бельгія (40,4 євро), Данія (39,5 євро), Франція (34,9 євро) і Люксембург (34,4 євро). Німеччина з оплатою 31 євро за годину посіла восьме місце, що на 32 % перевищує середній показник по Європейському Союзу, який становить 23,5 євро. У державах єврозони цей показник вище, ніж по ЄС у цілому – 28,2 євро.

Найнижча погодинна оплата праці була в Болгарії, де службовці в приватному секторі отримували у 2012 р. лише 3,7 євро за годину (+6,4 % до 2011 р.).

У всіх державах єврозони, крім Греції, погодинна оплата у приватному секторі в 2012 р. зросла. У Греції показник скоротився на 6,8 % – до 15,5 євро. ВВП єврозони у IV кварталі минулого року скоротився на 0,6 %, ВВП ЄС – на 0,5 % порівняно з попереднім кварталом [2].

З 1 січня 2010 р. згідно із Законом від 25 червня 2009 р. № 1574-VI “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України стосовно погодинної оплати праці”, в Україні запроваджено погодинну оплату праці [3]. На 1 січня 2014 р. погодинна оплата праці в

Україні при мінімальній заробітній платі в 1218 грн при 40-годинному робочому тижні становить 7,3 грн або 0,63 євро, що в 6 разів менше, ніж у Болгарії, і в 70 разів, ніж у Швеції [4].

Постановою Кабінету Міністрів України від 5 травня 2010 р. № 330 “Про визначення та застосування мінімальної заробітної плати в погодинному розмірі” передбачено, що встановлення погодинної оплати праці не є підставою для скорочення нормальної тривалості робочого часу [6].

Від роботодавців і членів профспілок у державні органи надходять запити щодо роз’яснення порядку реалізації з 1 січня 2010 р. зазначеного закону. Розглянемо новий зміст статей законодавства з урахуванням внесених змін Законом.

Отже, ст. 95 Кзпп України (1-ша частина): “Мінімальна заробітна плата — це законодавчо встановлений розмір заробітної плати за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може провадитися оплата за виконану працівником місячну, а також погодинну норму праці”. Тут законодавець додав тільки слова: “а також”. Відповідні зміни внесені і до ст. 3 Закону України “Про оплату праці”. Цим Законом також передбачалося, що Кабінет Міністрів України у двомісячний строк від дня опублікування цього Закону розробить і затвердить механізм визначення та застосування мінімальної заробітної плати в погодинному вимірі.

Однак до цього часу це не зроблено, хоча сам Закон був опублікований ще в липні 2009 р. (“Урядовий кур’єр” №135 від 29.07.09). Можливо, з цієї причини Міністерство праці та соціальної політики досі не опублікувало будь-яких коментарів до цього Закону (а вони, як бачимо, необхідні).

Народний депутат України О. Зарубінський, один з авторів цього закону, повідомляє, що його прийняття пов’язане з необхідністю захистити права працівників, яких наймають на умовах погодинної оплати. Імовірно, депутат мав на увазі випадки, коли оплата здійснюється за кожну годину роботи за певною годинною ставкою. Це не належить до погодинної системи оплати праці,

коли оплата праці здійснюється за тарифною ставкою (окладу) працівника, встановленої відповідно до його розряду (кваліфікації).

Справді, питання встановлення годинної ставки непросте, якщо мати на увазі погодинну оплату праці, яку роботодавець повинен забезпечити робітнику за визначеною законодавством годинною ставкою.

Тут важливо враховувати, що ст. 95 Кзпп України, ст. 3 Закону України “Про оплату праці” встановлюється гарантія у вигляді мінімальної заробітної плати (МЗП) за просту, некваліфіковану працю.

Іншими словами, мінімальна заробітна плата — це міра оплати праці некваліфікованого працівника. Як правило, це праця прибиральника, сторожа та інших аналогічних спеціальностей. А як бути з оплатою кваліфікованої праці при введенні мінімальної погодинної зарплати? Наприклад, верстатників, наладчиків, інструментальників, інженерів усіх напрямів і т. ін. Можливо, Кабінет Міністрів України дасть відповідь на це питання у майбутньому своєму документі (про механізм визначення та використання мінімальної заробітної плати в погодинному розмірі)?

У чинному законодавстві на сьогодні відповідь на це питання є. Вона міститься у ст. 96 Кзпп України, ст. 6 Закону України “Про оплату праці”. Тут відзначається, що основою організації оплати праці є тарифна система, яка використовується для розподілу робіт залежно від їх складності, а працівників — залежно від їх кваліфікації, тобто є основа для формування та диференціації розмірів заробітної плати працівників різних кваліфікаційних груп.

Такий підхід справедливий і не викликає жодних сумнівів, а головне — доведений часом. По суті, це ключове положення чинного законодавства про працю, яке має, як ми переконані, залишатися в дії і у випадку введення погодинної мінімальної заробітної плати. Вважається, що визначення “базової” величини такої годинної мінімальної заробітної плати, яка буде затверджуватися законодавством, повинна обчислюватися з місячної мінімальної заробітної плати, прийнятої законодавством. Отримана ставка може за-

стосовуватися тільки для оплати некваліфікованої праці. Оплату праці кваліфікованих працівників на базі погодинної мінімальної заробітної плати слід здійснювати на основі тарифної системи оплати праці.

Доцільним було б у цьому випадку на рівні Генеральної угоди між Кабінетом Міністрів України, всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців і підприємців та всеукраїнськими профспілками і профоб'єднаннями встановити мінімальні коефіцієнти міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень в оплаті праці працівників різних кваліфікаційних груп у вигляді єдиної тарифної сітки (наприклад, для виробничих галузей), тоді як на рівні галузевих і регіональних угод могли б встановлюватися вже більш конкретні значення таких коефіцієнтів, що враховують специфіку кожної із галузей і регіонів (які діють і до сьогодні). Недотримання ж основних положень, що впливають з застосованої сьогодні тарифної системи, може призвести до її поступового руйнування.

Безумовно, роботодавцям вигідно знизити тарифну ставку кваліфікованому працівнику за час його роботи шляхом встановлення її поза залежності від складності та кваліфікації праці.

Вважається, що годинна мінімальна заробітна плата, встановлена законодавством, могла б бути корисною для її застосування у приватному секторі, наприклад, у домогосподарствах, коли для виконання нескладних робіт тимчасово найняті працівники (це можуть бути окремі види сільгоспробіт, вантажно-розвантажувальні роботи, прибирання приміщень, територій тощо).

Досвід розвинених країн Європи показує, що в реальному секторі економіки, також як і в бюджетній сфері, така норма оплати праці (погодинна мінімальна зарплата) не повинна застосовуватися взагалі. Адже прийняття закону щодо погодинної мінімальної заробітної плати більш ніж імовірно спровокує роботодавців на примушення працівників до перевodu їх на умови часткової зайнятості (на базі ст. 56 КзПП України), що вже досить широко застосовується. Люди, боячись

у цей кризовий час втратити роботу, змушені погоджуватись на умови роботодавців. Крім того, не виключається “тиск” роботодавців на оплату праці кваліфікованих робітників шляхом переведення їх на погодинну мінімальну заробітну плату без урахування кваліфікації. Важливо також враховувати, що на сьогодні законодавчого визначення такого поняття, як “погодинна оплата праці”, — немає. Тому немає і підстав говорити про її запровадження, як це робиться у деяких застосованих інформації, тому що у наведеній вище ст. 95 КзПП України йдеться про мінімальну заробітну плату за виконану місячну, а також годинну норму праці, а не про погодинну мінімальну заробітну плату. У цьому зв'язку слід почекати офіційного прийняття Кабінетом Міністрів України відповідного підзаконного нормативного акту, який доцільно було б погодити з профспілками.

Звернімо увагу на деякі приклади, що виходять з ряду законодавчих норм. Так, зі ст. 92 КзПП України випливає, що при погодинній оплаті працівникам встановлюються нормовані завдання. Крім того, для виконання окремих функцій та обсягів робіт встановлюються норми обслуговування або норми чисельності.

У ст. 95 Кзпп України, ст. 3 Закону України “Про оплату праці” мова йде про місячну (годинну) норму праці, а такі норми визначаються при виконанні умов, передбачених ст. 88 КзПП України. У ст. 90 КзПП України йдеться про порядок визначення розцінок при відрядній оплаті праці з обов'язковим використанням при цьому тимчасових норм: норми виробітку (за годину, день), норми часу (в годинах або днях). Основним параметром обчислення зазначених вище нормативів праці є норма тривалості робочого часу, що встановлюється на підприємствах (при п'ятиденному або шестиденному робочому тижні). Контрольною нормою тривалості робочого часу слугує річна норма робочого часу. У 2013 р. вона становила 2004 години. На підприємстві ж встановлюється норма тривалості робочого часу на кожен календарний місяць. Робиться це щорічно. Такі норми використовуються, насамперед, для певної

оцінки діяльності працівника, особливо при використанні погодинної системи оплати праці. Якщо працівник виконав норму праці, наприклад, за місяць (або годину), то йому виплачується його ставка, оклад (згідно зі ст. 95 КзПП України) [6].

Якщо ж працівник виконав норму неповністю, то оплата праці здійснюється пропорційно відпрацьованому ним часу. Ці самі норми використовуються кожен раз при обчисленні годинної ставки працівника для визначення оплати праці, зайнятого у святкові та неробочі дні, у нічний і надурочний час, а також у змінному режимі роботи (годинна ставка — мінімальна заробітна плата: місячну норму часу). Цей метод обчислення годинної тарифної ставки працівника будь-якої категорії використовується вже багато десятків років і добре себе виправдав.

Таким чином, у всіх цих випадках обчислена величина годинної ставки у працівників різної кваліфікації природно різна, що не викликає і не викликало жодних сумнівів у фахівців, які займаються оплатою праці. Тоді навіть робляться дії для встановлення законодавством мінімальної заробітної плати при виконанні годинної норми праці? Чиї інтереси захищає законодавство? Спільний представницький орган профспілок України (СПО) не погодив представлений йому проект постанови Кабінету Міністрів України “Про визначення і використання мінімальної заробітної плати в погодинному розмірі” у зв’язку з тим, що його застосування буде порушувати трудові права працівників.

Тому СПО звернувся до депутатських фракцій парламенту України з пропозицією про виключення норми про погодинну мінімальну заробітну плату із зазначених вище законів (ст. 95 КзПП України, ст. 3 Закону України “Про оплату праці”) [7].

Таким чином, на сьогодні механізму реалізації законодавчої норми про погодинну мінімальну заробітну плату в Україні немає, а тому немає правомірних шляхів його використання в практиці. Крім того, передчасне введення погодинної оплати праці призведе

до зниження рівня заробітної плати, зростання безробіття, падіння продуктивності праці і може завершитися колапсом української індустрії, зокрема її найвитратніших галузей — металургійної та хімічної. Про це сказано в поширеній заяві Національної Конфедерації профспілок України. Зокрема, експерти відзначають, що зараз значна частина зарплати видається в країні у конвертах, і часто неможливо підрахувати реальну працю кожної окремої людини. Тому поки ці дані, хоча б на дев’яносто відсотків, не будуть відповідати істинному стану справ, вводити погодинну оплату безперспективно.



Література

1. Шконда В. В. Соціоекономіка у людському вимірі: Монографія / В. В. Шконда, А. В. Кальнянов. — Донецьк: Донбас, 2013. — 259 с.
2. Почасовая оплата труда в ЕС выросла // EUROUA.COM. — Новости мира и Украины с европейским ацентом. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.euroua.com/europe/eu/1883-pochasovaya-oplata-truda-v-es-vyroslo>
3. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України стосовно погодинної оплати праці” № 1574-VI від 25.06.2009 р. // Уряд. кур’єр. — № 135. — 2009. — 29 лип.
4. Мінімальна місячна та погодинна заробітна плата в Україні // © 2014 Mojazarplata.com.ua. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mojazarplata.com.ua/ua/main/minimum-wage/minimum-zarplata>
5. Постанова Кабінету Міністрів України “Про визначення та застосування мінімальної заробітної плати в погодинному розмірі” від 5 травня 2010 року № 330 // Збір. Постанов КМУ за 2010 р. — К., 2012. — 45 с.
6. Кодекс законов о труде Украины со всеми изменениями и дополнениями на 3.02.2011 г. // Rekrut.in.ua. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://rekrut.in.ua/index/kzot_ukrainy_2011g_na_russkom_jazyke/0-111
7. Кодекс законів про працю України з коментарями // НПП Юрисконсульт. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://legalexpert.in.ua/komkodeks/kzot.html>

Проаналізовано розвиток системи погодинної оплати праці в правовому полі України на підприємствах і в організаціях виробничої сфери, для яких основним критерієм ефективності виробництва є вимоги якості продукції при обмеженій її кількості. Здійснено правову оцінку динаміки прийняття нормативно-правових актів в Україні щодо застосування погодинної оплати праці та зазначено проблеми її впровадження. Напрямами розвитку такої системи зобов'язані враховувати реалії ринкової економіки та відповідати інтересам певних верств населення, не зайнятого на постійній основі, такого як: жінки з малолітніми дітьми, молодь, яка суміщає роботу з навчанням, інваліди, немолоді працівники, які мають обмежену працездатність і зацікавлені в роботі на умовах неповного робочого часу.

Проанализировано развитие системы почасовой оплаты труда в правовом поле Украины на предприятиях и в организациях производственной сферы, для которых основным критерием эффективности производства являются требования качества продукции при ограниченном ее количестве. Проведена правовая оценка динамики принятия нормативно-правовых актов в Украине относительно применения почасовой оплаты труда и указаны проблемы ее внедрения. Направления развития такой системы обязаны учитывать реалии рыночной экономики и отвечать интересам определенных слоев населения, не занятого на постоянной основе, такого как: женщины с малолетними детьми, молодежь, которая совмещает работу с учебой, инвалиды, пожилые работники с ограниченной трудоспособностью и заинтересованностью в работе на условиях неполного рабочего времени.

The development of the labour hourly – rated payment system in the legal field of Ukraine at the enterprises and in the organizations of manufacturing industry, for which the main criterion of production efficiency are quality production demands under its limited quantity is analyzed. The legal assessment of the adoption dynamics of regulatory-legal acts in Ukraine regarding the application of the labour hourly – rated payment is conducted. And the problems concerning its implementation are pointed out. The directions of development of such a system have to take into account the realities of the market economy and to meet the interests of certain segments of the population not employed on a permanent basis, such as: women with young children, young people, who combine work with studies, people with disabilities, older workers who have a partial disability and are interested in part-time working.

Надійшла 6 травня 2014 р.

**МІЖНАРОДНІ ТА ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СИСТЕМИ
НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПЛАТИ ПРАЦІ**

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 108—113

Запропоновано аналіз міжнародно-правової системи захисту права найманих працівників на гідну винагороду за працю. Головна увага приділяється дослідженню міжнародно-правових актів Організації Об'єднаних Націй, Міжнародної організації праці та Ради Європи щодо регулювання питання оплати праці. Вивчено особливості правового регулювання оплати праці в різних національних правових системах.

Не викликає сумніву те, що право працівника одержувати винагороду за працю є одним із основних трудових прав, що забезпечує можливість задоволення матеріальних потреб самого працівника та членів його сім'ї. Однак, у багатьох державах світу існують численні проблемні аспекти у сфері правового регулювання оплати праці, зокрема, щодо подолання дискримінації в оплаті праці, реалізації принципу “справедливої винагороди за працю”, забезпечення захисту мінімальної заробітної плати тощо. Розв'язання зазначених проблем значною мірою залежить від розвитку системи міжнародно-правових принципів та норм оплати праці та їх ефективної реалізації на національному рівні. Проблема міжнародно-правового регулювання оплати праці знаходила відображення в працях таких вчених, як Е. М. Аметистов, Б. С. Беззуб, М. Д. Бойко, Ю. Ю. Гаврилова, Л. Гершанок, Ю. М. Дьомін, І. Я. Кисельов, М. П. Мартинов, В. І. Ніндипова, Я. А. Соколова, Н. П. Чайковська та ін. Однак, складний та багатоаспектний характер зазначеної проблеми обумовлює актуальність подальших ґрунтовних наукових досліджень у цьому напрямі.

Здійснимо комплексне дослідження системи міжнародно-правового регулювання оплати праці на універсальному та регіональному рівні, а також правових аспектів опла-

ти праці в різних національних правових системах.

Передусім потрібно вирішити такі завдання, а саме:

- аналіз положень міжнародно-правових актів Організації Об'єднаних Націй та Міжнародної Організації праці, що спрямовані на захист відносин оплати праці на універсальному рівні;
- дослідження участі Ради Європи та Європейського Союзу в міжнародно-правовій системі захисту права трудящих на справедливу винагороду за працю;
- висвітлення правових засад регулювання оплати праці на рівні різних національних правових систем.

Характеризуючи універсальний рівень міжнародно-правової системи регулювання оплати праці, необхідно зазначити, що вихідні положення, в яких знаходить відображення право трудящих на гідну винагороду за працю, містяться у фундаментальних міжнародно-правових актах з прав людини Організації Об'єднаних Націй. Так, у ст. 23 Загальної Декларації прав людини передбачено право трудящих одержувати рівну оплату за працю рівної цінності без будь-яких проявів дискримінації. Також зазначена стаття закріплює певні вимоги до рівня винагороди за працю, одержувану трудящим, зокрема

передбачено, що така винагорода має бути справедливою та задовільною для забезпечення гідного людини існування для самого трудящого та його родини [1]. Зазначені нормативні положення Загальної Декларації прав людини дещо уточнюються в ст. 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, в якій також закріплені певні мінімальні вимоги щодо регулювання оплати праці. Так, у Пакті зазначається, що заробітна плата має бути справедливою, а винагорода за працю — рівною, при цьому наголошується на неприпустимості дискримінації жінок у питанні винагороди за працю [2].

Варто зазначити, що поряд з нормотворчою діяльністю Організації Об'єднаних Націй, чи не найважливіше значення в системі міжнародно-правового регулювання оплати праці відіграють правові гарантії, які передбачені в нормативно-правових актах Міжнародної організації праці. Так, одним із перших правових документів, спрямованих на регулювання процедури встановлення мінімальної заробітної плати на універсальному рівні, стала прийнята Міжнародною організацією праці в 1928 р. Конвенція № 26 “Про запровадження процедури встановлення мінімальної заробітної плати”. Зазначеною конвенцією покладаються на держави, які її ратифікували, певні обов'язки та права, що, зокрема, передбачають:

- необхідність запровадження процедури встановлення мінімальних ставок заробітної плати працівників промисловості і торгівлі, особливо в тих галузях, які характеризуються дуже низьким рівнем заробітної плати і де питання заробітної плати не врегульовано колективно-договірним шляхом;
- зобов'язання вживати заходи, спрямовані на інформування роботодавців та працівників щодо дійсних мінімальних ставок заробітної плати;
- необхідність запровадження системи контролю щодо дотримання роботодавцями мінімальних ставок заробітної плати;
- право держав-учасниць самостійно визначати форму та зміст процедури вста-

новлення мінімальної заробітної плати, а також порядок її здійснення [3].

Слід зауважити, що досить важливі, з точки зору забезпечення права трудящих на гідну винагороду за працю, положення, викладені в Конвенції міжнародної організації праці № 95 “Про захист заробітної плати”. Так, у Конвенції передбачається заборона виплати заробітної плати, виплачуваної готівкою, в будь-який інший спосіб крім як грошовими коштами, що мають законний обіг на території держави, зокрема, заборонено виплачувати заробітну плату у формі векселів, купонів тощо. Згідно зі ст. 4 зазначеної Конвенції передбачено, що часткова виплата заробітної плати в натурі можлива лише в тих галузях промисловості, де така форма виплати відповідає загальній практиці і ґрунтується на припах національного законодавства або приписах колективних договорів. При цьому, в будь-якому випадку, не допускається виплата заробітної плати у формі наркотичних засобів або спиртних напоїв. Окремі нормативні положення зазначеної Конвенції також спрямовані на захист заробітної плати від відрахувань та незаконних арештів, зокрема:

- відрахування із заробітної плати працівника дозволяються тільки в тому випадку, якщо їх підставою є норми національного законодавства, колективно-договірні норми або арбітражне рішення;
- забороняються будь-які відрахування, прямою або опосередкованою метою яких є здійснення виплат працівником роботодавцю або його представнику;
- можливість арешту заробітної плати працівника передбачена тільки в межах та формі, що визначаються нормами національного законодавства;
- передбачено необхідність забезпечення охорони заробітної плати працівника від арештів тією мірою, в якій це потрібно для утримання працівника та його сім'ї [4].

