

Резюме

У роботі розкриваються методології гармонізації законодавства України з охорони праці на сучасному етапі, а саме під час обговорення проекту Трудового кодексу України. Також приділяється увага визначенню поняття «гармонізація» у взаємовідносинах з Європейським Союзом.

Ключові слова: охорона праці, методологія гармонізації, Європейський Союз, умови праці, безпека праці.

Резюме

В работе раскрываются методологии гармонизации законодательства Украины по охране труда на современном этапе, а именно во время обсуждения проекта Трудового кодекса Украины. Также уделяется внимание определению понятия «гармонизация» во взаимоотношениях с Европейским Союзом.

Ключевые слова: охрана труда, методология гармонизации, Европейский Союз, условия труда, безопасность труда.

Summary

In work methodologies of harmonization of legislation of Ukraine open up from a labour protection on the modern stage, namely during a design of the Labour code of Ukraine review. Attention is also spared to determination of concept «harmonization» in mutual relations with European Union.

Key words: labour protection, methodology of harmonization, the European Union, labour (working) conditions, safety of labour.

Отримано 6.09.2010

Д. О. БОРИСОВ

Дмитро Олегович Борисов, адвокат адвокатського об'єднання «Центральна юридична консультація міста Сімферополя»

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ У ЗАКОНОДАВСТВІ ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ

Розвиток міжнародного права визначається, насамперед, інтенсивним співробітництвом між державами в умовах сучасної глобалізації та істотно впливає на гармонізацію правових систем світу. Надання країною міжнародної технічної допомоги свідчить про її розвинутість та певний рівень її демократичності.

Міжнародна технічна допомога країнам, які розвиваються, є важливою складовою міжнародного співробітництва та спрямована на вирішення важливих економічних питань, включаючи подолання бідності населення та взагалі позитивно впливає на рівень його життя.

Для України залучення й використання допомоги іноземних держав, передусім, було зумовлено перебудовою національної економіки у зв'язку з проголошенням незалежності держави в 1991 р. У сучасних умовах використання іноземної допомоги Україною також має стратегічне значення тому, що сприяє поступовому руху нашої країни до євроатлантичної інтеграції.

Важливими донорами нашої країни виступають, насамперед, США, Великобританія, Канада, країни Європейського Союзу та різні міжнародні організації. Зокрема, з 1991 р. Україна отримала близько 6 млрд. долларів США від донорів для реалізації різноманітних проектів міжнародної технічної допомоги¹.

Законодавство Великої Британії істотно відрізняється від правових систем країн Європейського Союзу. Тому вивчення механізмів регулювання міжнародної технічної допомоги в британському праві є необхідним для нашої країни.

Вивчення британського законодавчого досвіду набуває важливий сенс також тому, що в Україні досі не існує спеціального закону про міжнародну технічну допомогу, який регламентував низку питань, пов'язаних з наданням та використанням допомоги на розвиток, та норм, які б, навпаки, передбачали умови надання нашою країною допомоги іншим суб'єктам права.

Новизна дослідження полягає у тому, що в статті вперше зроблена спроба проаналізувати правові засади надання різних видів міжнародної технічної допомоги, визначити критерії оцінки її ефективності й прозорості, та правові умови моніторингу використання цієї допомоги країнами-реципієнтами в законодавстві Великої Британії.

Визначенню основних тенденцій у правових системах країн Європейського Союзу у сфері міждержавного співробітництва приділили увагу І. І. Лукашук, В. М. Хонін, А. М. Москаленко. Однак питання визначення сутності міжнародної технічної допомоги, її видів, правових засад надання допомоги на розвиток та механізмів її регулювання на підставі британського законодавства недостатньо досліджено. Різним аспектам цієї тематики були присвячені праці Т. О. Анцуповой, В. М. Слепця, М. О. Михайлова.

Мета даного дослідження полягає у вивченні правових засад регулювання міжнародної технічної допомоги в законодавстві Великої Британії.

Завданнями цього дослідження є наступні.