Потрібно зазначити, що з метою уточнення положень згадуваної вище Конвенції у 1949 р. була прийнята Рекомендація Міжна-

родної організації праці № 85 “Щодо захисту заробітної плати”. Так, цією Рекомендацією деталізується питання захисту заробітної плати працівника від надмірних відрахувань. Зокрема, йдеться про те, що відрахування із заробітної плати працівника в порядку забезпечення відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної працівником обладнанню або товарам, що належать роботодавцю, можуть здійснюватись лише за умови можливості доведення того, що ця шкода була заподіяна конкретним працівником. При цьому зазначено, що сума подібних відрахувань не повинна перевищувати справжньої вартості матеріальних втрат роботодавця. Також, Рекомендація містить положення щодо періодичності виплати заробітної плати. Так, працівникам з погодинним, поденним або потижневим обчисленням заробітної плати рекомендується виплачувати заробітну плату не рідше двох разів на місяць, при цьому проміжки часу не мають перевищувати шістнадцять днів. Для службовців з місячним або річним обчисленням заробітної плати Рекомендацією передбачено виплату заробітної плати не рідше ніж один раз на місяць. Також важливо, що згідно з положенням Рекомендації працівник повинен бути інформований про умови одержання заробітної плати, що, зокрема, включає повідомлення працівникові таких подробиць, як ставки належної працівникові заробітної плати, методу її обчислення, періодичності її виплати, місця виплати заробітної плати та умов здійснення відрахувань [5].

Слід відзначити те, що з метою протидії дискримінації у питанні винагороди за працю за гендерною ознакою, Міжнародною організацією праці у 1951 р. була прийнята Конвенція № 100 “Про рівну винагороду чоловіків та жінок за працю рівної цінності”. Зазначена Конвенція покладає обов’язок на держави-учасниці визначити ставки винагороди для найманих працівників без будь-якої дискримінації за ознакою статі. Конвенцією передбачено, що в тому випадку, якщо відмінність у ставках винагороди допускається виключно на підставі об’єктивної оцінки обсягу виконуваної роботи, це не розглядається як порушення принципу рів-

ної винагороди чоловіків та жінок на працю рівної цінності [6].

Важливо зазначити, що з метою досягнення гідного рівня мінімальної заробітної плати найманих працівників в країнах, економіка яких розвивається, в 1970 р. Міжнародною організацією праці була прийнята Конвенція № 131 “Про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються”. Зазначена Конвенція покладає обов’язок на кожну державу — учасницю Міжнародної організації праці, що її ратифікувала: “створити систему встановлення мінімальної заробітної плати, яка охоплювала б усі групи найманих працівників, умови праці яких є такими, що обумовлюють доцільність такого охоплення”. При цьому, Конвенція передбачає необхідність тристоронніх консультацій органів державної влади, представників трудящих і представників роботодавців для визначення охоплюваних системою мінімальної заробітної плати груп трудящих. Важливим, з точки зору захисту мінімальної заробітної плати, є положення ст. 2 зазначеної Конвенції, згідно з яким мінімальна заробітна плата має силу закону і не підлягає зниженню, а недотримання цієї вимоги тягне за собою заходи кримінальної відповідальності для винних осіб. У зазначеній Конвенції простежується певна обумовленість встановлення рівня мінімальної заробітної плати рівнем економічного розвитку самої держави. Так, у Конвенції відзначено, що такі чинники, як потреби працівників та членів їх сімей; прожитковий мінімум у державі; загальний рівень заробітної плати в державі; рівень економічного розвитку держави та рівень ефективної зайнятості населення слід враховувати при встановленні рівня мінімальної заробітної плати “наскільки це можливо і прийнято стосовно національної практики та умов” [7].

Для додаткового роз’яснення положень, викладених у розглянутій вище Конвенції 1970 р., у тому ж самому році Міжнародною організацією праці була прийнята однойменна Рекомендація № 135 “Щодо встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються”. Цією

Рекомендацією пропонується державам — учасникам Міжнародної організації праці розглядати встановлення мінімальної заробітної плати як важливий аспект політики викорінення убогості населення. Також йдеться про те, що встановлення державою мінімального рівня заробітної плати є необхідним для забезпечення соціального захисту найманих працівників та членів їх сімей. Важливо, що зазначена Рекомендація містить положення про необхідність регулювання мінімальної заробітної плати, час від часу виходячи із зміни вартості життя. Рекомендацією передбачено різні форми процедури встановлення мінімальної заробітної плати, що, зокрема, можуть ґрунтуватися на підставі:

- положень законодавства;
- чинних положень колективних договорів;
- рішень компетентних органів державної влади;
- рішень трудових судів або промислових трибуналів;
- рішень комісій або рад з питань заробітної плати [8].

Важливо зазначити, що для ефективної реалізації досліджуваних вище універсальних міжнародно-правових норм ООН та МОП на регіональному рівні Радою Європи було прийнято міжнародно-правові норми, що регламентують питання винагороди за працю в європейському регіоні. Так, відповідно до ст. 4 Європейської Соціальної Хартії з метою забезпечення права трудящих на справедливую винагороду, на держави — учасниці Ради Європи покладаються обов'язки, що включають:

- забезпечення визнання на внутрішньодержавному рівні права працівників на винагороду, що забезпечує самим працівникам та членам їх сім'ї гідний рівень життя;
- запровадження підвищених ставок винагороди для найманих працівників за виконання роботи в надурочний час;
- забезпечення визнання на внутрішньодержавному рівні рівності прав чоловіків та жінок на рівну винагороду за працю рівної цінності;

- забезпечення закріплення на внутрішньодержавному рівні вимоги щодо розумних строків попередження найманих працівників про звільнення їх з роботи;
- забезпечення дотримання вимоги щодо можливості здійснення відрахувань із заробітної плати виключно на підставі приписів закону, положень колективного договору або арбітражних рішень [9].

У свою чергу, на рівні ЄС, відповідно до Договору про заснування Європейського Союзу та Директиви 75/11/ЄЕС від 10 лютого 1975 р., ухвалені такі принципові положення щодо регулювання винагороди за працю:

- передбачено встановлення мінімальної заробітної плати, розмір якої має становити 2—2,5 прожиткових мінімуми (при тому, що, фактично, в більшості європейських країн мінімальна заробітна плата становить 35—40 % середньої заробітної плати);
- встановлено принцип дотримання рівності чоловіків та жінок у винагороді за працю, згідно з яким визначення оплати за відрядну роботу має здійснюватись на підставі тих самих одиниць виміру, так само як і оплата за почасову роботу повинна бути однаковою за однаковий обсяг роботи [10].

Варто зазначити, що в різних національних правових системах вчені-компаративісти відмічають різний ступінь забезпеченості права найманих працівників на справедливую винагороду за працю. Так, загальнонаціональний мінімум заробітної плати передбачений у таких державах, як Австралія, Бельгія, Ізраїль, Іспанія, Канада, Нова Зеландія, Португалія, США, Франція, водночас вказаний загальнонаціональний мінімум заробітної плати відсутній в Австрії, Данії, Ірландії, Італії, Норвегії та ФРН. Дослідники відмічають, що зобов'язання роботодавця щодо порядку, місця і періодичності виплати заробітної плати найманих працівників достатньо деталізовано відображені в деяких штатах Сполучених Штатів Америки. Так, законодавство штату Коннектикут зобов'язує роботодавців щотижне-

во здійснювати виплату заробітної плати, при цьому менш часті виплати заробітної плати, але не рідше одного разу на місяць, можуть бути встановлені на підставі рішення органу державної влади. У свою чергу, індексація заробітної плати відповідно до зростання офіційно обчислюваного індексу цін на споживчі товари передбачена в загальнонаціональному законодавстві Бельгії та на рівні колективних договорів Великобританії, Сполучених Штатів Америки та Швейцарії [11].

Різні види заохочення працівників, у тому числі порядок колективного преміювання, передбачені в законодавстві Франції. Зокрема, законодавством Франції передбачено, що премії виплачуються один раз у квартал, а розмір премії не повинен перевищувати 0,2 річної заробітної плати найманого працівника. У законодавстві таких держав, як Ізраїль і Португалія, передбачено найсуворіші норми щодо посилення відповідальності роботодавця за несвоєчасну виплату заробітної плати працівникам. Так, у Португалії в тому випадку, якщо виплата заробітної плати затримується на дев'яносто днів незалежно від суми виплати, на роботодавця здійснюється вплив міністра зайнятості, який приймає постанову на підставі заяви зацікавлених працівників. У результаті прийняття зазначеної постанови працівники, яким затримали виплату заробітної плати, можуть вимагати зупинення дії трудового договору або припинення трудового договору з виплатою належних компенсацій. В Ізраїлі законодавчі норми забезпечують можливість найманих працівників вимагати надання їм належних компенсацій за несвоєчасну виплату заробітної плати вже на дев'ятий день затримання роботодавцем її виплати [12].

Отже, вищезазначене дає підстави констатувати наявність ґрунтового масиву міжнародно-правових актів, що спрямовані на регулювання оплати праці найманих працівників як на універсальному рівні, та і на рівні європейського регіону, в більшості з яких бере участь наша держава. На підставі аналізу системи міжнародно-правових прин-

ципів та норм щодо регулювання оплати праці, що були прийняті в рамках ООН, МОП, Ради Європи та ЄС, можна виділити такі основні напрями цього регулюючого впливу міжнародного співтовариства на держави-учасниці з метою забезпечення права найманих працівників на гідну винагороду за працю:

- забезпечення захисту мінімальної заробітної плати;
- забезпечення суворої регламентації порядку та підстав здійснення відрахувань із заробітної плати;
- встановлення відповідальності роботодавців за несвоєчасну виплату заробітної плати працівникам;
- забезпечення принципу рівної оплати за рівну працю без дискримінації за будь-якими ознаками.

При цьому, слід звернути увагу на те, що міжнародно-правовими нормами передбачена певна обумовленість обов'язку держави-учасниць щодо виконання ними зобов'язань стосовно забезпечення гідної винагороди найманих працівників за працю рівнем їх економічного розвитку.

Дослідження правових аспектів регулювання оплати праці на рівні різних національних правових систем дає можливість стверджувати, що в державах Західної Європи та США створено найдієвіший правовий механізм регламентації порядку встановлення та виплати заробітної плати, ефективність якого, значною мірою, забезпечується посиленням системи контролю та нагляду щодо дотримання роботодавцями своїх зобов'язань у сфері оплати праці.



Література

1. *Загальна Декларація прав людини* від 10 груд. 1948 р. // *Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування.* — К., 1997. — 624 с.
2. *Міжнародний пакт про соціальні, економічні і культурні права* від 1966 р. // *Бюлетень Мін-ва юстиції України.* — № 1. — 2002. — С. 4—13.
3. *Конвенція МОП № 26 "Про запровадження процедури встановлення мінімальної заробітної плати"* від 1928 р. // *Конвенции и рекомендации, приня-*

тые Междунар. конференцией труда. 1919—1964. — Т. I. — Женева: Междунар. бюро труда, 1991. — С. 78—79.

4. Конвенція МОП “Про охорону заробітної плати” № 95 від 1949 р. — Конвенції та рекомендації МОП. — К.: Право, 1997. — 387 с.

5. Рекомендація МОП “Щодо захисту заробітної плати” № 85 від 1949 р. // Конвенції та рекомендації МОП. — К.: Право, 1997. — 387 с.

6. Конвенція МОП “Про рівну винагороду чоловіків та жінок за працю рівної цінності” № 100 від 1951 р. // Конвенції та рекомендації МОП. — К.: Право, 1997. — 387 с.

7. Конвенція МОП “Про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються” № 131 від 1970 р. // Конвенції та рекомендації МОП. — К.: Право, 1997. — 387 с.

8. Рекомендація МОП “Щодо встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються” № 135 від 1970 р. // Конвенції та рекомендації, прийняте Междунар. конференцией труда. 1919—1964. — Т. I. — Женева: Междунар. бюро труда, 1991. — С. 137—138.

9. Європейська Соціальна Хартія // Збірка договорів Ради Європи. — К.: Парламент. вид-во, 2000. — С. 65—86.

10. Ніндипова В. І. Діяльність прокурора у сфері протидії порушенням з оплати праці / В. І. Ніндипова, Ю. Ю. Гаврилова, Я. А. Соколова, Н. П. Чайковська; За заг. ред. Ю. М. Дьоміна. — К.: Алерта, 2012. — 230 с.

11. Кисилев І. Я. Сравнительное и международное трудовое право / И. Я. Кисилев. — М.: Дело, 1999. — 728 с.

12. Бойко М. Д. Порівняльне трудове право / М. Д. Бойко. — К.: Олан, 2006. — 381 с.

Головна складність у досягненні мети забезпечення права найманих працівників на гідну винагороду за працю пов'язана з рекомендаційним характером значної частини правових норм Міжнародної організації праці стосовно оплати праці найманих працівників. Більша частина міжнародно-правових стандартів винагороди за працю спрямована на захист мінімальної заробітної плати та викорінення гендерної дискримінації в оплаті праці. Рівень забезпеченості права найманих працівників на гідну винагороду за працю в окремій державі залежить від ефективності контрольного механізму щодо дотримання роботодавцями своїх зобов'язань в оплаті праці.

Главная сложность в достижении цели обеспечения права наемных работников на достойное вознаграждение за труд связана с рекомендательным характером значительной части правовых норм Международной организации труда относительно оплаты труда наемных работников. Большая часть международно-правовых стандартов вознаграждения за труд направлена на защиту минимальной заработной платы и искоренение гендерной дискриминации в оплате труда. Уровень обеспеченности права наемных работников на достойное вознаграждение за труд в отдельном государстве зависит от эффективности контрольного механизма относительно соблюдения работодателями своих обязательств в оплате труда.

The main difficulty in achieving the purpose of providing the wage workers' right on the decent remuneration is the recommended character of the substantial part of the International Labour Organization legal norms concerning the payment of wage labour. The majority of international-legal standards of the remuneration are aimed on the minimum salary protection and the illumination on the gender discrimination in payment of wage labor. The level of the providing the right of wage workers for decent remuneration in separate state depends on the efficiency gains of the control mechanism for employers to comply with its obligation to pay.

Надійшла 29 квітня 2014 р.

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ
НЕДЕРЖАВНИХ ПЕНСІЙНИХ ФОНДІВ В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ**

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 114—117

Розглядаються проблеми формування та діяльності недержавних пенсійних фондів. Проаналізовано правові засади їх функціонування та визначено перспективи їх розвитку в Україні.

Нині, в умовах трансформації економіки, кардинальних змін у житті суспільства, кризи солідарної системи пенсійного забезпечення, що зумовлена насамперед демографічною кризою, в умовах якої діяльність солідарної системи стає практично неможливою, — в цих умовах постає чи не найголовніше питання соціальної політики будь-якої держави: розв'язання проблеми забезпечення гідного рівня життя людей похилого віку. І основним завданням тут є створення надійної системи, здатної повернути втрачену довіру громадян, з метою накопичення, збереження та примноження фінансів для пенсійних виплат.

Проблемним питанням пенсійної реформи в Україні в умовах сьогодення в цілому та розвитку недержавних пенсійних фондів зокрема були присвячені наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених: Ю. В. Вітки, О. О. Горбачової, О. І. Білик, І. О. Кравченка, Л. Л. Кінашук, І. В. Оклей, Н. М. Тополенко, С. М. Сивак, Б. С. Юровського, Т. Г. Мельник, Г. В. Миськів, І. М. Сироти, М. О. Змієнка, О. В. Бачинської та ін.

Основною метою дослідження є формування узагальненого погляду на юридичні та методологічні засади створення та діяльності недержавних пенсійних фондів та оцінка перспектив їх функціонування в умовах сьогодення.

На сьогодні реформована пенсійна система України, згідно із Законом України

“Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”, складається з трьох рівнів [1].

Перший рівень — загальнообов'язкова, реформована, солідарна система державного страхування.

Другий рівень — загальнообов'язкова накопичувальна система державного пенсійного страхування.

Третій рівень — система добровільного недержавного накопичення.

Пріоритетною умовою успішної реалізації пенсійної реформи є розвиток та подальша популяризація недержавного пенсійного накопичення. Важливою складовою в структурі накопичувальної пенсійної системи стає формування і успішний розвиток недержавних пенсійних фондів (НПФ), що здійснюють свою діяльність на умовах добровільної участі в них громадян та роботодавців з метою акумулювання фінансів з постійних відрахувань та інвестиційного доходу для отримання додаткових пенсійних виплат. Іншими словами, недержавні пенсійні фонди — це фінансові установи, що дають можливість накопичити та отримати додаткові до пенсії кошти за власний рахунок чи за рахунок роботодавця.

Правою основою створення та функціонування недержавних пенсійних фондів є Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення”, який вступив у законну силу 1 січня 2004 р. [2]. Ст. 1 цього Закону визначено, що “НПФ — це юридична особа, ство-

рена відповідно до Закону, що має статус неприбуткової організації (непідприємницького товариства), функціонує та провадить діяльність виключно з метою накопичення пенсійних внесків на користь учасників пенсійного фонду з подальшим управлінням пенсійними активами, а також здійснює пенсійні виплати учасникам зазначеного фонду у визначеному цим Законом порядку. Весь отриманий фондом інвестиційний дохід розподіляється тільки між його учасниками”.

Суб'єктами діяльності НПФ є:

1. Учасники НПФ — це люди, на користь яких вносяться пенсійні внески до фонду та які отримують пенсійні виплати з цих фондів.

2. Вкладники — це юридичні чи фізичні особи, що здійснюють внески до фондів. Вкладниками можуть бути самі учасники, якщо вони здійснюють вклади на свою користь, а також члени їх сімей та роботодавці.

3. Адміністратор — юридична особа, що надає професійні послуги по адмініструванню НПФ, діє від імені фонду та в інтересах його учасників. Адміністратор підписує пенсійні контракти та здійснює діяльність по залученню вкладників та обслуговуванню учасників НПФ.

4. Компанія з управління активами, що здійснює інвестування внесених у НПФ фінансів.

5. Зберігач пенсійних фондів — банк, що відповідає вимогам ст. 44 Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення”, а саме:

- “має ліцензію Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку на провадження діяльності із зберігання активів пенсійних фондів;
- має банківську ліцензію Національного банку України та ліцензію Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку на провадження діяльності на ринку цінних паперів — депозитарної діяльності зберігача цінних паперів;
- не є пов'язаною особою пенсійного фонду, з радою якого укладено договір про обслуговування пенсійного фонду зберігачем, адміністратора, осіб, що

здійснюють управління активами, засновників і аудитора такого фонду та їх пов'язаних осіб;

- не здійснює управління активами створеного ним корпоративного пенсійного фонду;
- не є кредитором адміністратора або осіб, що здійснюють управління активами пенсійного фонду, з яким зберігачем укладено договір про обслуговування пенсійного фонду”.

Зберігач пенсійного фонду — суб'єкт другого рівня, крім вимог, визначених цією статтею, повинен мати регулятивний капітал у розмірі не менш як 500 мільйонів гривень.

Створюється НПФ засновниками. Засновником фонду може бути будь-яка юридична чи фізична особа. Закон не ставить особливих вимог до засновників фонду, але встановлює обмеження — юридична особа може бути засновником лише одного професійного пенсійного фонду.

При створенні НПФ його засновники затверджують статут фонду. О. О. Горбачова зазначає, що однією з обов'язкових вимог до статуту є визначення найменування юридичної особи НПФ [4]. Найменування пенсійного фонду має відповідати вимогам законів України “Про недержавне пенсійне забезпечення”, “Про державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб — підприємців” та інших нормативно-правових актів, а саме, воно має відображати вид фонду, містити слова “недержавний пенсійний фонд” або “пенсійний фонд” та яке відрізняється від найменувань інших пенсійних фондів [2, 3]. Статут затверджується Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Створення статутного фонду Законом не вимагається.

Згідно з п. 7 ст. 6 Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення” органами управління НПФ є збори засновників та рада фонду [2]. Там же визначено, що “збори засновників пенсійного фонду проводяться не рідше одного разу на рік. Дата, час і місце проведення зборів оголошуються радою фонду шляхом письмового повідомлення усіх засновників фонду не пізніше ніж за 20 днів

до проведення зборів. Порядок формування порядку денного, скликання, проведення та компетенція зборів засновників визначаються статутом пенсійного фонду з урахуванням вимог цього Закону”.

Також п. 3 визначено, що “до компетенції зборів засновників належать:

- затвердження статуту пенсійного фонду та змін до нього, а також пенсійних схем і змін до них;
- затвердження підсумків роботи пенсійного фонду;
- винесення рішень про притягнення до майнової відповідальності членів ради пенсійного фонду;
- заслуховування звіту ради пенсійного фонду та винесення рішень про переобрання членів ради пенсійного фонду;
- вирішення інших питань, віднесених до компетенції зборів засновників статутом пенсійного фонду”.

Далі у п. 6 зазначається, що “одноосібний засновник пенсійного фонду приймає рішення, віднесені частиною третьою цієї статті до компетенції зборів засновників пенсійного фонду, одноосібно. Орган управління одноосібного засновника уповноважений приймати такі рішення. Порядок прийняття ним таких рішень визначається законом та статутом одноосібного засновника пенсійного фонду”.

Рада фонду є органом управління НПФ, складається у кількості не менше 5 осіб. З представників засновників фонду, а для корпоративних НПФ також з роботодавців-платників. Кількість представників, яку має право делегувати кожен із засновників у Раду фонду, визначається у статуті фонду.

Виходячи з положень п. 7 ст. 11. Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення” НПФ можуть створюватись як відкриті пенсійні фонди, корпоративні пенсійні фонди та професійні пенсійні фонди.