1. Визначити види міжнародної технічної допомоги, які передбачені законодавством Великої Британії;
2. Проаналізувати правові норми, які регламентують види міжнародної технічної допомоги в британському законодавстві;

3. Розробити шляхи подолання існуючих правових питань, пов'язаних з регулюванням відносин у сфері міжнародної технічної допомоги в Україні, виходячи з багаторічного досвіду застосування британського законодавства.

У Великої Британії норми сучасного національного права у сфері міжнародної допомоги ґрунтуються, насамперед, на правових нормах, які містить Статут ООН 1945 р.

У другій половині ХХ століття процеси деколонізації та утворення незалежних держав спричинили бурхливий розвиток міжнародного права. Законодавство Великої Британії у сфері міжнародного співробітництва ґрунтується на багаторічному досвіді співробітництва з країнами-реципієнтами та положеннях міжнародних правових актів, до яких приєдналася більшість країн світу.

Слід відмітити, що в Британії з 1980 р. до 2002 р. діяв Акт про співробітництво та міжнародний розвиток². У британському законодавстві міжнародну технічну допомогу, що надається країнам, які розвиваються, регулюють два засадничих законодавчих акта: Акт з міжнародного розвитку від 2002 р. та Акт з міжнародного розвитку (звітності та прозорості) від 2006 р.

Зазначимо, що розробка цих нормативно-правових актів була проведена з урахуванням головних положень та принципів Декларації тисячоліття, котра була прийнята керівниками 189 країн світу на саміті тисячоліття ООН у 2000 р.

Важливо підкреслити, що положення, які були зафіксовані урядом Великої Британії в так званих «документах розвитку з питань подолання бідності» увійшли в Акт від 2002 р.³. Акт з міжнародного розвитку (звітності та прозорості) від 2006 р. був прийнятий з метою забезпечення реалізації норм зазначеного Акта від 2002 р.

На відміну від українського законодавства, в якому використовуються такі поняття, як «міжнародна технічна допомога» та «гуманітарна допомога», у британських нормативно-правових актах усі види допомоги, що надаються іншим країнам, не об'єднуються якимось одним поняттям.

Велика Британія є розвинутою країною з високим рівнем соціально орієнтованої політики. Тому в законодавчих актах приділяється значна увага саме видам технічної допомоги країнам, які розвиваються. Найважливішою з них є допомога на розвиток. Допомога на розвиток надається одній чи декільком країнам з метою забезпечення сталого розвитку країни або покращення доброботу населення за межами Великої Британії, за виключенням тієї допомоги, котра надається за умови зниження рівня бідності іноземним територіям Британії (British Overseas Territories)⁴.

Допомога на розвиток може існувати у вигляді гуманітарної допомоги та надається в окремих випадках: усунення надзвичайних ситуацій, подолання наслідків природних катастроф та катастроф, які виникли внаслідок діяльності людей.

Слід відмітити, що в британському законодавстві окрім поняття «допомога на розвиток» додатково передбачені інші види допомоги в наступних нормативно-правових актах. Так, у британських документах окремо визначається «допомога», котра існує в будь-якому вигляді фінансової або технічної допомоги та допомоги на постачання матеріалів⁵.

Слід зазначити, що поняття «офіційна допомога» не існує в законодавстві Великої Британії, можливо, тому, що воно визначено Організацією з економічного співробітництва та розвитку як таке, що надається у такому ж вигляді, як і офіційна допомога на розвиток⁶. Але цей вид допомоги надається державам, які не класифіковані Організацією по економічному співробітництву та розвитку як країни, що розвиваються.

У законодавстві Великої Британії передбачається поняття «офіційна допомога на розвиток». Цією допомогою вважаються ресурси, що надходять в країни, які розвиваються, у тому числі державним і місцевим урядам, але обов'язково через уповноважені агенції або багатосторонні інституції. Головна мета такого виду допомоги полягає в досягненні економічного розвитку та доброботу країн-реципієнтів, які розвиваються. Окрім цього, дана допомога є концесійною за своїм змістом та має встановлювати не менш як 25 % розміру гранту.

Офіційна допомога на розвиток використовується з метою визначення витрат, які виникають у зв'язку з наданням іноземної допомоги⁷. Часто-густо вона надається у вигляді певної технічної допомоги, тобто «зв'язаної допомоги» (tied aid) та фінансів для зніження боргових зобов'язань країни.

У законодавстві Британії окремо визначається технічна допомога, яка складається з ноу-хау у вигляді персоналу, навчання, стипендій та надання результатів наукових досліджень⁸.

Слід відмітити, що у британському законодавстві також використовується поняття «чиста офіційна допомога на розвиток». Цей вид допомоги слугує для розрахунку розміру суми офіційної допомоги на розвиток. Тобто чиста офіційна допомога на розвиток складається з вартості офіційної допомоги на розвиток у відсотковому відношенні до сукупного внутрішнього продукту країни за виключенням коштів, які були сплачені за основною сумою позики.

Фінансові ресурси надаються у вигляді грантів, позик, гарантій та корпоративних прав компаній, які були придбані секретарем держави. Але обов'язково встановлюється розмір офіційної допомоги. Обсяг всієї допомоги повинен досягти 0,7 % від сукупного національного продукту Британії⁹.

У ст.ст. 5, 7 Акта від 2006 р. врегульовані питання, пов'язані з оцінкою ефективності багатосторонньої та двосторонньої допомоги, що, на думку розробників законодавчого акта, обов'язково сприяє досягненню цілей у Декларації розвитку тисячоліття.

Двосторонньою допомогою вважається така допомога, котра надається на міждержавному рівні або через міжнародну агенцію в конкретну країну чи регіон, в яких контроль за використанням фондів здійснює Організація з економічного співробітництва та розвитку¹⁰.

Зміст дефініції «багатостороння допомога» визначений в Акті про міжнародний розвиток від 2002 р. Згідно цьому нормативному документу, багатостороння допомога надається багатосторонніми організаціями, в яких Департамент уряду Великої Британії з міжнародного розвитку не контролює використання та надходження фондів¹¹.

Згідно загальних положень Акту про міжнародний розвиток від 2002 р., міжнародна допомога надається тільки для забезпечення сталого розвитку або поліпшення добробуту населення з низьким рівнем життя¹².

Згідно з цим документом, передбачається обмеження щодо використання затверджених парламентом фондів. Воно полягає в тому, що допомога не може бути пов'язана з придбанням британських товарів чи послуг. Дана законодавча норма відповідає рішенням Комітету з питань допомоги та розвитку Організації з економічного розвитку та співробітництва від 2001 р., згідно з яким уся допомога найменш розвинутим країнам повинна бути незв'язаною. Це стосується тих випадків, у яких донор не має права на придбання товарів чи послуг у конкретного суб'єкта постачання, наприклад, які вироблені у країні донора¹³. Якщо донор зобов'язаний придбати у власній країні товари чи послуги, то така допомога враховується зв'язаною.

Необхідно зазначити, що з квітня 2001 р. Велика Британія запроваджує практику надання тільки незв'язаної допомоги при наявності двосторонніх відносин між країнами. Це зумовлено, насамперед, тим, що незв'язана допомога більш ефективна для країн, які розвиваються, ніж зв'язана допомога. Незв'язана допомога істотно знижує вартість значної кількості товарів і послуг майже до 15-30 %, та зменшує адміністративні бар'єри в країні-донорі та країні-реципієнті¹⁴.

Важливим аспектом у регулюванні допомоги країнам, що розвиваються, є перевірка її ефективності та забезпечення принципу прозорості. Так, ст.ст. 4-5, 7 Акта з міжнародного розвитку (звітності та прозорості) від 2006 р. ґрунтуються на засадах раніше згаданій Декларації розвитку тисячоліття. Саме тому встановлюється обов'язок секретаря держави надати щорічний звіт кожній палаті парламенту відповідно встановленого терміну. Цей звіт має містити інформацію, яка може забезпечити оцінку внеска Великою Британією у досягненні 8 цілей у створенні глобального партнерства з розвитку, які проголошені в Декларації розвитку тисячоліття.