Відкритий пенсійний фонд — це НПФ, учасниками якого можуть бути будь-які фізичні особи, незалежно від характеру та місця їх роботи. Засновниками такого фонду можуть одна або кілька юридичних осіб, з урахуванням обмежень, встановлених для бюджетних організацій.

Корпоративний пенсійний фонд — це НПФ, засновником якого є юридична особа-роботодавець, або кілька юридичних осіб-роботодавців, до якого можуть долучатися роботодавці-платники. Учасниками цього фонду можуть бути виключно фізичні особи, які перебувають, чи-то перебували, в трудових відносинах з роботодавцями-засновниками та роботодавцями — платниками цього фонду.

Професійний пенсійний фонд — це НПФ, засновниками якого можуть бути як об’єднання фізичних осіб, так і об’єднання юридичних осіб — роботодавців, пов’язаних за родом їх професійної діяльності (заняття). Учасниками такого фонду можуть бути виключно фізичні особи, пов’язані за родом їх професійної діяльності (заняття), затвердженій у статуті зазначеного фонду.

Дозволяється об’єднання декількох недержавних пенсійних фондів одного виду. У такому разі новоутворений НПФ має бути одного виду, що й фонди, які злилися чи приєдналися.

Фонд набуває право провадження діяльності з недержавного пенсійного забезпечення з моменту включення його до Державного реєстру фінансових установ. Після включення НПФ до цього реєстру забороняється зміна виду та найменування фонду, зазначених у статуті.

Потрібно відзначити, що сам по собі НПФ навіть не має власного штату. На кожному окремому етапі свою роботу виконує один із суб’єктів діяльності, зазначених вище. Також потрібно звернути увагу і на те, що Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” не вимагає при заснуванні фонду створення статутного капіталу та не передбачає наявності майна у НПФ. Таким чином, НПФ — це така віртуальна накопичувальна система, що є слабким місцем у вітчизняному законодавстві.

Зауваження з цього приводу висловлювалися й іншими науковцями. На думку Ю. В. Вітки, у зв’язку з тим, що в НПФ відсутнє майно, існує небезпека припущення, що НПФ не нестиме своїх зобов’язань, водночас, практика діяльності НПФ свідчить

про необхідність існування в пенсійного фонду майнової основи у вигляді вкладів засновників [5].

Висновки. Формування та функціонування ринку НПФ можливе лише за умови активної участі держави у створенні достатньої правової бази їх діяльності, а також активної роботи із повернення довіри громадян до довгострокового накопичення. На сьогодні в Україні така правова база ще не створена, тому ставити питання про успішне функціонування НПФ в Україні зарано.



Література

1. Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 09.07.2003 р. // ВВР України. — № 49—51. — 2003. — Ст. 376. (зі зміна-

ми). — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>

2. Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 09.07.2003 р. // ВВР України. — № 47—48. — 2003. — Ст. 372 (зі змінами). — <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1057-15>

3. Закон України “Про державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб — підприємців” від 15.05.2003 р. // ВВР України. — № 31—32. — 2003. — Ст. 263. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: (зі змінами). — <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/755-15>

4. Горбачова О. О. Статут НПФ як установчий документ / О. О. Горбачова // Часопис Київ. ун-ту права. — 2010. — № 3. — С. 162—166.

5. Вітка Ю. В. Поняття недержавного пенсійного фонду / Ю. В. Вітка // Україна фінансова: інформаційно-аналітичний портал Українського агентства фінансового розвитку. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ufin.com.ua/analit_mat/strah_rynok/034.htm

Брак правових засад для гарантування вкладів у недержавні пенсійні фонди та надто слабка довіра потенційних споживачів послуг до НПФ з огляду на невеликий обсяг власного позитивного досвіду для успішного розвитку відповідного ринку послуг можуть бути подолані лише за умови законодавчої підтримки держави.

Недостаточність правових основ для гарантування вкладов в негосударственные пенсионные фонды и слишком слабое доверие потенциальных потребителей услуг к НПФ ввиду небольшого объема собственного положительного опыта для успешного развития соответствующего рынка услуг могут быть преодолены только при условии законодательной поддержки государства.

Lack of legal framework for guaranteeing deposits in private pension funds and too weak trust services to potential customers NPF because of the small amount of their own positive experience for the successful development of the relevant service market can be overcome only if the legislative support of the state.

Надійшла 27 червня 2014 р.

ПОРІВНЯННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 118—121

Розглядаються питання визначення поняття натовпу в Україні та в зарубіжних країнах та способів діяльності поліції зарубіжних країн і міліції України щодо контролю над натовпом.

Розвиток подій у нашій країні показує, що цілий ряд політиків намагається вирішувати свої питання за допомогою масових заходів: демонстрацій, пікетів, мітингів, політичних страйків та ін. Звичайно, всі ці масові заходи чітко сплановані, організовані, продумані, навіть проплачені — або всі учасники, або керівники, і тому організація таких заходів має чітко визначену мету і їх можна прогнозувати. Разом з тим, інколи такі заходи виникають стихійно, тоді результати їх дій та впливу не завжди є прогнозованими. До непрогнозованих масових заходів можна віднести спортивні змагання, особливо футбольні матчі, та ряд інших.

У всіх випадках представники державних структур мають здійснювати контроль за масовими заходами, забезпечувати охорону прав громадян, контролювати натовпи, або, навпаки, працювати у напрямі їх розосередження. Такі функції у більшості випадків покладаються на формування органів внутрішніх справ. Слід зазначити, що діяльність органів внутрішніх справ повинна чітко координуватися з боку органів державної влади та місцевого самоврядування. У більшості зарубіжних країн така взаємодія та координація існує, в Україні, на жаль, її майже немає.

Проаналізуємо систему контролю за натовпами під час проведення масових заходів зарубіжних країн та спробуємо сформулювати певний алгоритм дій міліції України та інших державних органів з метою їх контролю

та попередження масового безладу або порушень порядку з боку учасників таких заходів.

Сучасні дослідження щодо різних видів натовпів у більшості випадків переважно стосуються філософських та психологічних проблем виникнення масових мітингів та демонстрацій [1; 2], проте питання про контроль над натовпами не завжди розглядалося в науковому плані, хоча в окремих працях це питання висвітлювалося [3]. Певні аспекти протидії натовпам розглядалися і в посібниках та підручниках, призначених для підготовки працівників міліції громадської безпеки [4; 5].

Зазначене питання досить часто обговорювалося на наукових конференціях та семінарах, проте сам процес встановлення контролю над натовпами та використання в цій діяльності досвіду роботи поліції зарубіжних країн не висвітлювалися.

Згідно з визначенням, яке дає в Юридична енциклопедія, натовп — відносно нетривале в часі скупчення великої кількості людей, що перебувають у безпосередньому контакті між собою, стан яких характеризується високим рівнем емоційного збудження, а поведінка зумовлена спонуканнями, установками та взаємною стимуляцією. Виникнення і розвиток натовпу пов'язані з дією основних соціально-психологічних механізмів впливу на людей у складі натовпу [6, 71—72].

Виокремлюють такі способи виникнення натовпу:

- Прилучення — будь-який привід чи подія привертають увагу людей, зацікавлюють їх, залучають до натовпу. Саме по собі скупчення людей є самостійним, могутнім стимулом для залучення до натовпу нових осіб. Зазначені натовпи в основному некеровані, вони виникають швидко і також швидко розходяться. У більшості випадків виникнення натовпу викликане цікавістю. Дії працівників міліції у цьому випадку спрямовані на просте спостереження та ненав'язливе пропонування розійтися, оскільки привід для формування натовпу є незначним.
- Наслідкування — тобто відтворення окремою людиною у складі натовпу певних зовнішніх рис, манер, моделей поведінки оточення та ін. Для працівників міліції подібний натовп вже становить певну небезпеку, адже якщо один індивід вчиняє протиправну дію, то інші також можуть повторювати його дії.
- Емоційне зараження — передача певного психічного стану у натовпі переважно шляхом несвідомого, мимовільного спостереження та відтворювання окремим індивідом експресивних виявів оточуючих людей (міміки, ритму дихання, гучності мовлення тощо). Дія механізму визначає створення загальної емоційної атмосфери у скупченні. Сила та інтенсивність його впливу безпосередньо пов'язані з кількістю учасників. Зазначений натовп може бути некерованим, що створює небезпеку переростання дій окремих осіб у масове безладдя.
- Відчуття групової могутності — тобто виникнення у кожної людини в натовпі почуття сили, непереможності, анонімності своїх дій, самого себе, отже — зникнення відповідальності за будь-який свій вчинок. Під впливом цих механізмів психічний стан окремого індивіда у натовпі змінюється таким чином, що його думки й почуття значно відрізняються від ситуацій повсякден-

ного життя. Гасло, яке використовувалося під час помаранчевої революції в Україні: “Населення багато — населення не подолати”, один з яскравих прикладів створення такого виду натовпів. В основному такі натовпи керовані і мають чітко сформульовану, в основному політичну, мету.

Залежно від типу спонукання учасників натовпу та характеру їхньої поведінки розрізняють чотири основні види натовпів: 1) випадковий — найменш згуртоване та активне скупчення людей, яких об'єднує інтерес до неординарної події, що виникла знезацька (наприклад, до пожежі, автокатастрофи та ін.); 2) експресивний — скупчення людей, які висловлюють ставлення до певної події (у формі радості, гніву, обурення, протесту та ін.), крайня форма — екстатичний натовп; 3) конвенціональний — скупчення людей, яких об'єднує інтерес до певної, заздалегідь оголошеної масової розваги або видовища (наприклад, футбольного матчу). Їхня поведінка значно виходить за межі норм повсякденного життя; 4) активний або діючий — скупчення людей, які здійснюють або готові до здійснення активних дій щодо будь-якого об'єкта (різновиди активного натовпу: агресивний — скупчення людей, які намагаються розв'язати ті чи інші проблеми насильницьким шляхом, наприклад, натовп погромників; здирницький — скупчення людей, дії яких спрямовані на досягнення певної корисливої мети, мети власного збагачення, наприклад, грабіжники складів; панічний — скупчення людей, охоплених почуттям страху перед реальною чи уявною небезпекою і спонукуваних прагненням позбавитися цієї небезпеки будь-яким чином). За певних обставин (поширення чуток, будь-який зовнішній вплив, поява лідера тощо) натовп одного виду може легко та динамічно трансформуватися в інший (наприклад, коли агресивний натовп зустрічає організований опір, він може перетворитися на панічний) [6].

Для працівників органів внутрішніх справ України важливе своєчасне визначення основних чинників формування і розвитку на-

товпу, специфіки його різновиду та соціально-психологічного складу, динаміки передачі чуток тощо дає змогу не тільки припинити можливий небезпечний розвиток подій, а й запобігти йому ще на початковому етапі формування натовпу за допомогою існуючої системи спеціальних заходів: профілактичних — проводяться задовго до будь-якої події; попередніх — здійснюються напередодні конкретної події з урахуванням її специфіки; безпосередніх — використовуються на місці події.

Цікавою є класифікація натовпів, яка застосовувалася в міжнародних миротворчих місіях працівниками цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй і яка була побудована на розумінні та сприйнятті натовпів працівниками поліції зарубіжних країн.

Насамперед у збірнику інструкцій для поліції [7, 469] передбачено, що завданням поліції є утримання натовпу шляхом блокування доріг, розосередження його та переговори з організаторами, якщо такі є, з метою попередження масового безладдя.

У разі, коли ситуація може вийти з-під контролю, використовують загони спеціальної поліції і застосовуються спеціальні засоби. У цілому, головним методом протидії переростання масових заходів у масове безладдя є переговори з лідерами натовпів, або з окремими членами натовпів.

Натовпи класифікуються за трьома рівнями:

- перший рівень — натовп складається з 20–30 осіб, які не заважають іншим, схильні виконувати вимоги поліції, у більшості випадків мають керівників, їх дії передбачувані. Поліція в цьому випадку діє стандартно: проводить співбесіду з керівником та іншими відповідальними особами, кілька поліцейських супроводжують натовп з тим, щоб вони не заважали рухові транспорту та пішоходів, вони також слідкують за тим, щоб мітингуючи не порушували громадський порядок;
- другий рівень — натовп у кількості 50–100 осіб частково заважає рухові транспорту та пішоходів, має тенденцію до швидкого зростання. Лідери,

чи лідер, натовпу не мають особливого бажання йти на переговори з поліцією, окремі члени натовпу можуть порушувати порядок, у цілому натовп налаштований рішуче, проте особливої агресивності не спостерігається. Дії поліції у цьому випадку передусім активні, вони ведуть переговори з керівниками чи керівником, профілактичні бесіди з окремими членами натовпу, роз'яснюють законодавство, проте спеціальні підрозділи вже отримують команду бути напоготові. Кількість поліцейських, які супроводжують натовп, збільшується, всі вони мають в окремому місці засоби активної оборони, що можуть бути застосовані;

- третій рівень — натовп налаштований агресивно, більшість його учасників мають спрямування на протидію поліції, керівники натовпу не бажають вести переговори з працівниками поліції, або керівники вже не можуть стримувати дії натовпу. Дії учасників натовпу загрожують життю та здоров'ю окремих громадян, не говорячи про блокування руху та можливе знищення транспортних засобів. Учасники натовпу можуть нищити майно громадян (бити вікна, вітрини магазинів, кидати каміння та ін.). Поліція в даному випадку робить попередження, яке висловлюється через підсилювачі звуку, проводяться заходи щодо блокування руху натовпу. Таке блокування здійснюють спеціальні підрозділи, а працівники звичайної поліції беруть участь у затриманні осіб, які порушують громадський порядок. Спеціальні підрозділи можуть використовувати спеціальні засоби при розосередженні таких натовпів.

Отже, для кожного виду натовпів передбачено конкретні дії працівників поліції. Розроблено оперативні плани, які приблизно відповідають оперативним планам міліції України, проте вони передбачають більшу кількість варіантів розвитку подій при виникненні натовпів.

Особливо слід звернути увагу на наявність окремих законодавчих норм щодо притягнення до відповідальності осіб, які беруть участь у неправомірних діях у складів натовпів. Таке законодавство існує у Великобританії, Франції та ряді інших країн.

Санкціями за неправомірні дії у складі натовпів можуть бути підвищені штрафи та більші строки ув'язнення, чого, на жаль, немає в законодавстві України.

Короткий аналіз натовпів та роботи поліцейських і працівників міліції щодо контролю над ними дає можливість зробити такі висновки:

- законодавча база діяльності міліції України щодо контролю над натовпами вимагає доповнень та змін. Особливо це стосується питань санкцій за участь у демонстраціях та мітингах, які є незаконними та результатом яких є масове безладдя;
- існує необхідність розроблення конкретних напрямів дій працівників органів внутрішніх справ України під час контролю над натовпами, при цьому треба враховувати досвід діяльності поліції зарубіжних країн, особливо в розробці варіантів подій, які можуть виникати під час появи натовпів;
- необхідно також провести глибокі дослідження стосовно природи натовпів не тільки з психологічного боку, а й з боку взаємодії із правоохоронними органами, можливості контролю та попередження масового безладу;

- вимагає вивчення також питання взаємодії працівників органів внутрішніх справ України з засобами масової інформації, які можуть доволі сильно впливати на стан громадської думки і також на формування натовпів.



Література

1. Лебон Г. И. Психология народов и масс / Г. И. Лебон. — СПб., 1995. — 236 с.
2. Московичи С. Век толп: исторический трактат по психологии масс / С. М. Московичи. — М.: 1996. — 187 с.
3. Кулешов О. О. Забезпечення громадського порядку заходами припинення спеціального призначення / О. О. Кулешов // Матеріали наук.-практ. конф. "Забезпечення громадської безпеки" — головне завдання правоохоронних органів держави 23 лютого 2007 р. — Донецьк, 2008 — С. 122—130.
4. Остапенко О. І. Тактична підготовка персоналу органів внутрішніх справ України для проведення спеціальних операцій (засоби, форми та методи) / О. І. Остапенко, В. В. Новиков, Л. Г. Чистоклетов. — Л.: 2002. — 74 с.
5. Адміністративна діяльність: Навч посіб. / М. В. Ковалів, З. Р. Кисіль, Д. П. Каляянов та ін. — К.: Правова єдність, 2009. — 432 с.
6. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Ред. кол. Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. — К.: Укр. енциклопедія, 1998. — 717 с.
7. Заросило В. О. Підготовка кандидатів для цивільної поліції ООН: Посіб. / За ред. Я. Ю. Кондратьєва. — К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2002. — 580 с.

Наведено порівняльний аналіз визначень поняття натовпу в Україні та в зарубіжних країнах, а також способів діяльності поліції зарубіжних країн і міліції України щодо контролю над натовпом.

Приведен сравнительный анализ определенных понятия толпы в Украине и в зарубежных странах, а также способов деятельности полиции зарубежных стран и милиции Украины по контролю над толпой.

A comparative analysis of definitions of the crowd in Ukraine and in foreign countries, as well as methods of police and police abroad Ukraine on crowd control is presented.

Надійшла 2 липня 2014 р.

ТЕОРІЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ГРОМАДСЬКУ БЕЗПЕКУ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 122—126

Як проблемні розглядаються питання щодо класифікації масових заходів, які проводяться в Україні. На часі є розробка пропозицій, спрямованих на попередження порушень під час проведення заходів.

Як відомо, масові заходи являють собою зібрання громадян різного характеру, які викликані різними причинами і на які впливають різні фактори. Ці фактори мають різноманітну природу і в більшості випадків є проявом різноманітних сторін життя суспільства (проблем, які існують в окремих населених пунктах та в межах країни, політичних аспектів, міжнародних правовідносин, спортивних, релігійних та інших подій). Разом з тим масові заходи активно впливають на стан забезпечення громадського порядку та громадської безпеки. Мирні заходи, особливо релігійні, культурно-масові, спортивні та ряд інших не мають великого впливу на стан громадської безпеки. Проте великий вплив на стан громадської безпеки здійснюють політичні заходи, які доволі часто переростають або в масові заворушення, або призводять до групових порушень громадського порядку та масового безладу. Відповідно питання охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів політичного характеру є особливо важливим. Хоча будь-які масові заходи можуть призвести до порушень громадського порядку і громадської безпеки, але фактори, які сприяють цьому, в юридичній літературі висвітлювалися недостатньо.

Головною метою всіх масових заходів є вирішення певних проблем, які ставлять перед собою їх організатори, а з іншого боку, є необхідність розгляду питання щодо забез-

печення правопорядку під час їх проведення. Для цього пропонується провести аналіз всіх масових заходів та розробити їх класифікацію, яка б допомагала у розв'язанні згаданих проблем.

Отже, спробуємо визначити теоретичні аспекти виникнення і проведення масових заходів в Україні та вплив їх на стан громадської безпеки і організацію охорони громадського порядку та громадської безпеки.

Питання саме теорії масових заходів в юридичній літературі розглядалося з різних точок зору, але в основному це були дисертаційні дослідження, присвячені діяльності державних органів, які повинні забезпечувати громадський порядок та громадську безпеку під час їх проведення та впливу цих органів на саме забезпечення безпеки. Так, М. В. Возник розглядав масові заходи як об'єкт управління органів внутрішніх справ України. Тобто при здійсненні заходів органи внутрішніх справ України повинні управляти їх проведенням з метою недопущення порушень громадського порядку та громадської безпеки [1, 11].

З подібної точки зору розглядав масові заходи і А. Ю. Мартишко. Зокрема, він розглядав проведення спортивних заходів та підтримання правопорядку під час їх проведення. Головним напрямом дослідження зазначеного автора була організація адміністративно-правового забезпечення діяльності правоохоронних органів у сфері

охорони громадського порядку та громадської безпеки під час спортивних заходів [2]. Окремі автори, розглядаючи питання охорони громадського порядку та громадської безпеки в цілому, не визначають масові заходи та особливості такої охорони під час їх проведення [3].

К. В. Мамай, яка розглядала діяльність органів внутрішніх справ України у процесі припинення й попередження групових порушень громадського порядку та масового безладу [4], теж не робить відповідної класифікації масових заходів, але доводить, що масові заходи в більшості випадків є причиною групових порушень громадського порядку та масового безладу.

Масові заходи та охорону громадського порядку і громадської безпеки під час їх проведення досліджували й інші автори [5; 6]. У цілому більшість авторів роблять наголос на тому, що масові заходи треба охороняти і без охорони вони можуть перерости в групові порушення громадського порядку та масовий безлад. З іншого боку, не аналізуються саме головні аспекти масових заходів, їх організація та проведення, можливість їх попередження, а також не визначається, що охорону громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів повинні здійснювати організації та організатори, які їх проводять.

Сучасний стан організації і проведення масових заходів в Україні характеризується відсутністю чітких нормативних документів, які б регулювали проведення масових заходів. Зазвичай при проведенні масових заходів всі посилаються на ст. 39 Конституції України, яка дозволяє громадянам “збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування” [7]. У більшості випадків в Україні виконується перша частина згаданої статті. Питання ж про сповіщення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо проведення тих чи інших, особливо політичних, масових заходів практично не врегульоване.

Крім того, Конституція України — це загальний документ, який встановлює права і обов’язки громадян. У цьому документі не повинно бути деталізації, хто має попереджувати органи влади про проведення тих чи інших заходів, коли це повинно робитися і головне, хто відповідає за охорону громадського порядку та громадської безпеки під час проведення таких заходів. Для цього необхідно розробити і прийняти Закон України “Про масові заходи в Україні”, де передбачити всі зазначені питання, тобто врегулювати суспільні відносини між владою та населенням. Тільки тоді ми можемо говорити про чітке демократичне регулювання масових заходів.

Для класифікації масових заходів насамперед потрібно визначити їх суспільну небезпеку та цілеспрямованість. В. М. Березан пропонує поділяти масові заходи на суспільно-політичні, спортивні, релігійні та розважальні [8]. Така класифікація дещо поверхова. Адже визначення “суспільно-політичні заходи” не повністю відповідає тому типу заходів, які належать до цієї групи. Суспільно-політичні заходи спрямовані на досягнення певних громадських та політичних цілей, але окремо слід виділити саме політичні, адже вони є найбільш небезпечними, оскільки в більшості випадків організуються політичними партіями та організаціями, які є в опозиції до влади і вони вважають, що з метою захоплення влади можуть використовувати будь-які форми і методи політичної боротьби. Підгрупою суспільно-політичних заходів потрібно визначити громадські заходи, які можуть мати політичне забарвлення, але можуть і не мати. До таких можна віднести, наприклад, святкування 200-річчя від дня народження Т. Г. Шевченка та ін.

Назва останньої групи заходів, яку пропонує В. М. Березан — розважальні, — не є коректною. Такі заходи, мабуть, необхідно назвати культурно-видовищними. Адже, наприклад, концерт гурту “Океан Ельзи”, який відбувся в Києві 22 червня 2014 р., з одного боку, є розважальним, а з другого — це культурний захід і, крім того, він мав і політичне забарвлення [9].

Кожна група масових заходів має свої форми проведення. Найчисленнішими є політичні заходи. Вони можуть проводитися у формі мітингів, демонстрацій, походів, маніфестацій, акцій, пікетів, страйку, пікетування. Громадські заходи, та власне й суспільні заходи, можуть проводитися у формі зібрань, громадських читань, симпозіумів, колоквіумів, конференцій, круглих столів, зустрічей, вечорів та ін.

Релігійні заходи в основному мають на меті відправлення релігійних обрядів і можуть проводитися у формі масового бого-служіння, релігійних обрядів, хресних ходів та ін.

Якщо говорити про спортивні заходи, то з них ми можемо виокремити такі форми, як футбольні матчі, змагання з інших видів спорту, які передбачають наявність великої кількості глядачів, змагання з екстремальних видів спорту та інші види змагань. При цьому спортивні змагання можна вважати найорганізованішими масовими заходами.

Культурно-видовищні заходи за формами проведення можна поділити на концерти, різноманітні шоу, циркові вистави, вистави, які присвячені знаменним датам у житті країни, реконструкції різноманітних подій, які мали місце в історії країни, та ін.

Проводиться також класифікація масових заходів за способом організації. Окремі науковці пропонують класифікувати масові заходи як такі, що регламентовані, неформальні та змішані [8]. Така класифікація видається дещо неповною і не відбиває всіх аспектів масових заходів. Регламентовані масові заходи — це такі заходи, які мають проводитися відповідно до встановлених правил. Їх доречно називати організаційно-забезпеченими, тобто кожен крок організаторів та учасників заходів забезпечений правилами та інструкціями і відхилення від таких інструкцій може призвести до зміни всієї мети заходу. До таких заходів можна віднести, наприклад, інаугурацію Президента України, прийняття присяги великою кількістю військовослужбовців та ін.

До неформальних, або не забезпечених організаційно, можна віднести масові заходи, які виникають внаслідок певних подій і

які спрямовані у першу чергу на задоволення якихось потреб населення певної території чи якоїсь групи. Це можуть бути заходи з блокування вулиць і доріг з метою задоволення вимог певних груп населення чи певних територій, збори громад, які виникають стихійно з метою вирішення тих чи інших питань, що стосуються діяльності місцевих громад, та ін.

Змішані масові заходи мають у собі певний організаційний аспект, проте їм притаманні і неформальні риси. Це можуть бути заходи різної спрямованості і форми. Наприклад, запланований концерт на стадіоні відомого естрадного гурту переростає у масові гуляння, або, що значно гірше, у масові порушення громадського порядку.

Класифікація заходів за представництвом та статусом учасників дає можливість виокремити міжнародні, загальнореспубліканські, регіональні та місцеві. При цьому слід зазначити, що чим вище представництво учасників, тим більше зусиль вимагають питання охорони громадського порядку та громадської безпеки під час їх проведення.

В юридичній літературі існує також класифікація масових заходів за кількістю учасників [1; 2]. Кількість учасників — це дещо умовна величина, але від кількості учасників залежать певною мірою і зусилля з охорони громадського порядку та громадської безпеки під час їх проведення. Можна запропонувати класифікацію масових заходів за кількістю учасників, поділивши їх на декілька груп: малі — до 50 учасників, середні — від 50 до 100, великі — від 100 до 500 учасників та дуже великі — від 500 учасників.

Зазначена класифікація необхідна для визначення сил і засобів, які потрібно задіяти для охорони громадського порядку та громадської безпеки під час їх проведення. Масові заходи до 100 осіб є найбільш керованими, тобто такими, які можна спрямувати в необхідному напрямку, які можна контролювати і легко розосередити у зв'язку з виникненням загрози щодо переростання таких масових заходів у масовий безлад.

Щодо масових заходів до 500 осіб, то в разі виникнення непорозумінь і конфліктів, владнати ці конфлікти є певною проблемою

як для організаторів, так і для представників державних і правоохоронних органів, завданням яких є забезпечення громадської безпеки та охорона громадського порядку.

Дуже великі масові заходи, в яких беруть участь понад 500 осіб, є небезпечними, адже в більшості випадків при виникненні ускладнень та переростанні заходу в масовий безлад вони стають некерованими.

Деякі науковці здійснюють класифікацію масових заходів за ступенем агресивності [10; 11; 12]. Така класифікація видається прийнятною, проте чітко визначити від самого початку агресивність масового заходу неможливо. Можна говорити про нейтральні масові заходи, до яких здебільшого належать релігійні заходи, проте, якщо ці самі релігійні заходи проводяться представниками інших конфесій, крім православної релігії, вони можуть бути агресивними, особливо на території, де проживає більшість православних громадян. Разом з тим, такі випадки є поодинокими і не можуть бути підставою для класифікації.

У цілому можна говорити про агресивні та неагресивні масові заходи, але можна також класифікувати їх як помірно агресивні та дуже агресивні.

З точки зору психологічної характеристики масових заходів, в окремих випадках пропонується класифікація як керованих, так і некерованих натовпів. При цьому керований натовп може перерости в некерований за наявності певних обставин (втручання працівників правоохоронних органів, наявність провокаторів, які спеціально здійснюють дії, спрямовані на дестабілізацію ситуації, та ін.)

Крім зазначених категорій класифікації, існує ряд інших: за масштабом місць, де проводяться масові заходи, за часом їх проведення, за складом учасників та тощо. Як правило, класифікація цих заходів здійснюється працівниками правоохоронних органів з метою визначення в майбутньому можливості більш ефективних дій з охорони громадського порядку та громадської безпеки. Такі класифікації можуть проводитися на основі фізичних параметрів проведення масових заходів (площі території, де проводиться захід,

часу доби, тривалості його проведення, наявності певних осіб, які можуть спровокувати масові заворушення, кількості осіб іншої національності, спрямованості масового заходу та ін.). У більшості випадків такі види класифікації необхідні для забезпечення безпеки учасників масових заходів, інших громадян, а також організації охорони громадського порядку та громадської безпеки.

Отже, класифікація масових заходів, які стали в більшості випадків частиною суспільних правовідносин в Україні, останнім часом є необхідною. Вона спрямована передусім на організацію охорони громадського порядку та громадської безпеки під час їх проведення. Для керівників органів внутрішніх справ України класифікація є підставою організації розстановки сил та засобів з метою недопущення порушень. Для керівників місцевої влади вона також необхідна, адже вони самі організовують масові заходи, або такі заходи організовуються на їх території, і тому їм також треба приймати рішення щодо забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час їх проведення.

З наукової точки зору, класифікація масових заходів необхідна для вироблення загальних рекомендацій щодо попередження масових заворушень та порушень громадського порядку та громадської безпеки під час їх проведення. Крім того, на основі класифікації можливі розробки рекомендацій для громадських діячів, організаторів проведення культурно-видовищних заходів та інших осіб, які планують і проводять масові заходи.



Література

1. Возник М. В. Організаційно-правові засади управління органами внутрішніх справ при забезпеченні масових заходів: Дис. ... канд. юрид. наук спец. 12.00.07. / М. В. Возник. — К.: 2010. — 188 с.
2. Мартишко А. Ю. Адміністративно-правове забезпечення охорони громадського порядку ОВС під час проведення спортивних заходів: Дис. ... канд. юрид. наук спец. 12.00.07. / А. Ю. Мартишко. — К.: 2010. — 248 с.

3. Цикалевич В. М. Охорона громадського порядку органами внутрішніх справ України (адміністративно-правове регулювання): Дис. ... канд. юрид. наук спец. 12.00.07. / В. М. Цикалевич. — К.: 2009. — 208 с.

4. Мамай К. В. Діяльність органів внутрішніх справ щодо попередження та припинення групових порушень громадського порядку та масових безпорядків: Дис. канд. юрид. наук спец. 12.00.07. / К. В. Мамай. — К.: 2014. — 201 с.

5. Подоляка А. М. Правове регулювання охорони громадського порядку в Україні: Монографія / А. М. Подоляка. — Х.: ТД “Золота миля”, 2008. — 352 с.

6. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України: Монографія / О. М. Бандурка. — Х.: 2004. — 297 с.

7. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. — К.: 1996. — 78 с.

8. Бирко А. С. Понятие и виды массовых мероприятий в деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка / А. С. Бирко // Сб. статей победителей конкурса науч. работ, выполнен-

ных курсантами, слушателями и студентами Академии МВД Респ. Беларусь в 2008 г. — Минск: 2008. — С. 159—161.

9. Фомина Е. “Океан Эльзы” собрал в Одессе больше 50 тысяч зрителей / Е. Фомина. Сайт Сегодня. ua. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.segodnya.ua/regions/odessa/ocean-elzi-sobral-v-odesse-bolshe-50-tysyach-zriteley-532568.html>

10. Чертенкова А. М. Адміністративно-правова охорона громадського порядку під час проведення масових заходів громадсько-політичного характеру: зміст, стадії, засоби, особливості / А. М. Чертенкова // Наук. вісн. Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. — Дніпропетровськ: 2009. — № 3. — С. 54—63.

11. Копан О. В. Забезпечення внутрішньої безпеки України. Введення в поліцейську стратегію: Монографія / О. В. Копан. — К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2001. — 424 с.

12. Бехтерев В. Внушение и толпа / В. Бехтерев // Психология толпы: социальные и политические механизмы воздействия на массы. — М.: Эксмо; СПб.: Terra Fantastica, 2003. — С. 399—416.

Запропоновано використовувати ряд критеріїв для класифікації масових заходів, які проводяться в Україні, та наведено пропозиції щодо застосування класифікації у практичній діяльності.

Предложено использовать ряд критериев для классификации массовых мероприятий, которые проводятся в Украине, и приведены предложения по применению классификации в практической деятельности.

There are proposed to use a number of criteria for the classification of events held in Ukraine, and there are proposals to use classification in practice.

Надійшла 3 липня 2014 р.

СПРАВЕДЛИВІСТЬ У ПРАКТИЦІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧОГО В УКРАЇНІ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 127–131

Розглянуто статус слідчого, значення його процесуальних повноважень та заходи забезпечення їх реалізації на досудових стадіях кримінального процесу, зміст, гарантії та особливості забезпечення процесуальної самостійності слідчого. Об'єктом дослідження є кримінально-процесуальні відносини щодо реалізації процесуальних повноважень органами досудового розслідування на досудових стадіях кримінального процесу, предметом — процесуальні повноваження слідчого на стадії досудового розслідування.

Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Конституція України у ст. 19 проголошує, що “органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України” [1].

Дослідник становлення та перспектив розвитку досудового слідства в Україні О. А. Солдатенко формулює тезу щодо регламентації діяльності органів досудового слідства таким чином: “Основним нормативно-правовим актом, що регламентує діяльність органів досудового слідства, є Кримінально-процесуальний кодекс України, який закріплює загальні умови провадження досудового слідства, чим віддзеркалює характерні риси та особливості цього слідства. Окремі правові норми, котрі визначають особливість становища слідчого та інших суб’єктів кримінального процесу, або такі, що спрямовані на забезпечення слідчої діяльності, містяться в законах України “Про прокуратуру”, “Про службу безпеки України”, “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві” та в деяких інших

законодавчих актах. Особливе місце серед джерел кримінально-процесуального права посідають міжнародні нормативно-правові документи, міждержавні договори та угоди, ратифіковані Україною, а також Рішення Конституційного Суду України” [2, 11].

Виходячи із загальновідомого положення щодо визначення кримінального провадження як сукупності процесуальних і слідчих дій, зв’язаних участю суб’єктів кримінального процесу [3, 9, 51–79], з позицій нашого дослідження з’ясуємо компетенцію учасників процесу і насамперед слідчого. Досудове розслідування являє собою процес, протягом якого уповноважена особа повинна знайти відповіді на питання по суті і вирішити низку завдань у межах встановлених процедур. Тобто мова йде про функцію органу, що уповноважений проводити досудове слідство. Кримінально-процесуальним кодексом України у ст. 38 такими органами визначені слідчі органів внутрішніх справ, служби безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства (далі — податкова міліція), органів державного бюро розслідувань [4].

Так, слідчим у системі МВС України може бути “громадянин України, який має вищу юридичну освіту, необхідний рівень знань,

достатній для здійснення досудового слідства, і прийняв Присягу працівника органів внутрішніх справ України” [5].

Для ефективної, справедливої роботи слідчого, як основного елементу органу розслідування, вкрай важливо чітко визначити обсяг його повноважень, у тому числі і рівень компетенції загалом. Є вчені, які вважають, що компетенція містить декілька елементів. За С. О. Бандуркою: “По-перше, це наявність уповноваженого суб’єкта — органу або посадової особи. По-друге, це владне повноваження, яке він визначає на підставі публічних правовідносин. По-третє, це владні повноваження, гарантовані та забезпечені законодавством України” [6, 11].

Багато вчених вважають, що поняття “компетенція” і “повноваження” близькі за сенсом, але не тотожні.

Слідчі органи становить частину державного апарату, їм властиві державно-владні повноваження, що є загально визнаним науковим положенням [7, 48–50]. Державно-владні повноваження слідчого відбиті в постановах, винесених, відповідно до закону, в кримінальній справі, що перебуває у його провадженні. За Кримінально-процесуальним кодексом України (ст. 131), заходи забезпечення кримінального провадження застосовуються з метою досягнення дієвості цього провадження, тому є обов’язковими для виконання всіма підприємствами, установами й організаціями, посадовими особами та громадянами [4].

На досудовому слідстві суверенітет державної влади проявляється в установленні законом порядку, згідно з яким виключно на слідчі органи покладено проведення досудового слідства [8, 66]. Вони, згідно зі ст. 40, мають процесуальну самостійність, яка реалізується в рішеннях та діях слідчого, у праві приймати та здійснювати їх на власний розсуд, і відповідальності слідчого за їх законне та своєчасне виконання [4]. Вважається, що ці критерії є основними при вирішенні питань про інші повноваження слідчого, тому їх припустимо й доцільно включати до поняття процесуальної самостійності слідчого [9, 13]. Будо б доречним підтримати дум-

ку вчених, що орган держави може не мати структурних підрозділів, а бути втіленим в одній особі, а отже, слідчий як фізична особа може відповідати критерію органу держави навіть за умови відсутності “організаційної структури” [10, 105–106]. Це чітко зазначено в ст. 38 Закону, що органами досудового слідства є слідчі прокуратури, слідчі органів внутрішніх справ, слідчі податкової міліції і слідчі органів безпеки [4]. Аналізуючи “Курс советского уголовного процесса” М. С. Строговича [11, 87], О. А. Солдатенко пише, що “органи досудового слідства — це не установа й організація, а особа, котра займає не тільки визначене становище в державному апараті, а й певне процесуальне становище в кримінальному судочинстві. Наявність такої організаційної структури означає, що слідчі органи формуються з особливого складу людей — слідчих як посадових осіб, для котрих здійснення досудового слідства є професійним обов’язком”.

Отже, правовий статус органу попереднього слідства визначається обсягом компетенцій, встановлених законом (ст. 38–40), і повноважень його елементів (працівників) під час проведення досудового слідства [4].

В узагальненому вигляді вчені визначають повноваження як обсяг прав та обов’язків слідчого у розслідуванні злочину.

До особливостей визначення прав та обов’язків слідчого можна віднести відсутність вичерпного переліку і встановлення їх обсягу не прямо, а залежно від виду слідчої (розшукової) дії, передбачених обов’язкових дій слідчого. Тобто наочно бачимо, коли обов’язок уповноваженого органу (посадової особи) перетворюється у її правомочність. Так, гл. 20 “Слідчі (розшукові) дії” встановлює види таких дій і певні вимоги до слідчого щодо їх проведення. У п. 3 ст. 223 закріплено: “Слідчий, прокурор вживає належних заходів для забезпечення присутності під час проведення слідчої (розшукової) дії осіб, чії права та законні інтереси можуть бути обмежені або порушені”. Обов’язок забезпечення присутності встановлює право слідчого вимагати такої присутності від особи, а обсяг цього права слідчий, прокурор ви-

значають самостійно. У цих випадках стає зрозумілим наявність серед засад кримінального провадження, таких як:

- повага до людської гідності;
- забезпечення права на свободу та особисту недоторканість;
- невтручання у приватне життя;
- таємниця спілкування;
- публічність;
- гласність і відкритість.

Слідчі дії — процесуально-інтелектуальні дії, тобто, швидше за все, це процес схожий з тим, що відбувається між суперниками, які грають шахову партію, тобто подію, що відбувається за певних умов, з додержанням встановлених правил і порядку з набуття (прояву) інтелектуальної перевершеності для розв'язання поставленої задачі — встановлення істини (доведення вини або невинуватості підозрюваного у скоєнні злочину). Тому в цій діяльності не може бути “ломових” дій через те, що вони не ведуть до встановлення істини.

Найпереконливіша перемога над супротивником — моральна перемога, оскільки її визнає супротивник, і не за фактичними обставинами (доцільністю), — а за суттю (змістом), що вінчає тимчасові відносини слідчого і підозрюваного. Практиці відомі приклади, коли слідчий добував докази у справі з порушенням законодавства, доказова база будувалась тільки на зізнанні підозрюваного. Такі докази часто розпадались у суді. І навпаки, інтелектуальна перемога слідчого ламала волю до спротиву злочинця і він все визнавав у суді.

Законодавче наділення слідчого великими повноваженнями задля розслідування злочину ставить перед ним вимоги щодо етичної відповідності великій довірі суспільства і держави. Крім компетентнісних вимог, у розряд законодавчо вмотивованих ставляться вимоги морально-етичної відповідності слідчого тим завданням, які йому довіряє вирішувати народ України.

Моральні права й обов'язки учасників кримінально-правових відносин тісно пов'язані з їх процесуальним положенням, регульованим законом, але правовідносини утворюють певну зовнішню оболонку, юри-

дичну форму, в якій функціонують моральні стосунки. На попередньому слідстві складаються і розвиваються моральні стосунки між слідчим, що веде розслідування, і підозрюваним, обвинуваченим, його захисником, а також з потерпілим, цивільним позивачем і цивільним відповідачем, експертом, фахівцем, перекладачем, свідками й усіма іншими, з ким слідчий вступає в контакт за службовим обов'язком.

Було б спрощенням і вульгаризацією шукати моральний зміст у кожній окремій процесуальній нормі, але якщо розглядати законодавство про кримінальне судочинство і кримінально-процесуальну діяльність як єдину функціонуючу систему, то моральні починання виявляються доволі виразно. Вони ґрунтуються на моральних вимогах справедливості, гуманності, охорони честі і гідності людини.

Разом із загальними принциповими встановленнями кримінально-процесуального законодавства, що надають процесуальній діяльності і процесуальним стосункам моральний характер, існує і система окремих конкретних норм, спрямованих на охорону моральних цінностей під час кримінального провадження, під час здійснення слідчих дій і ухвалення рішень.

Ст. 223 кримінально-процесуального законодавства забороняє проведення слідчих дій у нічний час, і ставить ще низку обов'язкових процесуальних вимог [4].

Високоморальний, гуманний зміст цих і багатьох інших норм кримінально процесуального права наповнює всі кримінально-процесуальні стосунки і процесуальну діяльність на досудових стадіях моральним змістом. При цьому кримінально-процесуальне право розвивається у напрямі послідовної гуманізації, розширення гарантій справедливості, шануванні гідності особи.