З метою оцінювання результатів дій британського уряду усі його департаменти повинні надати секретарю держави відповідні відомості про їх внесок у зниження чи подолання бідності та впровадження сталого розвитку в інших країнах¹⁵. Саме це забезпечує комплексний підхід до рішення про ефективність діяльності уряду в сфері міжнародної допомоги.

Щорічний звіт секретаря держави також передбачає забезпечення прозорості надання допомоги та її подальшого використання¹⁶. Зазначимо, що прозорість є важливою умовою забезпечення публічної підтримки міжнародної допомоги розвитку та інформування про її розгляд. Саме прозорість допомагає країнам, що розвиваються, поліпшити планування фінансових ресурсів¹⁷.

Секретар держави повинен брати до уваги, у випадках, коли це можливо, інформацію про заплановані рівні допомоги на поточний рік та три наступних роки кожної країни-реципієнта, включаючи цілі розвитку в країнах, на які повинні здійснюватися витрати, з описом незалежного моніторингу витрат¹⁸.

Секретар держави також зобов'язаний надати відомості про оцінку ефективності політики надання та використання допомоги стосовно досягнення цілей розвитку країн. Законом передбачено, що ця посадова особа повинна забезпечити та оприлюднити укладену угоду з країною-реципієнтом у зазначений термін.

Важливо підкреслити, що, наприклад, стратегії зніження бідності країн-реципієнтів приймаються з урахуванням результатів обговорення проєктів стратегій громадськими інституціями та донорами. Згідно висновків Всесвітнього банку та Міжнародного монетарного фонду, зазначені Стратегії допомагають поліпшити звітність у процесі прийняття рішень¹⁹.

Таким чином, ефективне міждержавне співробітництво можливо тільки за умови визнання та використання універсальних норм та принципів міжнародного права Україною. Міжнародні правові відносини України мають ґрунтуватися на законодавчих актах, які мають бути прийняті з урахуванням сучасної міжнародної практики та набутого досвіду співробітництва з донорами.

Передусім, успішному міждержавному співробітництву України перешкоджає відсутність національної програми залучення міжнародної технічної допомоги та стратегії подолання бідності у країні, які необхідно прийняти з урахуванням результатів їх обговорення з громадськими інституціями та донорами.

Слід зазначити, що розробляються певні законодавчі ініціативи. Так, у квітні 2007 р. Верховною Радою України був прийнятий за основу проєкт Закону «Про міжнародну технічну допомогу», згідно Постанови № 848-V²⁰.

Цей законопроект спрямований на регулювання відносин, що виникають у зв'язку із залученням і використанням міжнародної технічної допомоги, яку отримує Україна, а також наданням міжнародної технічної допомоги іншим державам.

Виходячи із попереднього аналізу чинного законодавства Великої Британії з питань міжнародної допомоги, вважаємо необхідним вказати на істотні вади українського законопроекту та, виходячи з цього, розробити рекомендації з метою поліпшення національного законодавства.

По-перше, на відміну від зазначених британських законів не визначається спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади, який би регулював надану державою міжнародну технічну допомогу.

По-друге, у цьому законопроекті не встановлюється спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері міжнародної технічної допомоги, яку отримує Україна.

Це суттєво буде заважати усталеності відносин України з донорами та сприяти впровадженню додаткових адміністративних бар'єрів між країнами.

Окрім того, у законопроекті України не передбачаються види міжнародної технічної допомоги, критерії оцінки її ефективності. Тому вважаємо необхідним запровадити класифікацію міжнародної технічної допомоги з урахуванням рекомендацій ООН у спеціальному законі про міжнародне співробітництво.

Враховуючи досвід британського законодавства, потрібно визначити орган державної влади, який має бути уповноваженим оцінити ефективність цієї допомоги та забезпечити принципи прозорості її використання. Окрім того, необхідно встановити відповідальність уряду в сфері міжнародної технічної допомоги та консолідацію зусиль усіх структурних підрозділів уряду з метою реалізації єдиної державної політики.