Статус органу досудового слідства передбачає здійснення непроцесуальної і процесуальної діяльності, яка охоплює проведення оперативно-розшукових заходів, пошукових та слідчих дій у кримінальній справі. Отже, виходячи із статусу та функціонального призначення органу досудового

слідства, визначаємо, що його повноваження охоплюють права та обов'язки на проведення оперативно-розшукової діяльності, та дії, спрямовані на допомогу слідчому, а також проведення слідчих дій під час розслідування кримінальної справи.

Правове регулювання здійснюється у кримінальному процесі на підставі внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, доручення керівника слідчого підрозділу щодо проведення слідства, повідомлення прокурора про відкриття провадження. Ці процесуальні та слідчі дії є складовими механізми дії правового регулювання.

Не менше значення для реалізації справедливості на стадії досудового слідства має законодавче закріплення у третій главі КПК України прав учасників кримінального провадження. Особливої уваги заслуговує параграф 6 третьої глави — Відводи. Ст. 77 юридично закріплений як права норма загальноправовий принцип щодо права на неупередженість з боку прокурора, слідчого у розслідуванні кримінальної справи. Крім того, громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які вважають, що дії або бездіяльність працівників відповідних органів досудового слідства заподіяли шкоди їх правам, свободам і законним інтересам, мають право оскаржити у встановленому Законом (ст. 303) порядку дії або бездіяльність вищестоящим посадовим особам органів досудового слідства, керівникам центральних органів державної виконавчої влади, в структурі яких перебувають органи досудового слідства, прокурору або безпосередньо до суду [4].

Законодавство України регулює відносини, що виникають на стадії досудового слідства, на різному рівні деталізації. Вже за своєю суттю і призначенням законодавство містить моральні критерії, які здебільшого сформульовані у вигляді заборони здійснювати певні дії, або їхньої вичерпної деталізації, або визначення умов, за яких ті чи інші дії слідчого, учасників досудового слідства можливі. Наприклад, кримінально-

процесуальним кодексом України передбачено неприпустимість розголошення відомостей досудового розслідування, або ст. 48—53 КПК України деталізовано процедуру залучення захисника, чи положення ст. 93 КПК України визначають умови дій слідчого в ситуації збирання доказів.

В ідеалі було б правильним визначити і закріпити законодавчо низку дій морально-правового характеру, яких повинен додержуватись слідчий незалежно від обставин, що складаються, та виду слідчих дій. Це можна було б назвати культурою слідчих дій, яка обов'язкова для кожного працівника слідчого апарату. Щоб не виникло протиріч і непорозумінь під час їх застосування, у це правило поведінки не слід включати вимоги, що мають досить широке тлумачення, або містять оціночні поняття. Якщо їх неможливо уникнути — дати законодавчу дефініцію цього поняття.

Вважаємо, що необхідно максимально регламентувати процесуальну діяльність слідчого, щоб самі процесуально-слідчі дії свідчили про об'єктивність процесу розслідування. Мета в тому, щоб якомога об'єктивнішою зробити процедуру досудового слідства і максимально вилучити з нього будь-який суб'єктивізм слідчого, наскільки це взагалі можливо. З іншого боку, на перший погляд, зайва деталізація процесу проведення слідчих дій насамперед захистить самого слідчого від необґрунтованого втручання у його діяльність будь-кого. Спочатку ці міри сприйматимуться без великого ентузіазму передусім самими слідчими, але проаналізувавши втрати і здобутки, вони сприймуть це. Вся справа у звичці, а це — справа часу.

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити такі висновки:

Незалежно від відомчої підпорядкованості, досудове слідство є самостійним видом державної діяльності, де слідчі органи в механізмі держави посідають окреме місце і мають самостійне значення.

Досудовому слідству в системі досудового розслідування України належить провідне місце, оскільки, на відміну від дізнання, воно

є обов'язковим практично в усіх кримінальних справах.

Звільнення суб'єкта, який проводить досудове слідство, від обвинувальних функцій, та суворі нормативна регламентація його процесуальної незалежності дають можливість зробити великий крок уперед на шляху вдосконалення діяльності слідчих з позицій справедливості досудового розслідування.

Законодавчий розподіл функцій між владними суб'єктами кримінального судочинства шляхом створення відокремленої самостійної структури, спеціально уповноваженої для ведення досудового слідства в системі органів виконавчої влади (Державне бюро розслідувань), важливий організаційно-правовий крок на шляху забезпечення незалежності досудового слідства.

Державне бюро розслідувань повинно об'єднати все досудове слідство, залишивши відомчий підхід до організації кримінального провадження на базі відомчої відокремленості в минулому, що дасть змогу забезпечити проведення єдиної кримінальної політики на всій території України, а також сприятиме збільшенню незалежності слідчих і зміцненню законності під час досудового розслідування.

Богиня Феміда — символ правосуддя, зображена із зав'язаними очима, а в руках тримає важелі і меч. У цьому образі закарбовано сенс і зміст справедливості правосуддя. Формальна неупередженість — всебічна виваженість в юридичній оцінці — невідворотність покарання винних і гарантований захист потерпілих. Тож рецепт справедливості у кримінальному процесі відомий з давніх-давен. Справа лише в дотриманні її у практичній діяльності.



Література

1. Конституція України // ВВР України, 1996. — № 30. — С. 141.
2. Солдатенко О. А. Досудове слідство в Україні: становлення та перспективи розвитку: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / О. А. Солдатенко; Київ. нац. ун-т внутр. справ. — К., 2006. — 16 с. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://irbis-nbuv.gov.ua>
3. Кримінальний процес: Підруч. / За ред. Ю. М. Грошового та О. В. Капліної. — Х.: Право, 2010. — 608 с.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua>
5. Наказ МВС України "Про організацію діяльності органів досудового розслідування МВС України" від 09.08.2012 року № 686. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1769-12>
6. Бандурка С. О. Реалізація органами досудового розслідування процесуальних повноважень: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. О. Бандурка. — Запоріжжя: Б.в., 2011. — 19 с. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://liber.onu.edu.ua/oracunicode/index.php?url>
7. Шпилев В. Н. Содержание и формы уголовного судопроизводства / В. Н. Шпилев. — Минск: 1974. — 143 с.
8. Еременко Ю. П. Советская государственная власть и следственный аппарат / Ю. П. Еременко. — Волгоград: 1973. — 83 с.
9. Баулін О. В. Процесуальна самостійність і незалежність слідчого та їх правові гарантії: Монографія / О. В. Баулін, Н. С. Карпов / За заг. ред. З. Д. Смітійенко. — К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2001. — 232 с.
10. Теорія держави і права: Навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін.; за заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — 368 с.
11. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса: У 2-х т. — Т. 1. / М. С. Строгович. — М.: Наука, 1968. — 470 с.

Пропонуються оцінка і визначення правового механізму реалізації процесуальних повноважень слідчого на досудових стадіях кримінального процесу.

Предложены оценка и определение правового механизма реализации процессуальных полномочий следователя на досудебных стадиях уголовного процесса.

Evaluation and determination of the legal mechanism for implementing the procedural powers of the investigator in pre-trial stage of the criminal process is proposed.

Надійшла 29 травня 2014 р.

АДМІНІСТРАТИВНА ПРЕЮДИЦІЯ В КОДЕКСІ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЩОДО ПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 132—135

Розглядаються питання відповідальності в разі повторності правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Дискусія про визначення адміністративної преюдиції (повторюваності вчинених правопорушень та збільшення розміру стягнень за їх вчинення) в юридичній літературі останнім часом не ведеться. Проте згадане явище має всі ознаки паралельності з кримінальним правом, де достатньо чітко визначається питання раніше засудженого.

Явище повторюваності та притягнення до відповідальності за повторні правопорушення доволі поширене в адміністративному праві. Ми можемо констатувати, що майже в кожній главі Кодексу України про адміністративні правопорушення визначені склади правопорушень, які передбачають повторюваність і разом з тим посилення відповідальності за повторне вчинення правопорушень. Аналіз чинного законодавства у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху також показує, що у главі “Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв’язку” існує ряд статей, які передбачають повторність їх вчинення і які передбачають підвищену відповідальності за їх вчинення.

З’ясуємо закономірності застосування адміністративної преюдиції за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та розробимо пропозиції щодо підвищення ефективності використання адміністративних засобів протидії таким правопорушенням.

Питанням преюдиції в адміністративному праві в юридичній літературі майже не приділялося уваги. Окремі дослідники розглядали такі склади правопорушень, проте чіткого визначення необхідності застосування преюдиції в адміністративному процесі та адміністративному праві не розглядалося. В. К. Колпаков констатує, що в Кодексі України про адміністративні правопорушення встановлено певні “щаблини” заходів впливу від менш суворих до суворіших [1, 328]. Проте, чи впливають ці “щаблини” на порушників, а якщо впливають, то якою мірою, чи є вони необхідними в адміністративному процесі та адміністративному праві, він не розглядає.

Питання адміністративної відповідальності, її концептуальних засад детально досліджує Д. М. Лук’янець. Він пише, що обтяжуючою обставиною, яка впливає на тяжкість стягнення, є вчинення особою раніше правопорушення або злочину. Разом з тим він справедливо ставить питання про те, що, наприклад, особа, яка вчинила злочин і була засуджена, має притягатися до більш тяжкої адміністративної відповідальності. Звичайно, це нісенітниця, але, разом з тим, автор не говорить взагалі про адміністративну преюдицію [2, 177].

В юридичній літературі питання адміністративної преюдиції у цілому не зустрічається. Проте в Юридичній українській енци-

клопедії є визначення преюдиціальності як обов'язковості фактів, встановлених судовим рішенням, що набуло законної сили [3, 78]. Разом з тим, в енциклопедії зазначено, що преюдиціальність притаманна лише цивільному процесу. Водночас вона використовується, на нашу думку, і в адміністративному, і в кримінальному процесі.

В Кодексі України про адміністративні правопорушення у ст. 35 чітко визначено преюдиціальність: повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, а також вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила злочин [4, 54].

Певні ознаки преюдиції ми зустрічаємо і в працях інших вчених-адміністративістів. Наприклад, Л. В. Коваль виокремлює в адміністративному процесі такі дефініції, як “істотна шкода”, “значні збитки”, “тяжкі наслідки”, які визначають більш тяжке покарання для осіб, які вчинили правопорушення повторно, але він не пише про адміністративну преюдицію [5].

Про адміністративну преюдицію в діяльності судів та інших державних органів при розгляді справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху певною мірою розглядалися питання і в працях О. Ю. Салманової [6], М. М. Стоцької [7] та М. А. Микитюка [8].

Розглядаючи адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та діяльність адміністративних органів щодо притягнення винних до відповідальності і накладення стягнень, передусім потрібно проаналізувати склади адміністративних правопорушень, які визначені у гл. 10 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Ми досліджуватимемо тільки правопорушення, які виявляються працівниками Державної автомобільної інспекції і в більшості випадків ними ж і розглядаються.

У ст. 121 КУпАП “Порушення водіями правил експлуатації транспортних засобів, правил користування ремнями безпеки або мотошоломами” передбачено два види повторності (адміністративної преюдиції).

Більш суворе стягнення передбачене за керування транспортними засобами, які мають певні несправності, з якими експлуатація таких транспортних засобів заборонена, або за керування транспортними засобами, які не зареєстровані чи не мають номерного знаку протягом року від дня вчинення попереднього правопорушення.

Слід зазначити, що повторне порушення у будь-якому випадку, яке вчинене протягом року, передбачає більш суворе стягнення. Разом з тим, у законодавстві (ст. 39 КУпАП) визначено, що якщо особа, яка піддана адміністративному стягненню, протягом року від дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення, то ця особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню [4].

Таким чином, ми можемо визначити, що термін застосування адміністративної преюдиції становить один рік від дня вчинення адміністративного правопорушення.

У ст. 121 передбачено, що повторність настає при вчиненні однорідного правопорушення протягом року. При цьому слід зазначити, що правопорушення, які вчинені водіями вперше, розглядаються працівниками органів внутрішніх справ України, а в разі повторного вчинення таких правопорушень, їх розглядає суд загальної юрисдикції [4].

Разом з тим, на нашу думку, слід передбачити також обов'язкову участь адвоката у розгляді справи, яка вважається вчиненою повторно, адже в цьому випадку стягнення є більш суворим.

Наступна стаття Кодексу України про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, яка передбачає повторність (преюдицію) — ст. 128 КУпАП (Випуск на лінію транспортних засобів, технічний стан яких не відповідає встановленим вимогам або без необхідних документів, передбачених законодавством).

Зазначена стаття передбачає накладення стягнення на осіб, які відповідають за випуск транспортних засобів на лінію. При цьому, якщо технічний стан транспортних засобів не відповідає вимогам правил і стандартів,

то особи, які відповідають за зазначене порушення, притягаються до відповідальності, а якщо такі випадки повторюються, то стягнення буде суворішим.

Найсуворішим є покарання за повторне, протягом року, правопорушення, яке визначене ст. 130 Кодексу України про адміністративні правопорушення (Керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції) [4].

У цьому випадку адміністративна преюдиція повинна замінюватися статтею кримінального кодексу, адже повторність у зазначеному випадку вже є злочином. При цьому відзначимо, що таке правопорушення в більшості зарубіжних країн, вчинене навіть вперше, вважається злочином.

Чи є необхідним і правильним застосування адміністративної преюдиції (повторності) при вчиненні адміністративних правопорушень, що були зазначені вище?

Слід відзначити, що в Кодексі Української РСР про адміністративні правопорушення адміністративна преюдиція у зазначених статтях не використовувалася [9]. Адміністративна повторюваність почала з'являтися вже в незалежній Україні. Мета, яку переслідувало застосування адміністративної преюдиції, — використання адміністративно-го стягнення з виховною метою.

У сучасному законодавстві, як бачимо, така преюдиція використовується. Практика застосування преюдиції свідчить про намагання законодавців збільшити вплив на порушників, а з другого боку, підвищити відповідальність за повторне порушення.

Існують дві точки зору щодо застосування адміністративної преюдиції.

Преюдиція має використовуватися в більшості статей Кодексу України про адміністративні правопорушення, які визначають адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, адже це, з одного боку, дає можливість більш дієво впливати на порушників, і така преюдиція має виховний аспект.

Разом з тим, в окремих випадках адміністративна преюдиція повинна вказувати, що особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, не хоче підпорядковуватися встановленим нормам і тому адміністративне стягнення може бути замінено кримінальним. Необхідно передбачити також участь адвоката в адміністративному провадженні, якщо таке провадження здійснюється повторно, адже стягнення в цьому випадку є більш суворим, а якщо ми візьмемо ст. 130 КУпАП, то в окремих випадках суворість стягнення перевищує покарання, яке передбачене кримінальним кодексом України.

З другого боку, адміністративна преюдиція дає можливість в окремих випадках уникати відповідальності, і особи, які вчиняють повторні правопорушення, усвідомлюють, що вони не будуть більш суворо покарані і можуть вчиняти правопорушення.

У більшості зарубіжних країн преюдиція у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху використовується в загальному вигляді, тобто за вчинення повторного однотипного правопорушення особа притягається до відповідальності більш суворими методами.

Отже, можна зробити такі висновки. Адміністративна преюдиція повинна застосовуватися в разі вчинення більшості адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, проте, в разі вчинення порушення повторно, протокол про його вчинення має розглядатися тільки судом і тільки в присутності адвоката.

З одного боку, суд має більш широкий діапазон впливу на порушників, тобто він може застосовувати і громадські роботи, і адміністративний арешт, які не можуть використовувати адміністративні органи. З другого боку, присутність адвоката дає можливість більш ефективно здійснювати захист прав громадян у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Необхідно також враховувати, що адміністративна преюдиція здійснює певний психологічний вплив на громадян, які вчинили правопорушення. Громадянин у будь-якому випадку пам'ятатиме, що він притягнутий до відповідальності і це слугуватиме стримувальним фактором.

муючим фактором щодо вчинення інших порушень.



Література

1. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правий феномен: Монографія / В. К. Колпаков — К.: Юрінком Інтер, 2004. — 528 с.

2. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: Монографія / Д. М. Лук'янець. — Суми: ВТДО "Університет. книга", 2006. — 367 с.

3. Юридична енциклопедія: В 6 т. Т. 5 / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. — К.: Укр. енциклопедія, 1998. — 733 с.

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / Р. А. Калужний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. — 3-тє вид. — К.: Алерта; КНТ, ЦУЛ, 2010. — 684 с.

5. Коваль Л. В. Адміністративне право [Курс лекцій для студентів юридичних вузів та факультетів] / Л. В. Коваль. — К.: Вентурі, 1998. — 208 с.

6. Салманова О. Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху: Дис. ... канд. юрид. наук спеціальність 12.00.07 / О. Ю. Салманова — Х.: 2002. — 206 с.

7. Стоцька М. М. Провадження у справах про адміністративні проступки в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Дис. ... канд. юрид. наук, спеціальність 12.00.07 / М. М. Стоцька. — Х.: 2007. — 265 с.

8. Микитюк М. А. Владні повноваження Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України: проблеми теорії та практики реалізації у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Дис. ... канд. юрид. наук, спеціальність 12.00.07 / М. А. Микитюк. — К.: 2008. — 216 с.

9. Кодекс Украинской ССР об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий / В. С. Анджиевский, Э. Г. Герасименко, Е. В. Додин. — К.: Украина, 1991. — 623 с.

Запропоновано внести окремі напрями до чинного законодавства з метою вдосконалення діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Використовується термін "адміністративна преюдиція", який на сьогодні існує в кримінальному праві. Адміністративна преюдиція повинна застосовуватися в разі вчинення більшості адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, проте, в разі вчинення порушення повторно, протокол про його вчинення має розглядатися тільки судом і тільки в присутності адвоката

Предложено внести отдельные направления в действующее законодательство с целью совершенствования деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Используется термин "административная преюдиция", который в настоящее время существует в уголовном праве. Административная преюдиция должна применяться в случае совершения большинства административных правонарушений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, однако в случае совершения нарушения повторно, протокол о его совершении должен рассматриваться только судом и только в присутствии адвоката.

There are proposed to bring separate lines to the current legislation in order to improve activities in the field of road safety. Here, the term administrative preclusion that exists currently in the criminal law. Administrative preclusion should be applied in case of most administrative violations in the field of road safety, however, in case of violation again, the record of having done so should only be considered by the court and only in the presence of counsel.

Надійшла 19 травня 2014 р.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 136—140

Аналізується система адміністративно-правових методів діяльності основних суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави.

Інтеграція України у світовий економічний простір та Європейський Союз зумовили необхідність адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів, що привело до змін у механізмі державного регулювання. Під дією постійних змін у нормативно-правових актах також реформується і система адміністративно-правових методів діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. Зазначені перетворення спостерігаються як у законодавчій, так і в управлінській діяльності, а також у методах їх практичного застосування.

Перед тим як розглянути систему адміністративно-правових методів діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави, насамперед необхідно дослідити їх сутність. У сучасній науковій літературі відсутня єдина точка зору щодо визначення сутності адміністративно-правових методів, що зумовлює наукову полеміку навколо цього питання.

Методи державного управління — це різноманітні способи, прийоми та засоби цілеспрямованого впливу органів управління та їх посадових осіб на свідомість, волю і поведінку керованих суб'єктів. Методи відображають змістовий бік керівного впливу і, як правило, фіксуються в адміністративно-правових актах.

В юридичній літературі існують два принципово різних підходи до розуміння сутності методів правового регулювання: а) кож-

на правова галузь, крім предмета, має і свій власний метод; б) всі галузі права використовують у регулятивних цілях єдині правові засоби, закладені в самій природі права [6]. В адміністративно-правовій науці адміністративно-правові методи є основою характеристики адміністративного права та характеризують підпорядкування керованого об'єкта управляючому суб'єкту, яке можна зобразити схемою “влада — підпорядкування”. Як зазначає дослідник В. Авер'янов, метод адміністративного права визначається як “сукупність певних загальних та специфічних способів, що використовуються законодавцем для забезпечення регулюючої дії норм адміністративного права” [3]. Інший дослідник С. Алфьоров зазначає, що “адміністративний, або адміністративно-правовий, метод являє собою сукупність методів права, які відображають владну природу державного управління, а врегульовані цим методом відносини визначаються як відносини влади та підпорядкованості” [8].

Більш ґрунтовне визначення запропоноване Ю. Битяком, який під методом адміністративного права розуміє “сукупність зафіксованих у нормах цієї галузі прийомів (засобів) впливу на суспільні відносини, що складають її предмет, застосування яких дозволяє створити належні умови для реалізації і захисту прав громадян, нормального функціонування громадського суспільства й держави”. Вчений вважає, що “метод адміністра-

тивного права, тобто спосіб впливу норм цієї галузі на суспільні відносини, можна охарактеризувати, з'ясувавши такі обставини: 1) яке правове становище займає кожен з учасників відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами; 2) на підставі яких юридичних фактів виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини; 3) як визначають та захищають права та обов'язки суб'єктів зазначених відносин" [2].