Необхідно визначити правові умови участі громадських організацій у розробці пріоритетних напрямів залучення міжнародної технічної допомоги, наприклад, у сфері зниження бідності населення країни, експертизи діяльності уряду.

Український проект закону про міжнародну технічну допомогу обов'язково повинен відповідати цілям та завданням надання та використання міжнародної допомоги, згідно Декларації цілей тисячоліття ООН, на виконання яких спрямовані зусилля провідних країн світу.

У результаті можна зробити висновок.

По-перше, успішне правозастосування норм законодавства Великої Британії у сфері міжнародного співробітництва зумовлено, насамперед, чітким виконанням його норм та засадами британської правової системи, які втілили багаторічний досвід співробітництва з країнами-реципієнтами та положення міжнародних правових актів, до яких приєдналися більшість країн світу.

По-друге, у законодавстві Великої Британії чітко визначена класифікація міжнародної технічної допомоги, сутність кожного виду допомоги, відрегульовані механізми її надання та контролю.

По-третє, ефективність надаваної Великою Британією міжнародної технічної допомоги забезпечується детальною регламентацією умов її надання (визначення цілей, суспільного обговорення, тощо) та дотриманням принципу прозорості при прийнятті рішення про допомогу та суворою звітністю.

По-четверте, в Україні необхідно врегулювати відносини, що виникають у зв'язку із залученням і використанням міжнародної технічної допомоги, яку вона отримує як країна-реципієнт та яку може надавати в майбутньому з урахуванням норм британського законодавства.

¹ Постанова Верховної Ради України № 848-V від 3.04.2007 р. «Про прийняття за основу проекту Закону України про міжнародну технічну допомогу». – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

² Overseas Development and Co-operation Act 1980 Act [HL] (Act 19 1980) : <http://www.opsi.gov.uk/acts1980/ukpga-20020001-en-1>

³ OECD Development Co-operation Report 2001 and OECD Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 2002: <http://hcl1.hclibrary.parliament.uk>

⁴ International Development (Reporting and Development) Act [HL] (Act 19 2006): <http://www.opsi.gov.uk/acts2006/ukpga-20060031-en-1>

⁵ Research Paper 06/01 11 January 2006 Library of House of Commons The International Development (Reporting and Transparency) Bill 19 of Session 2005-06 : <http://hcl1.hclibrary.parliament.uk>

⁶ OECD Development Co-operation Report 2001 and OECD Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients 2002: <http://hcl1.hclibrary.parliament.uk>

⁷ Partnerships for poverty reduction: rethinking conditionality: A UK Policy Paper, DFID/ HM Treasury / FCO, March 2005. – 116 p. – C. 21.

⁸ The International Development Act [HL] (Act 37 2001-02): <http://www.opsi.gov.uk/acts2005/ukpga-20020001-en-1>

⁹ International Development (Reporting and Development) Act [HL] (Act 19 2006): <http://www.opsi.gov.uk/acts2006/ukpga-20060031-en-1>

¹⁰ Partnerships for poverty reduction: rethinking conditionality: A UK Policy Paper, DFID/ HM Treasury / FCO, March 2005, 116 p. – C. 21.

¹¹ Partnerships for poverty reduction: rethinking conditionality: A UK Policy Paper, DFID/ HM Treasury / FCO, March 2005. – 116 p. – C. 21.

¹² Там само.

¹³ The UK's Contribution to Achieving the Millennium Development Goals, HM Government, 2005. – 40 p. – C. 18.

¹⁴ Research paper 01/85 01 November 2001 The International Development Bill [HL] Bill 37 of 2001 –02 Library of House of Commons : <http://hcl1.hclibrary.parliament.uk>

¹⁵ International Development (Reporting and Development) Act [HL] (Act 19 2006): <http://www.opsi.gov.uk/acts2006/ukpga-20060031-en-1>

¹⁶ The International Development Act [HL] (Act 37 2001-02): <http://www.opsi.gov.uk/acts2005/ukpga-20020001-en-1>

¹⁷ Review of the PRS Approach: Balancing Accountabilities and Scaling up Results, World Bank/IMF. 2005. – 34 p. – С. 3.

¹⁸ The International Development Act [HL] (Act 37 2001-02): <http://www.opsi.gov.uk/acts2005/ukpga-20020001-en-1>

¹⁹ Review of the PRS Approach: Balancing Accountabilities and Scaling up Results, World Bank/IMF. 2005. – 34 p. – С. 3.

²⁰ Постанова Верховної Ради України № 848-V від 3.04.2007 р. «Про прийняття за основу проекту Закону України про міжнародну технічну допомогу». – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Резюме

У статті розглядаються нормативно-правові акти Великої Британії у сфері міжнародної допомоги та правові засади регулювання державної політики Великої Британії з питань надання допомоги на розвиток іншим державам. Визначаються види міжнародної допомоги та критерії оцінки її ефективності, аналізуються вимоги щодо прозорості її використання на підставі норм британського законодавства.

Ключові слова: міжнародна технічна допомога, допомога на розвиток, офіційна допомога на розвиток, технічна допомога.

Резюме

В статье рассматриваются нормативно-правовые акты Великой Британии в сфере международной помощи и правовые основы регулирования государственной политики Великой Британии по вопросам предоставления помощи на развитие другим государствам. Определяются виды международной помощи и критерии оценки ее эффективности, анализируются требования относительно прозрачности ее использования на основании норм британского законодательства.

Ключевые слова: международная техническая помощь, помощь на развитие, официальная помощь на развитие, техническая помощь.

Summary

There are in the article examined legal acts of Great Britain in the field of international assistance and legal principles, which regulate state policy of Great Britain on providing development assistance to other countries. There are determined assessment criteria of assistance effectiveness and transparency of its use on the ground of British legislation.

Key words: international technical assistance, development assistance, official development assistance, technical assistance.

Отримано 13.05.2010

Л. В. ГУРНАК

Лілія Володимирівна Гурнак, здобувач Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ВИЗНАННЯ НЕДЕРЖАВНИХ І ПРОТОДЕРЖАВНИХ СУБ'ЄКТІВ (ПОВСТАНСЬКИХ ТА НАЦІОНАЛЬНО-ВИЗВОЛЬНИХ РУХІВ)

Значне місце в роботах, присвячених визнанню недержавних і протодержавних суб'єктів (повстанських та національно-визвольних рухів), приділяється дослідженню проблеми визнання повсталого та воюючої сторони, яке зустрічається в практиці громадянських і національно-визвольних війн.

Народи, що піднімаються на національно-визвольну боротьбу, зацікавлені в зміцненні свого міжнародно-правового статусу з самого початку боротьби. Застосування інституту визнання щодо воюючої сторони має в цій справі велике значення. Сам інститут визнання воюючої сторони зазнав істотних змін. Цей різновид визнання має актуальне значення і в наш час, хоча за чисельністю національно-визвольних рухів II половина XX ст. і початок XXI ст. значно різняться.

В міжнародно-правовій практиці, поряд із визнанням держав і урядів, прийнято було розрізняти визнання повсталого і воюючої сторони. При цьому під повсталою і воюючою стороною розумілася «сторона (суб'єкт), що веде громадянську або національно-визвольну війну проти так званого законного уряду і на визначеному етапі цієї боротьби отримує визнання в якості повсталого чи воюючої сторони»¹.

Сам розподіл на визнання як повсталого і воюючої сторони було привнесено в міжнародно-правову практику переважно політиками і юристами-міжнародниками США і Великобританії². В авторів з інших країн такий поділ вважається штучним і багато в чому необґрунтованим.

Так, німецький дослідник І. Кунц намагався провести це розмежування по лінії критеріїв і наслідків визнання і дійшов висновку, що «для визнання як повсталого і воюючої сторони існують однакові передумови. Але якщо при визнанні як воюючої сторони вони мають бути дотримані в повному обсязі, то для визнання як повсталого сторони достатньо лише їх часткового виконання».