Як зазначає Л. Сергієнко, з теоретичної точки зору питання про адміністративно-правові методи доцільно розглядати з двох боків: 1) теоретичне обґрунтування необхідності існування методів захисту прав і свобод громадян та їх важливість в управлінському середовищі; 2) формування і нормативне забезпечення механізму їх реалізації [1].

У свою чергу, російський вчений А. Альохін, характеризуючи методи адміністративно-правового регулювання, визначає такий перелік правових засобів впливу на адміністративно-правові відносини:

а) встановлення певного порядку дій або прийняття рішень — приписання до дії у відповідних умовах, належним чином оформлене в адміністративно-правовій формі;

б) заборона певних дій під загрозою застосування відповідних адміністративних санкцій, встановлення правообмежень або певних вимог;

в) надання можливості вибору одного з варіантів посадового веління, передбачених в адміністративно-правовій нормі;

г) надання можливості діяти (або не діяти) на власний розсуд, тобто робити (або не робити) передбачені адміністративно-правовою нормою дії при наявності певних умов [7].

Таким чином, з погляду забезпечення економічної безпеки держави, можна дати таке визначення адміністративно-правового методу — це сукупність правових засобів та способів (прийомів) юридичного (державно-владного) характеру впливу на економічні відносини, які застосовують суб'єкти забезпечення економічної безпеки держави в межах своєї компетенції для здійснення регулю-

ючого впливу норм адміністративного права на економічну безпеку держави.

На думку Я. Лазура, адміністративно-правові методи дають вичерпну відповідь на питання, "як функціонує правозахисний механізм, як практично здійснюються правозахисні функції, за допомогою яких засобів. Особливістю цих методів є їх застосування за дорученням держави, тобто офіційно, а також у встановленому порядку. Вони відповідають певним вимогам, а саме: 1) мають здатність формувати та забезпечувати реалізацію правозахисних впливів; 2) мають бути різними та пристосовуватися до широкого використання; 3) мають бути реальними та гнучкими" [10].

Деякі дослідники, зокрема А. Вітченко, дотримуються позиції, у якій адміністративно-правовий метод (метод правового регулювання) розглядається як інструмент у руках держави, де він організує і забезпечує позитивну діяльність суб'єктів відповідно до приписів правових норм, встановлює зв'язок між правами й обов'язками, надає суспільним відносинам певний порядок [9].

Виконання адміністративно-правових методів гарантується силами держави та є обов'язковим для тих, кому вони адресовані. Адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави є складовою адміністративно-правових методів. Такі методи відрізняються від інших методів адміністративного права імперативним характером впливу на економічну безпеку держави. На підтвердження цього можна навести думку Д. Овсянка, який зазначає, що "особливість методу адміністративного права полягає в тому, що його норми орієнтовані на задоволення не приватних та особистих, а публічних інтересів — інтересів людей, держави та суспільства, які передбачають пряме застосування адміністративних санкцій" [11].

Адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави є доволі різноманітними, однак всі вони мають загальні риси, а саме: способи впливу суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави на підпорядкова-

ні їм об'єкти управління; способи реалізації компетенції суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави; вираження державного публічного інтересу; засоби забезпечення економічної безпеки держави; способи організації, прийоми здійснення функцій, що виникають в процесі забезпечення економічної безпеки держави; нерівність суб'єктів, жорстке підпорядкування управлінській волі; централізація, єдиноначальність, субординація, ієрархічність, імперативність тощо, які за певних умов та при відповідному ступені юридичного оформлення набувають значення самостійно діючих методів управління; опосередкований вплив через майнові інтереси і потреби, стимулювання у різних економічних формах (податки, субсидії, преміювання, самоокупність, бюджетне регулювання, цінове та тарифне регулювання, комерційне кредитування, тарифікація заробітної плати, державний контракт та замовлення, плата за фонди, монетарна та інвестиційна політика, розробка системи балансів, всілякі економічні санкції — штрафи, неустойки тощо).

С. Ківалов та Л. Біла [4] звернули увагу на те, що методам адміністративного права притаманні як властивості, що мають “загальні методи правового регулювання (імперативний та диспозитивний методи), які реалізуються шляхом: а) використання приписів; б) встановлення заборон; в) надання дозволів, так і спеціальні, притаманні тільки цій галузі: субординації, координації, реординації, адміністративного договору, реєстрації, стимулювання, інвестицій та ін.”. Правовий статус державних службовців для здійснення ними посадових повноважень у сфері державного управління встановлюється за допомогою диспозитивного методу або, як його ще називають, методу координації. Як зазначають С. Алфьоров, С. Ващенко та ін., диспозитивний метод “застосовується, як правило, в цивільному праві, але має місце в приватному адміністративному праві. Диспозитивний метод в адміністративному праві застосовується для встановлення правового статусу державних службовців і для здійснення ними посадових повноважень у сфері державного

управління” [8]. Як приклад, диспозитивний метод у системі адміністративно-правового регулювання використовується при укладанні адміністративних договорів, розподілі функцій між органами публічної влади.

Імперативний метод правового регулювання, на відміну від диспозитивного, передбачає юридичну рівність учасників правовідносин та застосовується лише в адміністративному праві. Він являє собою метод владних приписів, який є характерним для адміністративного права. Імперативний метод властивий відносинам між такими суб'єктами забезпечення економічної безпеки держави, як органи публічної влади, іншими уповноваженими суб'єктами та громадянами і юридичними особами на принципах централізації управління та безпосередньої вертикальної підпорядкованості.

На думку Н. Саніахметової, серед найпоширеніших адміністративно-правових методів регулювання варто виокремити такі: метод — обов'язкових приписів; дозвільний; заборони певних дій; призупинення певних дій; обмеження певних дій підприємців; реєстрації певних об'єктів та дій; повідомлення про здійснення певних дій; дозволу; контролю та нагляду; управління об'єктами державної власності; примусового поділу господарюючих суб'єктів; примусового припинення діяльності суб'єктів підприємництва [12].

Таким чином, в юридичній літературі виділяють такі види адміністративно-правових методів регулювання діяльності суб'єктів, що впливають на забезпечення економічної безпеки держави: переконання, заохочення, примусу; прямого і непрямого впливу; нагляду, регулювання, керівництва та ін. Велика кількість методів зумовлена необхідністю застосування різних методів та способів регулюючого впливу залежно від повноважень суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. Законодавчою базою використання зазначених методів є Кодекс про адміністративні правопорушення України, Податковий кодекс України, Митний кодекс України, закони України “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про

Службу безпеки України”, “Про державний кордон України” тощо. Причому найширшу компетенцію в застосуванні у своїй діяльності адміністративно-правових методів з метою забезпечення економічної безпеки мають органи внутрішніх справ.

Слід зазначити, що останнім часом в Україні набувають поширення різні правові форми переконання, методи заохочення, передбачені правом за зразкове виконання трудових, службових та цивільних обов’язків.

Як зазначає С. Алексєєв [6], важливо враховувати, що “основними формами переконання, які застосовують у державному управлінні, є організація державних та громадських заходів, спрямованих на розв’язання конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів, зборів тощо); виховання (економічне, правове, моральне та ін.), особистий приклад; роз’яснення завдань державного управління (усне або через засоби масової інформації); інструктаж осіб підпорядкованого апарату й громадськості з питань ефективного виконання поставлених завдань; заохочення (моральне — подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання тощо, матеріальне — грошові премії, путівки окремим особам або групі осіб); критика роботи й поведінки окремих осіб” (цитуємо за Ю. Битяк [5]).

Як свідчить світова практика, заохочення правомірної поведінки громадян досить ефективно використовується в ряді розвинених країн світу, таких як США, Японія, Німеччина, Швеція та ін. Заохочення сприяє проявам інтересу до здійснення відповідних дій, отримання матеріального, морального та іншого схвалення. Заохочення має такі характерні особливості:

- фактичною підставою для застосування заохочення є заслуга, діяння, позитивно оцінювані суб’єктами забезпечення економічної безпеки держави;
- заохочення безпосередньо пов’язане з оцінкою минулих подій, є складовою державного контролю;
- заохочення може бути персоніфікованим, застосовується щодо окремих індивідуальних чи колективних суб’єктів;

- заохочення виражається в моральному схваленні, наділенні визначеними правами, матеріальними цінностями та іншими благами;
- заохочення, врегульоване правом, у багатьох випадках реалізується у формі правозастосування.

Таким чином, проблеми застосування адміністративно-правових методів регулювання діяльності суб’єктів, що впливають на забезпечення економічної безпеки держави, здатні загальмувати економічні реформи та стати на заваді реалізації національних інтересів в економічній сфері. Для усунення такої загрози доцільно впорядкувати нормативно-правову базу, що регламентує застосування адміністративно-правових методів діяльності суб’єктів забезпечення економічної безпеки держави в межах їх компетенції.



Література

1. Административное право и административный процесс: старые и новые проблемы (Выступление Л. А. Сергиенко) // Государство и право. — 1998. — № 8. — С. 32.
2. Адміністративне право України: Навч. посіб. у 2-х т. / [В. В. Галунько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.]; за заг. ред. В. В. Галунька. — Херсон: ПАТ “Херсонська міська друкарня”, 2011. — Т. 1: Загальне адміністративне право. — 320 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. у 2-х т.: Т. 1. Загальна частина / Ред. кол.: В. Б. Авер’янов (голова). — К.: Юрид. думка, 2004. — 584 с.
4. Адміністративне право України: Навч.-метод. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. — О.: Юрид. л-ра, 2002. — 312 с.
5. Адміністративне право України: Підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. — К.: Юрінком Інтер, 2005. — 544 с.
6. Алексєєв С. С. Проблемы теории права: курс лекций в 2-х т.; Т. 1. / С. С. Алексєєв. — Свердловск, 1973. — 396 с.
7. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: Учеб. / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Зерцало, 1999. — 671 с.
8. Алфьоров С. М. Адміністративне право. Загальна частина: Навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ва-

щенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. — К.: Центр учбової л-ри, 2011. — 216 с.

9. Витченко А. М. Метод правового регулювання соціалістических общественных отношений / А. М. Витченко. — Саратов, 1972. — С. 52.

10. Лазур Я. В. Методи адміністративно-правового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління / Я. В. Лазур // Форум права. — 2010. — № 1. — С. 201 — 207. — [Електронний ресурс]. —

Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10lvcd.pdf>

11. Овсянко Д. М. Административное право: Учеб. пособие / Д. М. Овсянко. — М., 2001. — 468 с.

12. Саниахметова Н. А. Регулирование предпринимательской деятельности в Украине: организационно-правовые аспекты: Монография / Н. А. Саниахметова. — О.: Одесская гос. юрид. акад., 1998. — 233 с.

Проблеми застосування адміністративно-правових методів регулювання діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави здатні загальмувати економічні реформи та стати на заваді реалізації національних інтересів в економічній сфері. Упорядкування відповідної нормативно-правової бази сприятиме усуненню такої загрози.

Проблемы применения административно-правовых методов регулирования деятельности субъектов обеспечения экономической безопасности государства способны затормозить экономические реформы и помешать реализации национальных интересов в экономической сфере. Благоустройство соответствующей нормативно-правовой базы будет способствовать устранению такой угрозы.

Problems of application of administrative and legal regulation of methods to ensure the economic security of the state are able to slow economic reform and hinder the realization of national interests in the economic sphere. Streamlining corresponding regulatory framework will facilitate the removal of that threat.

Надійшла 9 липня 2014 р.

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ОКРЕМИХ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ЩОДО ПРИПИНЕННЯ ГРУПОВИХ ПОРУШЕНЬ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА МАСОВИХ БЕЗПОРЯДКІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 141–145

Питання охорони громадського порядку та недопущення групових порушень і масових безпорядків під час проведення масових заходів у переважній більшості країн покладається на правоохоронні органи — поліцію або міліцію. Яким чином діють підрозділи поліції під час проведення масових заходів — досить актуальне питання. Адже діяльність міліції України та її спеціальних підрозділів під час революції гідності здебільшого була злочинною, але щодо тактики діяльності вона певною мірою відобразила підхід, який використовується в більшості країн світу.

Питання діяльності поліції зарубіжних країн під час проведення масових заходів почало активно вивчатися одразу після проголошення незалежності України. Було підготовлено декілька дисертаційних досліджень [1; 2; 3; 4], монографічних праць [5; 6; 7] та велику кількість наукових статей. Проте питання особливостей діяльності поліції зарубіжних країн саме в питаннях припинення правопорушень під час проведення масових заходів та попередження групових порушень громадського порядку і масових безпорядків конкретно не висвітлювалося.

До завдань поліції належать питання охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів. Однак яким чином діють поліцейські підрозділи, чи порушують вони масово права людини, як це було в Україні, аналізу не піддавалося. Форми і методи діяльності поліції зарубіжних країн у згаданій сфері мають деякі відмінності порівняно з діяльністю міліції України, тому визначимо такі особливості та можливості застосування їх у роботі міліції України.

Питання охорони громадського порядку та громадської безпеки, припинення право-

порушень під час масових заходів у роботі поліції зарубіжних країн вивчалось під час підготовки і проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу (ЄВРО-2012). Було підготовлено низку наукових статей [8; 9], посібників [10; 11; 12], у яких розроблялася і вивчалася система роботи поліції зарубіжних країн під час проведення масових заходів та в разі виникнення групових порушень громадського порядку та масових безпорядків. Робота поліції зарубіжних країн аналізувалася, але практичних пропозицій щодо вдосконалення діяльності міліції України було зроблено мало. В основному відсутність таких пропозицій пов'язана з різними підходами до систем побудови поліції та ставлення до проведення масових заходів.

Слід зазначити, що вивчення досвіду діяльності поліції зарубіжних країн у питаннях припинення групових порушень громадського порядку та масових безпорядків під час проведення масових заходів показує, що поліція зарубіжних країн діє більш злагоджено та активно і використовує більше технічних та спеціальних засобів, при цьому дії поліції чітко регламентовані законодавством. Одним із факторів підвищення ефективності ді-

яльності поліції є також проведення заходів з попередження групових порушень громадського порядку та громадської безпеки під час підготовки до масових заходів.

З аналізу історичного розвитку поліцейських підрозділів ми бачимо, що більшість країн західної демократії зіштовхнулися з проблемою вибору найбільш придатної моделі організації охорони громадського порядку на рубежі XIX–XX ст., коли створювалися сучасні служби поліції і вперше почали проводитися організовані масові заходи. У цей період вже постало питання, як ефективно протидіяти порушенням правопорядку під час масових заходів та припиняти масові заворушення. Почали створюватися спеціальні підрозділи поліції, що використовувалися саме під час проведення масових заходів, тобто роль поліції почала диференціюватися у згаданій сфері.

При цьому країни з централізованою моделлю поліції створювали такі підрозділи на централізованій основі, а країни з децентралізованими моделями поліції створювали їх на місцевому рівні. Тобто поліція ставала більш наближеною до населення, але з іншого боку вона діяла більш безкомпромісно і використовувала всі засоби для припинення масових безпорядків під час проведення масових заходів.

Сучасний розвиток поліції вказує на те, що такі кроки виявилися правильними.

Якщо ми візьмемо Німеччину, де існує дворівнева система поліції, тобто є федеральна поліція і поліція земель, під час проведення масових заходів можуть використовуватись як підрозділи місцевої поліції, так і федеральної. При цьому існують чітко розроблені плани доставки підрозділів федеральної поліції до місць, де планується проведення масових заходів. Особливо це стосується проведення футбольних матчів, адже на сьогодні це наймасовіші заходи [12].

Організація діяльності поліції США під час проведення масових заходів збігається з організацією такої діяльності в Німеччині, проте в США в окремих випадках для припинення масових заворушень використовуються підрозділи Національної гвардії.

Слід звернути увагу на форми і методи діяльності поліції зарубіжних країн під час проведення масових заходів. Насамперед це стосується пропускнуго режиму. Поліцейські використовують різноманітні засоби з метою недопущення пронесення на місце, де мають проводитися масові заходи, недозволених предметів та речей. Це досягається декількома шляхами. Насамперед використовуються різні технічні засоби: металодетектори, спеціальні детектори, які є невидимими, рамки спеціальної перевірки тощо. В разі порушення правил поведінки та спроб пронесення заборонених предметів та речей на місце проведення масових заходів винні швидко ізолюються та притягаються до відповідальності.

Наступний шлях, який використовують поліцейські, — це залучення до охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів правоохоронців у цивільному одязі. Такий метод є дієвим для врегулювання таких інцидентів, як бійки, сутички та масові протиправні дії, що можуть виникнути на під час проведення масових заходів. За допомогою такого методу забезпечується присутність правоохоронців у натовпі з метою, насамперед, усунення джерел потенційного ризику та загроз, а також отримання на постійній основі надійної інформації щодо ситуації в середовищі учасників масових заходів. Такий метод також дає змогу проводити затримання правопорушників без привернення уваги та ізоляцію найбільш активних та агресивно налаштованих учасників масових заходів.

Останнім є метод постійного спостереження і контролю за поведінкою учасників масових заходів за допомогою технічних засобів. Наприклад, на стадіонах обладнуються десятки відеокамер, які призначені для спостереження за діями вболівальників і які постійно перебувають у полі зору працівників поліції. В разі виявлення порушень та неправомірних дій працівники поліції або самотійно, або за допомогою стюардів врегульовують ситуацію, при цьому відеозапис є доказом протиправної поведінки вболівальників, що є підставою для заборони їм у майбутньому відвідувати футбольні матчі.

Слід зазначити, що поліція під час проведення підготовки до масових заходів здійснює різні підходи, що спрямовані на попередження та припинення групових порушень громадського порядку та масових безпорядків. Серед таких заходів основним вважається проведення роз'яснювальної роботи. Крім того, поліція попередньо визначає осіб, які організують і проводять масові заходи, а також їх відповідальність за допущені порушення.

Важливе значення під час проведення масових заходів мають також питання науково-обґрунтованого планування і використання різноманітних форм і методів припинення порушень [13].

Працівники поліції в разі виявлення порушень діють швидко і цілеспрямовано. Для цього поліцейські попередньо розташовуються у місцях, з яких можна швидко розгорнути водомети, бронетранспортери та іншу техніку, яка може використовуватися з метою припинення масових безпорядків та масових порушень громадського порядку.

Для припинення масових заворушень поліцейські використовують найперевіреніші технічні засоби, такі як різноманітні газові, світлошумові гранати, зброю з пластиковими та гумовими кулями. При цьому такі спеціальні засоби використовуються після попередження. Завдяки чітко розробленим попередньо планам поліцейські розосереджують натовп і проводять затримання найактивніших учасників масових заворушень. При цьому вони одразу доставляються до судів, які приймають рішення про покарання.

Окремо слід визначити індивідуальне спорядження поліцейських, які беруть участь у ліквідації масових порушень громадського порядку, що можуть виникати в результаті масових заходів. Вони мають досить міцні індивідуальні засоби захисту для активної протидії порушникам [14].

При цьому слід зазначити, що працівники регулярної, місцевої поліції здебільшого не беруть участь під час проведення спеціальних операцій, оскільки вони не мають ні відповідних навичок, ні відповідного оснащення.

Досвід держав-членів Європейського Союзу свідчить про те, що з метою припинення масових заворушень правоохоронцям, відповідно до законів про поліцію та інших нормативних актів, дозволено застосовувати озброєння, що належить до категорії нелетальної.

Зазначені нормативні акти можуть видаватися як центральними органами виконавчої влади, так і керівниками поліції, про що попереджуються всі громадяни.

Особливо відмітимо, що здебільшого особи, які порушували громадський порядок, вчиняли хуліганські дії під час масових заходів або стали учасниками масових безпорядків, можуть затримуватися поліцейськими на термін до 8 годин. Водночас вони повинні доставлятися до суду невідкладно, і судові органи працюють в таких випадках в будь-яку пору доби.

Особливостями роботи поліції зарубіжних країн щодо попередження хуліганства на стадіонах під час проведення футбольних матчів є так звана "футбольна розвідка", тобто використання різноманітних форм і методів оперативної роботи, яку наші правоохоронні органи, на жаль, не проводять. Це, з одного боку, дає можливість попереджувати правопорушення, а з другого — володіти ситуацією під час проведення футбольних матчів.

Слід звернути увагу і на психологічну та фізичну підготовку працівників поліції, які беруть участь у заходах з припинення масових заворушень. Такі підрозділи проходять постійні тренування та забезпечуються найновішою технікою для виконання завдань з охорони громадського порядку та громадської безпеки.

Отже, можна запропонувати використання в діяльності міліції України таких форм і методів з метою припинення порушень громадського порядку та масових заворушень:

- розроблення спеціальних схем щодо залучення правоохоронців у цивільному одязі під час проведення масових заходів. Вони можуть допомогти врегулюванню конфліктів, що виникають між учасниками масових заходів, та інцидентів, що можуть виникнути під час отримання надійної інформації щодо

ситуації в середовищі учасників згаданих заходів;

- обладнання місць проведення масових заходів технічними засобами спостереження. Це дасть можливість контролювати поведінку учасників масових заходів та прилеглої території, своєчасно реагувати на виявлені порушення та втручатися у перебіг подій в разі необхідності;

- розташування в місцях проведення масових заходів спеціальних транспортних засобів правоохоронних органів, водометів, бронетранспортерів, аварійно-рятувальних підрозділів, швидкої медичної допомоги та інших транспортних засобів, які можна використовувати під час виникнення масових заворушень;

- важливе значення щодо організації припинення правопорушень під час проведення масових заходів має також науково-обґрунтоване планування і використання всієї інформації, яка є в розпорядженні поліції;

- специфіка охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, на відміну від звичайних умов, вимагає введення певного режиму обмежень, що дає можливість забезпечити належний порядок. Такі обмеження мають за мету розосередження учасників масових заходів;

- вирішення питань притягнення до відповідальності за порушення, допущені під час масових заходів, повинно здійснюватися швидко і без зволікань, тому треба змінити законодавство.



Література

1. Січкара В. О. Використання досвіду поліції зарубіжних країн в діяльності міліції України по забезпеченню прав і свобод людини (організаційно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / В. О. Січкара; Нац. ун-т держав. подат. служби. — Ірпінь, 2007. — 223 с.

2. Мамай К. В. Діяльність органів внутрішніх справ щодо попередження та припинення групових порушень

громадського порядку та масових безпорядків: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / К. В. Мамай. — К., 2014. — 210 с.

3. Возник М. В. Організаційно-правові засади управління органами внутрішніх справ при забезпеченні масових заходів: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 21.07.05 / М. В. Возник. — К., 2010. — 188 с.

4. Мартишко А. Ю. Адміністративно-правове забезпечення охорони громадського порядку ОВС під час проведення спортивних заходів: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / А. Ю. Мартишко. — К., 2010. — 248 с.

5. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління: Монографія / Н. П. Матюхіна. — Х.: Консум, 2001. — 130 с.

6. Проневич О. С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз: Монографія / О. С. Проневич. — Х.: Ніканова, 2011. — 509 с.

7. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран: организационно-правовые основы стратегии и тактика деятельности / А. В. Губанов. — М.: МАЭП, 1999. — 287 с.

8. Фатхутдінов В. Г. Визначення небезпеки порушення правопорядку під час проведення масових заходів: досвід країн-членів ЄС / В. Г. Фатхутдінов // Наук. вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ. — Дніпропетровськ, 2010. — № 3. — С. 18–29.

9. Фатхутдінов В. Г. Порівняльний аналіз визначення натовпів в Україні та країнах Європейського Союзу / В. Г. Фатхутдінов // Наук. вісник Львів. держ. ун-ту внутр. справ. — Львів, 2010. — № 2. — С. 10–17.

10. Казміренко Л. І., Андросюк В. Г., Абрамян В. Ц. Психологічне забезпечення діяльності працівників міліції під час проведення масових спортивних заходів: Навч. посібник / Л. І. Казміренко, В. Г. Андросюк, В. Ц. Абрамян. — Чернівці, 2010. — 64 с.

11. Запобігання протиправній поведінці футбольних уболівальників: Практик. посібник / За заг. ред. О. В. Негодченка. — Дніпропетровськ, 2010. — 184 с.

12. Охорона громадського порядку під час проведення футбольних матчів: Навч. посібник / За заг. ред. В. В. Коваленка. — К.: КНТ, 2012. — 360 с.

13. Заросило В. О., Басс В. О., Курилін І. Р., Братков С. І. Організація діяльності поліції зарубіжних країн / За заг. ред. ректора Академії управління МВС В. Д. Гвоздецького. — Хм.: ЦНТЕІ, 2007. — 249 с.

14. Джурканин Т. Д. Кадровое обеспечение полиции США: Монография / Т. Д. Джурканин, А. В. Негодченко, В. А. Сергевнин. — Днепропетровск: Лира ЛТД, 2003. — 360 с.

У статті розглядаються питання організації діяльності поліції окремих зарубіжних країн щодо попередження правопорушень під час проведення

масових заходів. Проаналізовано системи масових заходів та дій поліцейських підрозділів під час масових заходів. На основі аналізу запропоновано внесення змін і доповнень до законодавства та нормативних актів, що регулюють діяльність міліції України у зазначеній сфері.

В статье рассматриваются вопросы организации деятельности полиции отдельных зарубежных стран относительно предупреждения правонарушений во время проведения массовых мероприятий. Проанализировано системы массовых мероприятий и деятельности полицейских подразделений во время массовых мероприятий. На основе анализа предложено внести изменения и дополнения в законодательство и нормативные акты, которые регулируют деятельность милиции Украины в отмеченной области.

In the article the questions about the organizational activity of the police of some foreign countries concerning the warning of breaking of public order during mass actions are delivered. The analysis of the system of mass actions and the activity of police units during mass actions was done. At the base of the analysis the proposals as for the addings and changers to the existing legislation and normative acts which regulate the activity of militia of Ukraine in the named sphere were done.

Надійшла 19 липня 2014 р.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБІГУ ІНФОРМАЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 146—151

Основну увагу сконцентровано на поясненні поняття адміністративно-правових засобів, що забезпечують та регулюють обіг інформації в органах Прокуратури України. Визначено найперспективніші методи вдосконалення процесу прийняття управлінських рішень у сфері забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України.

Роль інформації в сучасному суспільстві важко переоцінити. Прискорення розвитку інформаційних технологій вимагає еволюції всіх сфер діяльності людини, пов'язаних з інформацією, всіх суб'єктів процесу комунікації та прийняття управлінських рішень, у тому числі й державних органів, зокрема, прокуратури. Однією з необхідних умов здійснення діяльності у сфері забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України є застосування певних організаційно-правових засобів. Саме вони є основою для впорядкування суспільних відносин в інформаційній сфері держави, підприємств, установ та організацій. Вкрай нагальною та назрілою є необхідність дослідження організаційно-правових засобів забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України, які є складовою системи юридичних, і, відповідно, адміністративно-правових засобів.

Обґрунтуванню окремих теоретичних висновків та практичних рекомендацій стосовно вдосконалення адміністративно-правового забезпечення обігу інформації в органах прокуратури слугували праці таких вчених: О. В. Агєєв, С. С. Алексєєв, Н. М. Вапнярчук, В. В. Долежан, Р. А. Жоган, О. С. Іщук, М. Ю. Івчук, С. А. Кулініч, П. М. Каркач, І. І. Крилов, Т. В. Корнякова, М. В. Косюта, В. В. Лушер, В. А. Миколенко, М. О. Потебенько, Є. М. Попович, Г. П. Серєда, В. В. Шемчук, В. С. Яценко та ін. Водночас низка про-

BLEMНИХ питань не знайшли належного висвітлення і потребують ґрунтовного наукового опрацювання. Серед них можна згадати питання визначення адміністративно-правових засобів забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України.

Визначимо найперспективніші методи вдосконалення процесу прийняття управлінських рішень у сфері забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України на основі глибокого аналізу засобів адміністративно-правового забезпечення обігу інформації.

В юридичній науці ще не склалося єдиного підходу щодо визначення понять “юридичні засоби” і “адміністративно-правові засоби”. У словниках поняття “засіб” здебільшого тлумачиться так: спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі [1]. Таким чином, засобом є те, що сприяє досягненню мети. При цьому найчастіше увага приділяється поняттям “правові засоби”, “юридичні засоби”, “адміністративно-правові засоби”. Незважаючи на те що такі поняття, як “правові засоби”, “юридичні засоби”, досить часто використовуються в законодавстві, в жодному правовому акті ми не зустрінемо детального тлумачення цих понять або переліку цих засобів, що, у свою чергу, призводить до труднощів, пов'язаних з вибором правових (юридичних) засобів, які можуть

бути найбільш прийнятними для вирішення конкретних ситуацій або регулювання певної сфери суспільних відносин. Так, В. М. Карташов під засобами розумів предмети (явища, процеси), за допомогою яких забезпечується досягнення мети, одержання необхідного результату юридичної діяльності. Зрештою цей вчений пропонує поділ цих засобів на соціально-юридичні, технічні, матеріальні й інтелектуальні, прості та складні, усні та письмові, імперативні та диспозитивні. При цьому до безпосередньо правових він відносить виключно ті засоби, що закріплені в нормативно-правових актах і таким чином підлягають обов'язковому використанню в зазначених ситуаціях. На відміну від нього С. С. Алексєєв вважає, що правові засоби не є просто інструментами вирішення тих чи інших соціальних завдань. Вони є не лише соціальною необхідністю, своєрідною об'єктивною закономірністю, а й оптимальним, адекватним умовам цивілізації способом вирішення завдань, які постали перед суспільством, способом, що виражає соціальну цінність права як регулятора суспільних відносин [2, 154–155]. На думку К. В. Шундікова, юридичні засоби становлять інституційні явища правової сфери, що втілюють регулятивну силу права. Особливість юридичних засобів полягає в тому, що вони засновані на праві, закріплені й регулюються ним. До юридичних засобів слід віднести: норми права, права, обов'язки, правовідносини, юридичні факти, правозастосовні акти, договори, заходи заохочення, пільги, міри покарання, заборони та інші інститути, які відіграють роль регуляторів суспільних відносин. Засоби права функціонують як на рівні окремих (первинних) засобів, так і на рівні їх блоків, комплексів юридичних засобів (правові режими, механізм правового регулювання) [3].

Таким чином, весь масив засобів, що закріплені в нормах права, можна вважати правовими (юридичними) засобами. Водночас наведені вище визначення змісту не містять переліку правових (юридичних) засобів. Вперше відповідь на питання “що саме є правовими (юридичними) засобами” дав С. С. Алексєєв, який правові засоби у сфері

юридичного регулювання поділяє на: а) дозволи — надання особам права на власні активні дії; б) заборони — покладання на осіб обов'язку утримуватися від здійснення конкретних дій; в) позитивні зобов'язання — покладення на осіб обов'язків активної поведінки (щось зробити, передати, сплатити тощо) [4]. Загалом до складових елементів засобів адміністративно-правового регулювання деякі вчені відносять: 1) норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження — джерела адміністративного права; 2) публічну адміністрацію; 3) принципи адміністративного права; 4) індивідуальні акти публічної адміністрації; 5) адміністративно-правові відносини; 6) форми адміністративного права; 7) тлумачення норм адміністративного права; 8) методи адміністративного права; 9) процедури реалізації адміністративно-правових норм [5, 92–93].

Потреба в державному регулюванні в інформаційній сфері спричиняє виникнення спеціальних засобів такого регулювання. Передусім подібні засоби є адміністративно-правовими, адже органи державної влади в інформаційній сфері наділені владно-розпорядчими повноваженнями щодо інших суб'єктів, проводять захист інформації, здійснюють управління інформаційними потоками, застосовують заходи адміністративного примусу до осіб, що порушують правила роботи з інформацією. Адміністративно-правові засоби забезпечення обігу інформації становлять особливу групу засобів (інструментів), які повинні вирішувати питання двох типів (як слушно вважає М. Л. Белкін): “як робити?” (до них відносять “методи”) і “що робити?” (до них автор відносить “способи”) [6, 112]. Відповідно, адміністративно-правові засоби є методами практичного здійснення цілей, завдань і функцій суб'єкта управління у сфері інформаційного забезпечення органів прокуратури. Ці методи ґрунтуються на законах і принципах діяльності суб'єкта та об'єкта управління. Тому вони покликані забезпечити такий склад і зміст прийомів, операцій і процедур у ході здійснення управлінської діяльності, такий порядок взаємодії людей, який би водночас забезпечив і професійну,

організаційно-технічну обґрунтованість рішення, і максимально врахував би інтереси людей та організацій, яких воно торкається, які будуть його реалізовувати [7, 37].

Проаналізувавши та беручи за основу методи класифікації, запропоновані Д. В. Приймаченком (який систему методів адміністративної діяльності поділяє на два рівні), О. Г. Фроловою (яка, досліджуючи методи інформаційно-методичного забезпечення в органах внутрішніх справ, зазначає, що всі методи у сучасному інформаційно-методичному забезпеченні управління в органах внутрішніх справ можна класифікувати на окремі класи, групи, типи та види за різними критеріями, ознаками, характеристиками або показниками), А. Ф. Зелінським (який класифікував методи на спеціально- і загальнонаукові, при цьому до загальнонаукових методів відносить опис, логічний аналіз, історичний аналіз, системно-структурне дослідження, моделювання, статистичні методи), ми можемо поділити засоби адміністративно-правового забезпечення обігу інформації в органах прокуратури на два рівні: загальний та спеціальний [8, 131; 9, 97]. При цьому загальні засоби адміністративно-правового забезпечення обігу інформації слід пов'язувати з правотворчою та організаційною діяльністю уповноважених суб'єктів органів Прокуратури України. Спеціальні ж засоби адміністративно-правового забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України визначені самою специфікою інформаційних відносин органів прокуратури. Їх, у свою чергу, можна поділити на два види: процедурні — ті, що визначають порядок, прийоми та способи забезпечення обігу інформації в органах прокуратури, і програмно-технічні — способи та прийоми технічних заходів забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України (наприклад, методи логіки, математики, соціології тощо).

Узагальнюючи викладене вище, можна виокремити такі засоби адміністративно-правового забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України:

1) встановлення зобов'язань. Це метод, що передбачає зобов'язання органу публічної

адміністрації (у тому числі органів прокуратури) з інформування громадськості про результати своєї діяльності. Таке зобов'язання органів Прокуратури України передбачено у Конституції України, законах України “Про прокуратуру”, “Про звернення громадян”, “Про доступ до публічної інформації”. Так, у серпні 2014 року до Генеральної Прокуратури України надійшло 142 запити на інформацію. За вказаний період розглянуто 116 запитів, ще 18 направлено за належністю іншим розпорядникам інформації, з яких 12 — підпорядкованим прокурорам. За результатами розгляду надано інформацію на 64 запити. Відмовлено у задоволенні 8 запитів, а на 44 — надано роз'яснення. Найчастіше запитувалася інформація з питань досудового розслідування — 45 запитів; організаційно-розпорядчої діяльності прокуратури — 31; кадрів — 10; правозахисної діяльності — 6; представництва інтересів громадян і держави в суді — 1. З інших питань розглянуто 23 запити. Найбільше запитів надійшло від громадян — 71 (поштою — 18, електронною поштою — 49, прийнято на особистому прийомі — 4). Розглянуто значну кількість запитів засобів масової інформації — 50. Від громадських організацій надійшло 15 запитів, ще 6 — від підприємств. На початок серпня центральним апаратом розглядається 19 запитів на отримання публічної інформації [10];

2) встановлення чітких правил. Правила регулюють обіг інформації в органах прокуратури і містять положення, процедури, порядок діяльності підрозділів та уповноважених посадових осіб зі здійснення діяльності, пов'язаної з реєстрацією, обліком, обробленням, захистом, використанням, знищенням, зберіганням інформації;

3) встановлення обов'язків уповноважених осіб прокуратури щодо інформації. Законодавство України покладає на працівників органів прокуратури низку обов'язків щодо своєчасної реєстрації інформації, її розгляду та вирішення; щодо її збереження; стосовно внесення достовірних відомостей тощо. Так, наприклад, протягом 1 кварталу 2014 року органами Прокуратури України було розглянуто 60859 звернень громадян. Із них було

задоволено 2714 звернень, 45946 було направлено до інших органів державної влади для подальшого розгляду та вирішення, 2256 повернуто заявникам, а 1727 було приєднано до кримінальних проваджень. Найбільша категорія звернень, що надходили до органів Прокуратури України, стосувалася питань досудового розслідування (29170 звернень), питань захисту конституційних прав та свобод громадян (9278 звернень), питань представництва інтересів громадян — 3018 звернень, та 1789 звернень стосувалися питань охорони та використання земель. За той самий період на особистому прийомі керівників прокуратури було прийнято 34668 звернень громадян [11];

4) встановлення повноважень. Повноваження прокурорсько-слідчих працівників є сукупністю прав та обов'язків, закріплених законодавчо і спрямованих на здійснення ними своїх функціональних обов'язків. За наявності у прокурорсько-слідчого працівника повноважень щодо отримання інформації у громадян, посадових осіб, підприємств, установ, організацій, органів публічної адміністрації така інформація має надаватися обов'язково, а суб'єкт надання інформації в жодному разі не може ухилитися від цього;

5) встановлення правових санкцій за порушення інформаційного законодавства. Запровадження певних норм передбачає правомірну поведінку суб'єктів застосування цих норм. Водночас, запроваджуючи норми, особливо щодо обов'язків, заборон та обмежень, держава повинна зважати на те, що їх не завжди будуть дотримуватись. В результаті забезпечити їх виконання можливо тільки за рахунок державного примусу [6, 121]. Одним із видів державного примусу в інформаційній сфері є заходи відповідальності суб'єктів за порушення інформаційного законодавства;

6) статистичне спостереження становить сплановану, науково організовану реєстрацію масових даних про будь-які соціально-економічні явища та процеси. Від інших методів збирання даних статистичне спостереження відрізняється характером і масовістю даних та способами їх отримання. Крім безпосередньої реєстрації (вимірювання,

підрахунок, оцінювання) широко застосовується вивчення суспільної думки на підставі опитування. При цьому в органах прокуратури можна виділити первинне спостереження — реєстрація вихідних даних, що надходять від об'єкта, який їх продукує (інформація про результати здійснення прокурором наглядової діяльності; інформація, що міститься у зверненнях громадян), та вторинне спостереження — збирання раніше зареєстрованих та оброблених даних (наприклад, відомості про кримінальні правопорушення, які надходять від інших правоохоронних органів). В органах Прокуратури України використовуються такі організаційні форми статистичного спостереження, як звітність, реєстри, спеціально організовані статистичні спостереження;

7) документальний метод, за допомогою якого здійснюється вивчення, узагальнення та аналіз різноманітних документів, що є джерелами інформації для прийняття виважених управлінських рішень і вибору науково обґрунтованих і найефективніших шляхів їх реалізації на практиці. При цьому документи, що містять необхідну інформацію або є її джерелами, можна диференціювати на основні та додаткові, постійні й тимчасові, офіційні і неофіційні, статистичні й динамічні, відкриті та оперативні, загальні і спеціальні тощо [12, 146];

8) контроль дає змогу як здійснювати перевірку офіційної статистичної звітності органів прокуратури в цілому, підрозділів прокуратури та посадових осіб про стан правопорядку та законності у державі, про заходи покращення діяльності прокурорсько-слідчих працівників за відповідними напрямками, так і перевіряти статистичні обліки та реєстри, інші документи, що відображають результати наглядово-слідчої діяльності органів прокуратури, стан їх ведення, повноту та достовірність інформації, що у них міститься;

9) методи захисту інформації становлять окрему групу прийомів та способів забезпечення чіткого функціонування системи обігу інформації з обмеженим доступом і охоплюють: метод регламентації процесів захисту інформації; метод приховування інформації

та процесу обігу відомостей, що підлягають захисту; метод обмеження доступу до інформації та процесу її обігу; метод роздроблення (розчленування) інформації та її обігу; метод дезінформації в процесі захисту інформації та її носіїв; метод системного обміну інформації з обмеженим доступом [13, 11];

10) математичні методи можна поділити на елементарні математичні методи (графіки, таблиці, діаграми, вимірювання тощо) та методи математичної статистики і математичного моделювання. Методи математичної статистики дають змогу оперативно та точно здійснювати діяльність щодо збирання, оброблення, аналізу інформації, перевірки її практичної результативності для подальшого корегування. Застосування математичних методів моделювання дає можливість керівникам органів прокуратури всіх рівнів, прокурорсько-слідчим працівникам не просто бачити ситуацію в цілому, а й спрогнозувати розвиток тих чи інших подій або явищ і процесів, спрогнозувати вплив системи правоохоронних органів на рівень кримінальних та адміністративних правопорушень. Як наслідок, ці методи дають можливість оперативно, повно та ефективно обробляти та використовувати наявну інформацію, планувати профілактичні заходи, спрямовані на недопущення порушень законності та правопорядку в державі, прогнозувати їх ефективність.

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити кілька узагальнень. По-перше, здебільшого засоби адміністративно-правового забезпечення обігу інформації є адміністративними, адже переважно вони складаються із приписів, зобов'язань та заборон. По-друге, розгляд наведених методів адміністративно-правового забезпечення обігу інформації в органах Прокуратури України підводить нас до висновку, що на цьому етапі розвитку методичного інструментарію інформаційного забезпечення прокуратури доцільним є більш широке застосування математичних методів збирання, оброблення, аналізу та опрацювання інформації. В умовах насиченості інформаційних потоків без широкого використання математичних методів у процесі обігу інформації не можна оперативно та з достат-

ньою точністю оцінювати стан правопорядку та законності, перебіг управлінських процесів, ефективність виконання управлінських рішень, поведінку суб'єктів та об'єктів управління тощо. Виключно математичні методи дають змогу здійснювати та вираховувати тенденції подальшого розвитку системи органів прокуратури, рівня кримінальних та адміністративних правопорушень, ефективності заходів щодо їх профілактики, прогнозувати результати будь-яких заходів загалом.



Література

1. *Тлумачний словник української мови*. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://uktdic.appspot.com>
2. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. — М.: БЕК, 1994. — 224 с.
3. Шунди́ков К. В. Юридические средства реализации правовой политики / К. В. Шунди́ков // *Правоведение*. — 1997. — № 4. — С. 149–150.
4. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. — М.: БЕК, 1995. — 320 с.
5. *Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): монографія* / В. В. Галунько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.; за заг. ред. В. В. Галунька. — Херсон: ВАТ "Херсонська міська друкарня", 2010. — 376 с.
6. Белкін М. Л. Адміністративно-правові засади забезпечення діяльності інститутів спільного інвестування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / М. Л. Белкін. — К. — 310 с.
7. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О. М. Бандурка. — Х.: Основа, 1996. — 397 с.
8. Фролова О. Г. Сучасне інформаційно-методичне забезпечення управління в органах внутрішніх справ: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. Г. Фролова. — Харків, 2002. — 351 с.
9. Зелинский А. Ф. Криминология: Курс лекций / А. Ф. Зелинский. — Харьков: Прапор, 1996. — С. 97.
10. Стан розгляду запитів на інформацію у Генеральній прокуратурі України за серпень 2014 року. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.gr.gov.ua>
11. Стан розгляду запитів на інформацію у Генеральній прокуратурі України у 1 кварталі 2014 року. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.gr.gov.ua>

12. Фролова О. Г. Новітня методологія в управлінні в органах внутрішніх справ: монографія / О. Г. Фролова. — Донецьк: ДІВС МВС України, 2001. — 312 с.

13. Олійник О. В. Організаційно-правові засади захисту інформаційних ресурсів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. В. Олійник; Ін-т законод. Верховної Ради України. — Київ, 2006.

Детально розглядається поняття адміністративно-правових засобів, що забезпечують та регулюють обіг інформації в органах Прокуратури України. На основі класифікації цих засобів та аналізу особливостей їх видів запропоновано рекомендації щодо підвищення ефективності роботи з інформацією в органах прокуратури.

Подробно рассмотрено понятие административно-правовых средств, обеспечивающих и регулирующих обращение информации в органах Прокуратуры Украины. На основе классификации данных средств и анализа особенностей их видов предложены рекомендации по повышению эффективности работы с информацией в органах прокуратуры.

Details the notion of administrative and legal means to ensure and regulate the flow of information in the prosecution of Ukraine. The recommendations on improving the efficiency of the information in the prosecution, was based on data classification tools and analysis features of species provides.

Надійшла 10 липня 2014 р.

РОЛЬ ЕКСПЕРТИЗИ В УКЛАДАННІ ГОСПОДАРСЬКИХ ДОГОВОРІВ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 152—157

Аналізуються особливості укладання господарських договорів у сфері інтелектуальної власності. Особливу увагу приділено особливостям правового регулювання договірних відносин, зокрема, проведенню експертизи.

Інтелектуальна власність на сьогодні є вагомим економічним цінністю суспільства. Пошук, розвиток, нарощування інтелектуального потенціалу суспільства є вкрай перспективним напрямом, оскільки запаси інтелектуальних ресурсів та інтелектуального капіталу видаються практично невичерпними, а їх ефективне використання може забезпечити високу ефективність господарської діяльності як у віддаленому майбутньому, так і в найближчій перспективі. Особливої гостроти це питання набуває в Україні в умовах переважно сировинної спрямованості економіки, що десятиліттями формувалася на застарілих соціальних догмах в рамках специфічних уявлень про розвиток суспільних відносин. Останніми роками зі зміною системи адміністративно-правового управління формується і принципово новий вид державного впливу на суспільні процеси. Регулювання відносин у праві інтелектуальної власності є невід'ємною складовою державної політики та зумовлене необхідністю раціонального використання інтелектуального потенціалу країни. При цьому окрему увагу варто приділити практичній складовій цього процесу — особливостям правового регулювання договірних відносин у сфері інтелектуальної діяльності, зокрема, проведенню експертизи.

Деяким аспектам правового регулювання у сфері інтелектуальної власності були присвячені дослідження таких вчених: Ч. Н. Азімов, Ю. Є. Атаманова, В. Д. Базилевич,

Ю. Л. Бошицький, М. Д. Василенко, М. В. Гордон, І. Ф. Коваль, О. М. Мельник, Н. М. Мироненко, О. А. Підпригора, О. О. Підпригора, Р. Б. Шишка, О. О. Штефан та ін. Однак об'ємність цієї теми та висока динаміка її розвитку в умовах становлення інформаційного суспільства є факторами, які постійно оновлюють перелік гострих питань, що перебувають в її рамках і потребують ґрунтовного наукового дослідження.

Договірні відносини у сфері інтелектуальної власності в Україні регулюються низкою нормативно-правових актів, впроваджених за роки незалежності. Так, гл. 34 “Правове регулювання інноваційної діяльності” Господарського кодексу України визначає “інноваційною діяльністю у сфері господарювання — діяльність учасників господарських відносин, що здійснюється на основі реалізації інвестицій з метою виконання довгострокових науково-технічних програм з тривалими строками окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя”. При цьому “інвестиціями у сфері господарювання визнаються довгострокові вкладення різних видів майна, інтелектуальних цінностей та майнових прав в об'єкти господарської діяльності з метою одержання доходу (прибутку) або досягнення іншого соціального ефекту”. Інноваційна діяльність передбачає інвестування наукових досліджень і розробок, спрямованих на здійснення якісних змін у стані продуктивних сил і прогресивних

міжгалузевих структурних зрушень, розробки і впровадження нових видів продукції і технологій. Інноваційна діяльність здійснюється за такими напрямками: проведення наукових досліджень і розробок, спрямованих на створення об'єктів інтелектуальної власності, науково-технічної продукції; розробка, освоєння, випуск і розповсюдження принципово нових видів техніки і технологій; розробка і впровадження нових ресурсозберігаючих технологій, призначених для поліпшення соціального і екологічного становища; технічне переозброєння, реконструкція, розширення, будівництво нових підприємств, що здійснюються вперше як промислове освоєння виробництва нової продукції або впровадження нової технології [1].

Загалом новий Цивільний кодекс України пом'якшив формальні вимоги до оформлення договорів. Ліцензія на використання об'єкта права інтелектуальної власності, ліцензійний договір, договір про створення на замовлення і використання об'єкта права інтелектуальної власності та договір про передання майнових прав інтелектуальної власності не підлягають обов'язковій державній реєстрації. Їх державна реєстрація здійснюється лише на вимогу ліцензіара або ліцензіата у порядку, встановленому законом [2, 13].

Загальні вимоги до договорів поширюються і на договори у сфері інтелектуальної діяльності. Договором є угода про виникнення, зміну чи припинення прав і обов'язків, які виникають у його сторін. Вимоги до договірних відносин стосуються і договорів, які укладаються у сфері інтелектуальної власності. Водночас договори у сфері інтелектуальної діяльності мають свої особливості, так, здебільшого вони поділяються на договори, спрямовані на створення об'єктів інтелектуальної власності, та на договори, які регулюють порядок використання об'єктів інтелектуальної власності. Крім цієї великої класифікації існує і більш детальна. Так, договори на створення об'єктів промислової власності та договори на їх використання є договорами, що стосуються науково-технічної діяльності. Крім них широко застосовуються в господарській діяльності договори на використання засобів індивідуа-

лізації учасників цивільного обороту, товарів і послуг. Ще одну окрему групу складають договори на управління майновими правами авторів на колективній основі, договори на представництво суб'єктів права інтелектуальної власності та ін. Чималу групу складають договори у галузі наукової, літературної, художньої та мистецької діяльності, які наразі не врегульовані нормами Господарського кодексу України, хоча значення договорів, пов'язаних із використанням об'єктів суміжних прав, зростає невпинно.

Деякі специфічні особливості договорів у сфері інтелектуальної діяльності обумовлені тим, що об'єктом договірних відносин, які складаються у сфері інтелектуальної діяльності, можуть бути або об'єкти інтелектуальної власності або ж дії, спрямовані на створення об'єктів інтелектуальної власності, дії обслуговуючого характеру, наприклад, здійснення патентного пошуку, певні юридичні послуги, що надаються авторам творів, та інших розробок. Наприклад, об'єктами таких договорів будуть об'єкти промислової власності, об'єкти, що є засобами індивідуалізації учасників цивільного обороту, товарів і послуг, та інші результати інтелектуальної діяльності, у тому числі й об'єкти авторського та суміжного права. Таким чином, це можуть бути договори на створення твору науки, літератури чи мистецтва, а також договори купівлі для господарської діяльності ноу-хау та ліцензійні договори про надання дозволу на використання комерційної таємниці. Проте варто пам'ятати, що об'єктом цих договорів можуть бути тільки ті результати інтелектуальної діяльності, які стали об'єктом правової охорони, тобто визнані об'єктами інтелектуальної власності в установленому порядку. Важко не погодитись з позицією авторського колективу академічного курсу "Право інтелектуальної власності" [2, 367], що такий своєрідний характер об'єкта інтелектуальної власності зумовлює і відповідний характер самого договору в цій сфері. Такі договори набагато складніші від звичайних цивільно-правових договорів. Певну проблему становить визначення вартості й цінності об'єкта договору, його можливої економічної чи

будь-якої іншої корисної ефективності. Можливий дохід від використання такого об'єкта не піддається точному підрахунку. Зазначені чинники істотно ускладнюють визначення сторонами умов договору, тому вкрай важливе правове значення має документація щодо об'єкта інтелектуальної власності. Вона має бути не просто якісною, а й надавати чітке уявлення про те, що саме має бути створене або що саме буде використовуватися. Не менш важливим є питання і майбутньої документації після закінчення строку договору, адже від долі цієї документації залежать права й інтереси певних осіб. Крім того, специфічність зазначених договорів полягає ще й у тому, що особи, зацікавлені в укладенні такого договору, часто не мають чіткого бачення об'єкта, адже на момент укладення договору матеріального носія може ще й не бути. Варто зауважити, що зазначена специфіка має місце тоді, коли йдеться про використання вже існуючого об'єкта інтелектуальної власності. Коли саме йдеться про створення нового об'єкта, його майбутніх характеристик, потенційних можливостей, ліміту цінності для суспільства і еквіваленту ринкової вартості здебільшого не знає ніхто.

Становлення інтелектуальної діяльності набуває все більшого пріоритетного значення в соціально-економічному розвитку українського суспільства, що, у свою чергу, вимагає належного забезпечення її правової охорони. Невід'ємною складовою правової охорони інтелектуальної власності є встановлена чинним законодавством система експертиз. Стосовно таких об'єктів права інтелектуальної власності, як об'єкти промислової власності експертизи, згідно з чинним законодавством, то вони є обов'язковими. Крім них, згідно з Господарським кодексом України, обов'язковій державній експертизі підлягають інноваційні проекти, що інвестуються за рахунок Державного бюджету України або місцевих бюджетів, а також проекти, замовниками яких є органи державної влади чи органи місцевого самоврядування. Інноваційні проекти, що інвестуються за рахунок інших джерел, підлягають обов'язковій державній експертизі з питань додержання екологіч-

них, містобудівних та санітарно-гігієнічних вимог. Крім того, у разі необхідності, експертиза окремих інноваційних проектів, що мають важливе народногосподарське значення, може здійснюватися за рішенням Кабінету Міністрів України [1].

На сьогодні для України властиво зростання кількості різноманітних експертиз у сфері інтелектуальної власності. Водночас наразі законодавство України про експертизу у сфері інтелектуальної діяльності не систематизоване, містить прогалини, суперечливі положення, нечіткі формулювання, не узгоджене між собою і не зорієнтоване на конкретну мету, має інші істотні недоліки. Нагальною є необхідність створення єдиної системи правового забезпечення експертизи у сфері інтелектуальної діяльності. Передусім це потребує внесення змін до Господарського кодексу України, якими слід передбачити основні засади проведення всіх видів експертиз, визначити суб'єкти та об'єкти експертизи, основні вимоги до експертних організацій, відповідальність експертів за надану експертизу.

Необхідність проведення експертизи на сьогодні постає в різних напрямках і ланках людської діяльності. Найпоширенішими є медична, автотранспортна, судова та інші експертизи. Проте для об'єктів інтелектуальної власності застосовується переважно наукова й науково-технічна експертизи. При цьому порядок проведення експертизи регулюється Законом України "Про наукову та науково-технічну експертизу" зі змінами й доповненнями, який є головним законодавчим актом у сфері експертної діяльності. Загалом Закон України "Про наукову і науково-технічну експертизу" регулює два види експертизи — у сфері наукової й науково-технічної діяльності, а також поєднує в собі загальні норми щодо проведення всіх експертиз зі спеціальними нормами щодо наукових і науково-технічних експертиз, доцільність чого викликає сумніви. Відповідно до його положень наукова і науково-технічна експертизи — це діяльність, метою якої є дослідження, перевірка, аналіз і оцінка науково-технічного рівня об'єктів експертизи й обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо таких

об'єктів [3]. У законі передбачені загальні принципи регулювання суспільних відносин у галузі організації і проведення наукової і науково-технічної експертизи, а також загальні основи проведення будь-якої експертизи.

Відповідно до Закону України “Про наукову і науково-технічну експертизу” експертизи за суб'єктами проведення поділяються на такі форми: державна, громадська та інші експертизи. Державна експертиза проводиться органами виконавчої влади у сфері наукової і науково-технічної діяльності, підприємствами, установами й організаціями, тимчасовими експертними групами, компетентними у відповідній галузі наукової і науково-технічної діяльності, за дорученням державних органів. Наукова й науково-технічна експертиза, яка проводиться з урахуванням громадської думки або з ініціативи громадських об'єднань громадян, трудових колективів, визнається громадською. Вона проводиться на підставі договорів на проведення громадської наукової і науково-технічної експертизи. Крім того, для проведення спеціальних експертиз можуть створюватися спеціальні експертні організації. У Законі наводиться класифікація експертиз. Так, за своїм змістом і призначенням експертизи поділяються на попередню й первинну експертизи. Попередня наукова й науково-технічна експертиза призначається й проводиться з метою встановлення відповідності формальних ознак об'єкта експертизи встановленим нормам і правилам технічної та екологічної безпеки, вимогам стандартів тощо. Зазначена експертиза своїм призначенням нагадує експертизу заявок на винаходи за формальними ознаками (формальну експертизу) [3]. Первинна наукова й науково-технічна експертиза — це експертиза об'єкта по суті. Вона має дати відповідь на поставлені перед нею питання — визначити науковий або науково-технічний рівень об'єкта: чи відповідає він встановленим параметрам, яка передбачається ефективність його використання (негативні наслідки цього використання), кількісні і якісні характеристики об'єкта тощо [4, 69].

У цьому випадку доцільно погодитися з твердженням О. С. Кравченко щодо того, що

первинна наукова й науково-технічна експертиза проводиться в два етапи: перший — здійснення необхідних заходів у процесі підготовки обґрунтованого висновку щодо об'єктів експертизи, і передача одержаних результатів замовникам — зацікавленим фізичним і юридичним особам; другий — передача замовниками одержаного експертного висновку на аналіз і оцінку, з чого починається другий етап наукової і науково-технічної експертизи, яку здійснюють наукові й науково-технічні експертні організації, установи, окремі експерти або колективи експертів [5, 15].

Згідно зі ст. 16 Закону України “Про наукову і науково-технічну експертизу” повторна експертиза може проводитися на вимогу замовника чи автора розробки за наявності обґрунтованих претензій до висновку, але чому тільки до висновку первинної експертизи, якщо претензії можуть виникати не до висновків первинної експертизи, а до аналізу чи оцінок цієї експертизи. Відповідно до Закону України “Про наукову і науково-технічну експертизу” додаткова наукова й науково-технічна експертиза може бути проведена в разі виявлення нових наукових і науково-технічних обставин стосовно об'єкта. Водночас видається необхідним передбачити в Законі перелік суб'єктів проведення повторної та додаткової експертизи, а також порядок визначення цих суб'єктів, конкретизувати хто саме має право звернутися з вимогою на проведення повторної та додаткової експертизи.

Зазвичай контрольна наукова й науково-технічна експертиза проводиться з ініціативи замовника або інших зацікавлених у результатах експертизи осіб. При цьому підставами для проведення контрольної експертизи можуть бути потреба в перевірці висновків первинної експертизи або вимога фізичних чи юридичних осіб, зацікавлених у спростуванні окремих положень, частин або в цілому висновків раніше проведених експертиз. Стаття 331 “Договір на створення і передачу науково-технічної продукції” Господарського кодексу України визначає, що за договором на створення і передачу науково-тех-

нічної продукції одна сторона (виконавець) зобов'язується виконати зумовлені завданням другої сторони (замовника) науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (далі — НДДКР), а замовник зобов'язується прийняти виконані роботи (продукцію) і оплатити їх. Предметом договору на передачу науково-технічної продукції може бути модифікована науково-технічна продукція. В даному контексті науково-технічною продукцією є завершені науково-дослідні, проектні, конструкторські, технологічні роботи та послуги, створення дослідних зразків або партій виробів, необхідних для проведення НДДКР згідно з вимогами, погодженими із замовниками, що виконуються чи надаються суб'єктами господарювання (науково-дослідними, конструкторськими, проектно-конструкторськими і технологічними установами, організаціями, а також науково-дослідними і конструкторськими підрозділами підприємств, установ і організацій тощо). Договір може укладатися на виконання усього комплексу робіт від дослідження до впровадження у виробництво науково-технічної продукції, а також на її подальше технічне супроводження (обслуговування). У разі якщо науково-технічна продукція є результатом ініціативних робіт, договір укладається на її передачу, включаючи надання послуг на її впровадження та освоєння. Договори на створення і передачу науково-технічної продукції для пріоритетних державних потреб та за участі іноземних суб'єктів господарювання укладаються і виконуються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України відповідно до закону [1].

Окремої уваги заслуговує зростання кількості судових експертиз у сфері художньої творчості, збільшення їх різноманітності та збагачення інструментарію, адже рівень підробок у цій сфері буває настільки високим, що може бути важко ідентифікованим навіть для професіоналів.

Наступним етапом формування єдиної централізованої системи експертиз в Україні, а також здійснення єдиного організаційно-правового й науково-методичного забезпечення діяльності експертних організацій і

окремих експертів, є створення державного органу управління організацією і проведенням експертиз в Україні. Це дасть змогу скоординувати та систематизувати діяльність у сфері проведення експертиз, врегулювати цей сектор вітчизняного правового поля.

Отже, правове регулювання господарських договорів у сфері інтелектуальної діяльності, незважаючи на те що за роки незалежності було прийнято низку законодавчих актів, які певною мірою регулюють договірні відносини у сфері інтелектуальної діяльності, є дещо специфічним і потребує суттєвого вдосконалення. Договори у сфері інтелектуальної діяльності здебільшого поділяють на договори, спрямовані на створення об'єктів інтелектуальної власності, та договори, що регулюють порядок використання об'єктів інтелектуальної власності. Ключовою складовою процесу правового регулювання господарських договорів у сфері інтелектуальної діяльності є проведення експертизи. Зважаючи на неврегульованість та різноманітність експертної діяльності наразі назріла необхідність створення єдиної системи правового забезпечення експертизи у сфері інтелектуальної діяльності. Для цього в Господарському кодексі України слід передбачити основні засади проведення всіх видів експертиз, суб'єкти та об'єкти експертизи, основні вимоги до експертних організацій, відповідальність експертів за надану експертизу. З метою створення єдиної централізованої системи експертиз в Україні, а також здійснення єдиного організаційно-правового й науково-методичного забезпечення діяльності експертних організацій і окремих експертів, доцільно створити державний орган управління організацією і проведенням експертиз в Україні.



Література

1. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // ВВР України. — 2003. — № 18, № 19–20, № 21–22. — Ст.144 (зі змінами та доповненнями).

2. *Право інтелектуальної власності: Академічний курс* / О. А. Підпригора, О. Б. Бутник-Сіверський, В. С. Дроб'язко; за ред. О. А. Підпригори, О. Д. Святоцького. — [2-ге вид., переробл. та допов.]. — К.: Ін Юре, 2004. — 672 с.

3. Закон України "Про наукову і науково-технічну експертизу" від 10 липня 1995 р. // ВВР України. — 1995. — № 9. — Ст. 56 (зі змінами та доповненнями).

4. *Інтелектуальна власність: Навч. посіб. для студ. Ч. 1* / За заг. ред. В. Б. Юскаєва. — Суми: Вид-во СумДУ, 2009. — 158 с.

5. Кравченко О. С. *Цивільно-правове регулювання експертизи у сфері інтелектуальної власності: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 "Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право"* / О. С. Кравченко; Нац. академія внутр. справ України. — К., 2003. — 216 с.

Досліджено особливості укладання господарських договорів у сфері інтелектуальної власності. Особливу увагу присвячено ролі експертизи як етапу укладання договорів. Запропоновано низку вдосколень системи проведення експертиз.

Исследованы особенности составления хозяйственных договоров в сфере интеллектуальной собственности. Особое внимание посвящено роли экспертизы как этапа заключения договоров. Предложен ряд усовершенствований системы проведения экспертиз.

The features of drawing up the economic agreements in the field of intellectual property are investigated in the article. Particular attention is focused on the role of expertise, as the contract execution stage. A number of improvements to the system of expertise was suggested by author.

Надійшла 15 липня 2014 р.